



**USTAVNI SUD CRNE GORE**

**IZVJEŠTAJ  
O  
RADU USTAVNOG SUDA  
U  
2017. GODINI**

**Podgorica, mart 2018. godine**

# SADRŽAJ

UVODNE NAPOMENE.....	3
I POSTUPANJE U PREDMETIMA I OSNOVNI STATISTIČKI PODACI.....	4
1. Podaci o novoprimljenim predmetima.....	4
2. Podaci o ukupnom broju predmeta u radu .....	5
3. Podaci o broju riješenih i neriješenih predmeta na kraju 2017. godine .....	5
II RJEŠAVANJE PREDMETA IZ USTAVNOSUDSKIH NADLEŽNOSTI.....	8
1. Zakoni i drugi opšti akti Skupštine Crne Gore.....	8
2. Propisi i drugi opšti akti .....	11
2.1. Uredbe i drugi akti vlade.....	11
2.2. Propisi i drugi akti ministarstava i drugih državnih organa .....	11
2.3. Opšti akti organa lokalne samouprave .....	11
2.4. Opšti pravni akti drugih subjekata.....	11
3. Odlučivanje u postupku po ustavnim žalbama .....	12
4. Rješavanje izbornih sporova.....	14
III ODNOS USTAVNOG SUDA I SKUPŠTINE CRNE GORE .....	15
IV IZVRŠENJE ODLUKA USTAVNOG SUDA.....	15
V ORGANIZACIONI OBLICI RADA USTAVNOG SUDA .....	17
Sjednica Ustavnog suda i vijeća .....	18
Redakciona komisija .....	18
VI JAVNOST RADA USTAVNOG SUDA .....	18
VII MEĐUNARODNOPRAVNA SARADNJA .....	19
VIII SARADNJA SA DRUGIM DRŽAVNIM ORGANIMA, USTANOVAMA I ORGANIZACIJAMA .....	21
IX USLOVI RADA USTAVNOG SUDA .....	21
X ZAKLJUČNE OCJENE .....	22

## UVODNE NAPOMENE

U ostvarivanju i jačanju načela vladavine prava u državi Crnoj Gori, vršeci ustavnosudsku kontrolu opštih i pojedinačnih pravnih akata, Ustavni sud ima posebnu ulogu, kao Ustavom uspostavljen samostalan i nezavistan organ.

Kao i u prethodnom periodu, Ustavni sud je i u 2017. godini odlučivao u velikom broju predmeta u okviru svojih ustavnih nadležnosti. Međutim, značaj odluka Ustavnog suda u očuvanju Ustavom zagaranovanih vrijednosti, ne ogleda se samo u broju riješenih predmeta, već se njegova uloga ostvaruje i kroz stavove koje Ustavni sud izražava u svojim odlukama o različitim spornim ustavnopravnim pitanjima, na kojima gradi i razvija svoju ustavnosudsku praksu. Tumačeći ustavne norme, i ukazujući na značaj vrijednosti proklamovanih Ustavom, Ustavni sud nastoji da obezbijedi ne samo sklad u pravnom sistemu države Crne Gore, već i da utiče na organe vlasti i nosioce javnih ovlaštenja, da u okviru svojih nadležnosti djelotvornije štite ljudska prava i slobode i druge ustavne vrijednosti. Takođe, ostvarivanju načela vladavine prava treba da doprinese i kontinuirana praksa Ustavnog suda da u postupku ustavnosudske kontrole odredbe nacionalnog zakonodavstva i odluke redovnih sudova tumači sa stanovišta prakse Evropskog suda za ljudska prava.

Rad Ustavnog suda u 2017. godini bio je usmjeren na povećanje djelotvornosti i efikasnosti rada, poboljšanje unutrašnje organizacije, unapređenje odnosa Ustavnog suda sa javnošću, jačanje međunarodne saradnje kako sa ustavnim sudovima u drugim državama, tako i sa međunarodnim institucijama kao što su Evropski sud za ljudska prava, Venecijanska komisija i dr.

Pozitivni rezultati rada Ustavnog suda koji su nastavljeni i u ovom periodu proizašli su, s jedne strane, iz dobro postavljene organizacione strukture Suda, unaprijeđenih uslova za rad sudija i Stručne službe, informatičke podrške kroz koju se odvija veći dio rada Suda i brižljivog periodičnog planiranja rada ali, sa druge strane, prije svega iz nastojanja i velikog zalaganja sudija i Stručne službe da se postigne ravnoteža između neriješenih i novoprimljenih predmeta.

Pored redovnih aktivnosti vezanih za postupanje u predmetima, Ustavni sud je ostvarivao saradnju i sa drugim državnim organima i stručnim institucijama u zemlji, nastavio saradnju sa drugim ustavnim sudovima i stručnim međunarodnim asocijacijama, a uporedo se starao o podizanju stručnog kapaciteta zaposlenih u Stručnoj službi.

Ustavni sud nastoji, da i pored velikog stepena opterećenosti u radu, svojim odlukama doprinese potpunijem razumijevanju Ustavom zaštićenih vrijednosti, posebno u sferi zaštite ljudskih prava i sloboda i na taj način, kroz svoje odluke, utiče na postupanje redovnih sudova i drugih državnih organa i organizacija, jer pravna država, pored drugih brojnih atributa podrazumijeva i sklad u postupanju institucija javne vlasti.

## I POSTUPANJE U PREDMETIMA I OSNOVNI STATISTIČKI PODACI

U svojim izvještajima o radu Ustavni sud već duži niz godina ukazuje na veliki priliv predmeta, posebno izjavljenih ustavnih žalbi i inicijativa za ocjenu ustavnosti zakona. Kao razloge za takvo stanje, kada je riječ o predmetima iz oblasti apstraktne kontrole Ustavni sud nalazi, sa jedne strane, u Ustavom široko utvrđenom pravu na podnošenje inicijative, kako u pogledu aktivne legitimacije za podnošenje inicijative, tako i zbog činjenice da pred Ustavnim sudom svako lice (fizičko i pravno) može osporiti ustavnost zakona i ustavnost i zakonitost bilo kojeg drugog propisa i opšteg akta. S druge strane obimna zakonodavna aktivnost kojom se pravno uređuju oblasti koje su od važnog interesa za život i rad, kako građana, tako i pravnih lica i drugih subjekata, u prethodnom periodu, nastavila se i tokom 2017. godine. Pored toga, čestim izmjenama i dopunama zakona, primjena novih zakonskih rješenja, praćena je donošenjem niza novih podzakonskih akata.

I ovoga puta Ustavni sud ističe da je kontinuirano veliki broj podnijetih ustavnih žalbi građana i drugih podnosilaca posljedica njihove ocjene da je nepovoljan ishod postupka pred nadležnim sudovima rezultat povreda prava na pravično suđenje ili nekog drugog Ustavom zajemčenog prava. Potrebno je istaći da se i dalje značajan broj podnosilaca ustavnih žalbi, Ustavnom sudu obraća kao sudu više instance, ne praveći razliku između ustavne žalbe i redovnih i vanrednih pravnih sredstava koji se izjavljuju pred redovnim sudovima.

Konačno, djelotvornost ustavne žalbe, kao mehanizma za zaštitu ljudskih prava i sloboda u državi Crnoj Gori, koju je, u principu, potvrdio Evropski sud za ljudska prava (Presuda Siništaj i drugi protiv Crne Gore<sup>1</sup>), učinila je da Ustavni sud postane institucija od koje svaki građanin očekuje da mu pruži djelotvornu zaštitu.

### ***1. Podaci o novoprimljenim predmetima***

Nastavlja se višegodišnja tendencija rasta broja primljenih predmeta, s tim što je u 2017. godini, broj predmeta neznatno povećan. Ustavni sud je tokom 2017. godine primio 1039 predmeta, što je za 5% više u odnosu na 2016. godinu kada je broj primljenih predmeta iznosio 988.

Po izjavljenim ustavnim žalbama formiran je 941 predmet, što je 7,5% više u odnosu na 2016. godinu, kada je broj predmeta iznosio 875. I pored povećanja, broj izjavljenih ustavnih žalbi je i dalje manji nego u 2015. godini, što se može objasniti boljim razumijevanjem instituta ustavne žalbe i pravilnijim shvatanjem kriterijuma dopuštenosti ustavne žalbe od strane jednog broja podnosilaca i njihovih punomoćnika, čemu je u velikoj mjeri doprinijela dosadašnja praksa Ustavnog suda izražena kroz stavove u odlukama po ustavnim žalbama, kao i obrazac ustavne žalbe sa instruktivnim sadržajem za uređenje ustavne žalbe.

---

1

[http://hudoc.echr.coe.int/eng/#/{"fulltext":\["sinista"\],"documentcollectionid":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-158885"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng/#/{)

Također, u 2017. godini, za 1,8% povećan je broj predmeta koji se odnosio na zahtjeve za ocjenu ustavnosti i zakonitosti drugih propisa i opštih akata (56).

S druge strane, u istom periodu, za 12,5% smanjen je broj podnijetih inicijativa i predloga za ocjenu ustavnosti zakona (35). Broj izbornih žalbi (6) i predloga za rješavanje sukoba nadležnosti (1), također je neznatno smanjen.

## **2. Podaci o ukupnom broju predmeta u radu**

Zbog konstatno velikog broja neriješenih predmeta iz ranijih godina godišnje rezultate rada nije moguće cjelovito sagledati bez uključivanja predmeta koji su na početku godine prenijeti kao neriješeni iz ranijeg perioda. Ustavni sud je 2017. godinu započeo sa 1431 neriješenim predmetom iz ranijeg perioda. Sa primljenih 1039 predmeta u toku godine, u posmatranom periodu ukupan broj predmeta u radu bio je 2470 predmeta.

### **Struktura predmeta u radu je sledeća:**

- 91%, odnosno 2210 od ukupnog broja predmeta u radu, činile su ustavne žalbe (1296 neriješenih predmeta iz ranijih godina i 914 novoprimljeni predmet).

- 9%, odnosno 260 od ukupnog broja predmeta u radu, činili su predmeti iz svih ostalih ustavnosudskih nadležnosti (162 neriješena predmeta iz ranijih godina i 98 novoprimljenih predmeta). Od ovog broja u radu je bilo 113 predmeta u kojima je zahtijevana ocjena ustavnosti zakona (78 iz ranijih godina i 35 predmeta primljenih u 2017. godini), 139 predmeta po zahtjevima za ocjenu ustavnosti i zakonitosti propisa i drugih opštih akata (83 neriješenih predmeta iz ranijih godina i 56 novih predmeta), 2 predmeta po zahtjevima za rješavanje sukoba nadležnosti (1 prenesen iz 2016. godine i 1 primljen u 2017. Godini) i 6 predmeta za rješavanje izbornog spora, primljenih u 2017. godini.

## **3. Podaci o broju riješenih i neriješenih predmeta na kraju 2017. godine**

Ustavni sud je u 2017. godini održao 19 sjednica Ustavnog suda, 10 sjednica Prvog vijeća za meritorno odlučivanje o ustavnim žalbama, 15 sjednica Drugog vijeća za meritorno odlučivanje o ustavnim žalbama, 6 sjednica Trećeg vijeća za meritorno odlučivanje o ustavnim žalbama i 22 sjednice Vijeća za rješavanje procesnih pretpostavki za meritorno odlučivanje o ustavnim žalbama, na kojima je riješio 1066<sup>2</sup> predmeta, što je 8% manje u odnosu na prethodnu 2016. godinu. Među riješenim predmetima su: 949 predmeta u postupku po ustavnim žalbama, 111 predmeta iz oblasti apstraktne kontrole (52 zakona i 59 drugih propisa i opštih akata) i 6 predmeta o izbornom sporu.

---

<sup>2</sup> Sud je u rješavanju ovih predmeta primijenio i načelo ekonomičnosti postupka spajajući istovjetne inicijative, predloge i ustavne žalbe u jedan predmet, tako da su predmeti okončani donošenjem 1040 odluka i rješenja.

U 2018. godinu prenijeto je ukupno 1404 predmeta i to: 1261 predmet po ustavnim žalbama, 142 predmeta iz apstraktne kontrole (koje prema strukturi čini 61 zakon i 80 predmeta u kojima su osporeni drugi propisi i opšti akti) i 2 sukoba nadležnosti.

Broj neriješenih predmeta na kraju 2017. godine smanjen je za 2% u odnosu na podatke iz 2016. godine, kada je na kraju izvještajnog perioda ostalo neriješeno 1431 predmet.

Iz navedenih podataka proizilazi da je Ustavni sud riješio veći broj predmeta nego što ih je u istoj godini primio, što znači da je smanjen ukupan broj predmeta koji se u narednu godinu prenose kao nezavršeni<sup>3</sup>.

Broj riješenih predmeta u postupku po ustavnim žalbama u 2017. godini, manji je za 10% u odnosu na prethodnu 2016. godinu. Međutim, iz poređenja podataka sa brojem riješenih predmeta u ranijem periodu (2015 - 862, 2014 - 743), proizilazi da je 2016. godina, u tom smislu bila izuzetak. Izuzetan rezultat u rješavanju predmeta u postupku po ustavnim žalbama u 2016. godini postignut je primjenom novih organizacionih oblika rada. Stoga, ažurnost Ustavnog suda u rješavanju ovih predmeta i u ovom periodu nije bitno smanjena, imajući u vidu da je broj riješenih predmeta iz ove nadležnosti, veći za 20% u odnosu na 2014. godinu i za 10% u odnosu na 2015. godinu.

Pored toga, opredjeljenje Ustavnog suda da po podnijetim ustavnim žalbama postupi prije svega saglasno vremenu njihovog podnošenja, imalo je za rezultat smanjenje broja predmeta iz ranijih godina. Naime, na početku izvještajnog perioda neriješenih predmeta iz ranijih godina (2014., 2015. i 2016. godine) bilo je 1269, a na kraju 2017. godine svega 567 .

Broj riješenih predmeta iz oblasti kontrole ustavnosti i zakonitosti opštih akata (predmeti oznake U-I i U-II), kao jedne od dvije osnovne nadležnosti Ustavnog suda, u izvještajnoj godini povećan je za 22%<sup>4</sup> u odnosu na prethodni period. Sud generalno može biti zadovoljan postignutim rezultatom u vršenju ove svoje nadležnosti, posmatrano sa stanovišta ishoda postupka, odnosno prema vrsti donijetih odluka. Naime, u poređenju sa prethodnom godinom, kada je broj rješenja o odbacivanju podnesaka iz oblasti apstraktne kontrole iznosio 14 za predmete oznake U-I i 30 za predmete oznake U-II, u ovoj godini taj broj je značajno smanjen, i iznosi 8 za predmete oznake U-I i 15 za predmete oznake U-II, odnosno skoro 50% manje. Sa druge strane, kada je ishod meritornog odlučivanja Ustavnog suda u pitanju, u pogledu podnijetih predloga i inicijativa za ocjenjivanje zakona i drugih propisa i opštih akata, broj odluka se povećao sa 3 na 15 za predmete oznake U-I, i sa 15 na 27 za predmete oznake U-II, kojima su iz pravnog poretka otklonjene posljedice neustavnosti i nezakonitosti osporenih akata.

---

<sup>3</sup> Ukupan broj završenih predmeta u 2017. godini je 1066, a Ustavni sud je u istom periodu primio 1039 predmeta. Broj neriješenih predmeta, koje je Ustavni sud naslijedio iz prethodnih godina, na početku izvještajnog perioda bio je 1431, a na kraju 2017. godine ostalo je neriješeno 1404 predmeta, što je za 2% manje.

<sup>4</sup> U ovoj godini, Ustavni sud je riješio 111 predmeta oznaka U-I i U-II, a u prošloj godini 91 predmet istih oznaka

U ovom dijelu izvještaja potrebno je navesti da je Ustavni sud u 2017. godini u nekoliko predmeta pokrenuo postupak po službenoj dužnosti (*ex officio*), dok je u svojoj ranijoj praksi bio uzdržan u korišćenju ovog ovlašćenja.

Naime, iako odredbe pojedinih propisa<sup>5</sup> inicijativom nijesu osporene Ustavni sud je, nakon razmatranja njihove sadržine, ocijenio da su se stekli uslovi iz odredaba člana 150. stav 3. Ustava, člana 55. alineja 2., člana 59. i člana 61. Zakona o Ustavnom sudu da, bez sprovođenja prethodnog postupka, sâm pokrene postupak za ocjenu njihove ustavnosti, jer su te odredbe u neposrednoj vezi s osporenim odredbama akata, za koje je Ustavni sud, pokrenuo postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti.

Pored toga, u okviru istog ovlašćenja iz odredaba člana 150. stav 3. Ustava i člana 36. tačka 3. Zakona o Ustavnom sudu, Ustavni sud je u predmetu U-II br. 50/17<sup>6</sup> bez sprovođenja prethodnog postupka, sâm pokrenuo postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odredaba propisa koji nije bio u neposrednoj vezi sa osporenim odredbama nekog drugog akta.

Ne treba zanemariti činjenicu da je i u ovoj godini Ustavni sud rješavao izborne sporove, kao prioritete.

Svakako, potrebno je istaći da se u 2017. godini broj neriješenih predmeta kontinuirano smanjuje, a posebno predmeta iz oblasti normativne kontrole, za 12%, dok se broj neriješenih ustavnih žalbi na kraju izvještajnog perioda neznatno smanjio (2%) u odnosu na podatke sa početka ovog perioda.

U tom smislu, Ustavni sud i u narednom periodu treba da uloži dodatne napore radi smanjenja broja neriješenih predmeta, prvenstveno zbog činjenice što svaki učesnik u postupku pred Ustavnim sudom, saglasno odredbi člana 39. stav 2. Zakona o Ustavnom sudu, ima očekivanja da će njegova inicijativa, predlog ili ustavna žalba biti riješeni u roku od 18 mjeseci od dana pokretanja postupka. Sud je stanovišta da je pomenuti zakonski rok rješenje kojem se ne može udovoljiti sa postojećim kadrovskim potencijalom, a nedovoljna finansijska sredstava onemogućavaju značajnije popunjavanje slobodnih radnih mjesta u Službi Ustavnog suda.

Međutim bez obzira na nezadovoljstvo pojedinih podnosilaca podnesaka dinamikom rada Ustavnog suda, mora se imati u vidu okolnost da odlučivanje u pojedinim predmetima zahtijeva obimnu prethodnu analizu prije donošenja odluke.

Ustavni sud je u 2017. godini, riješio 12 podnijetih zahtjeva pod ustavnosudskom oznakom »R«, kao i 11 zahtjeva za slobodan pristup informacijama.

---

<sup>5</sup> Odluka U-I br. 18/15 od 31. oktobar 2017. godine, Odluka U-II br. 31/14, 37/14 i 26/15 od 31. oktobra 2017. godine i Rješenje U-II br. 64/12 od 29. novembra 2017. godine

<sup>6</sup> Rješenje od 29. novembra 2017. godine

Sastavni dio Izvještaja o radu Ustavnog suda za 2017. godinu, čini statistički pregled koji sadrži bliže podatke o strukturi predmeta prema nadležnostima Ustavnog suda, koji su izraženi u numeričkom i grafičkom obliku.

## II RJEŠAVANJE PREDMETA IZ USTAVNOSUDSKIH NADLEŽNOSTI

Tokom godine, iz oblasti apstraktne kontrole (U-I, U-II, U-V i U-VII), riješeno je ukupno 117 predmeta (111 predmet iz apstraktne kontrole i 6 izbornih sporova), što je za 9 predmeta više u odnosu na 2016. godinu. U ovoj godini Ustavni sud je riješio 45% ukupnog broja predmeta u radu iz oblasti apstraktne kontrole.

Struktura predmeta iz oblasti apstraktne kontrole koji su okončani donošenjem odluke ili rješenja o neprihvatanju inicijative, posmatrano prema vrsti osporenih akata, je sljedeća: zakoni - 36 predmeta; akti vlade – 4 predmeta, akti ministarstava i drugih državnih organa - 5 predmeta, akti lokalne samouprave – 22 predmeta, ostali opšti akti pravnih subjekata (agencije, komore, privredna društva) - 9 predmeta.

Odlučujući povodom podnijetih predloga i inicijativa kojima je zatražena ocjena ustavnosti i zakonitosti, a u pojedinim predmetima i saglasnosti sa potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, Ustavni sud je donio: 34 odluke o ukidanju odredbe/odredaba osporenog akta, 4 odluke o utvrđivanju neustavnosti i nezakonitosti osporenog akta, 4 odluke o odbijanju prijedloga, 31 rješenje kojim se ne prihvata inicijativa za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti osporenog akta, 1 rješenje o obustavljanju postupka i 23 rješenja kojima se odbacuje podnesak zbog toga što je utvrđeno da ne postoje procesne pretpostavke za vođenje postupka i odlučivanje.

Takođe, Ustavni sud je u 13 predmeta rješenjem pokrenuo postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti osporenog akta i to: zakona - 3 predmeta, drugih propisa i opštih akata - 10 predmeta, među kojima su akti lokalne samouprave i privrednih društava.

### 1. Zakoni i drugi opšti akti Skupštine Crne Gore

Odlučujući tokom 2017. godine u predmetima u kojima su bile osporene odredbe zakona, Ustavni sud je donio: 12 odluka o ukidanju osporene odredbe zakona, 1 odluku o utvrđivanju neustavnosti osporene odredbe zakona, 2 odluke o odbijanju predloga, 18 rješenja o neprihvatanju inicijative za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti osporene odredbe/odredaba zakona, 8 rješenja o odbacivanju inicijative ili predloga za ocjenu ustavnosti i zakonitosti osporenih zakonskih odredaba zbog nedostatka procesnih pretpostavki i 4 rješenja o pokretanju postupka za ocjenu ustavnosti pojedinih osporenih zakonskih odredbi ili više odredaba istog zakona<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Grafički prikaz načina rješavanja predmeta klasifikacione oznake U-I i U-II u odnosu na ukupan broj riješenih predmeta ove oznake nalazi se na strani 7. i 8. statističkog pregleda o radu Ustavnog suda koji čini sastavni dio ovog izvještaja.



Donoseći meritorne odluke, Ustavni sud je ukinuo pojedine odredbe zakona i zakone u cjelini:

- **Zakon o ličnom stečaju potrošača** ("Službeni list Crne Gore", br. 46/15. i 3/16.) Odluka U-I 37/15 od 24. februara 2017. godine;
- odredbe čl. 108., 110. i 111. **Zakona o sprječavanju korupcije** («Službeni list Crne Gore», broj 53/14.) Odluka U-I 4-15 i 23/16 od 21. aprila 2017. godine;
- odredbe člana 4. (član 54.a st. 2. 3. i 4. i član 54.b stav 2.) **Zakona o dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti** («Službeni list Crne Gore», broj 42/15.) i utvrdio da odredbe člana 4. (član 54.a stav 1. i član 54. b stav 1.) istog Zakona, u vrijeme važenja, nijesu bile u saglasnosti s Ustavom.  
Ustavni sud je odredio da izvršenje ove odluke obuhvata i regulisanje pravne situacije, nastale nakon prestanka važenja neustavnih odredaba člana 4. (čl. 54.a i 54.b) Zakona, iz st. I i II izreke ove odluke, na način da je Vlada Crne Gore dužna da, u roku od tri mjeseca od dana objavljivanja ove odluke Ustavnog suda u "Službenom listu Crne Gore", Skupštini Crne Gore podnese predlog zakona za izvršenje ove odluke, kako bi se pravni status korisnica prava na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece, koje im je priznato na osnovu neustavnih odredaba člana 4. (čl. 54.a i 54.b) Zakona o dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, uskladio s Ustavom, saglasno pravnim stavovima Ustavnog suda, izraženim u ovoj odluci. Odluka U-I 6/16 od 19. aprila 2017. godine;
- odredbe člana 234. stav 1. tačka 1. i člana 235. stav 1. tač. 1. i 2. i stav 3. **Zakona o prekršajima** ("Službeni list Crne Gore", br. 1/11., 6/11., 39/11. i 32/14.) Odluka U-I 28/15 i 39/16 od 29. maja 2017. godine;
- odredba člana 65. stav 5. **Zakona o izboru odbornika i poslanika** («Službeni list Republike Crne Gore», br. 4/98., 17/98., 14/00., 9/01., 41/02., 46/02., 48/06. i «Službeni list Crne Gore», br. 46/11. i 14/14.) Odluka U-I 32/14 od 27. juna 2017. godine;
- odredbe člana 218.a **Zakona o izvršenju i obezbjeđenju** („Službeni list Crne Gore“, br. 36/11, 28/14., 20/15. i 22/17.) Odluka U-I 22/15 od 29. septembra 2017. godine;
- odredba člana 23. **Zakona o nasljeđivanju** ("Službeni list Crne Gore", broj 74/08.), u dijelu koji glasi: "svakom tom ostaviočevom djetetu, odnosno usvojeniku pripada dva puta veći dio nego supružniku" Odluka U-I 22/14 od 29. septembra 2017. godine;
- odredba člana 397.c stav 3., u dijelu koji glasi: "samo" i "uopšteno", **Zakona o parničnom postupku** ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 22/04. i 76/06. i "Službeni list Crne Gore", br. 48/15. i 51/17.) Odluka U-I 29/15 od 29. septembra 2017. godine;
- odredba člana 50. stav 6. **Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti** («Službeni list Crne Gore» br. 20/14. i 56/14.) Odluka od 50/14 od 31. oktobra 2017. godine;

- odredbe člana 139. stav 1. tačka 1. u dijelu koji glasi: „ako se poslodavac i zaposleni drukčije ne sporazumiju” i člana 140. **Zakona o radu** (“Službeni list Crne Gore“ br. 49/08., 26/09., 59/11., 66/12. i 31/14.) Odluka U-I 18/15 od 31. oktobra 2017. godine;
- odredaba člana 5. stav 2. u dijelu koji glasi:“odnosno poslaniku”, člana 101. stav 1. tačka 4. u dijelu koji glasi:“odnosno poslanika” i tačke 8. **Zakona o izboru odbornika i poslanika** («Službeni list Republike Crne Gore«, br. 4/98., 17/98., 14/00., 9/01., 41/02., 46/02., 48/06. i »Službeni list Crne Gore«, br. 46/11. i 14/14.). Odluka U-I 2/16 od 29.novembra 2017. godine;
- odredbe člana 2. stav 1., u dijelu koji glasi: „na neodređeno vrijeme“, st. 3. i 4., u dijelu koji glasi: „od dana stupanja na snagu ovog zakona“, člana 9., člana 11. stav 1., u dijelu koji glasi: „do dana stupanja na snagu ovog zakona“ i člana 12. **Zakona o izvršenju Odluke Ustavnog suda Crne Gore U-I broj 6/16, od 19. aprila 2017. godine** (“Službeni list CG”, broj 31/17.) („Službeni list Crne Gore, broj 42/17.), odbio predlog za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 1., člana 2. stav 1., u ostalom dijelu, stava 2., st. 3. i 4., u ostalom dijelu i stava 5., čl. 5., 6., 7. i 10. i člana 11. stav 1., u ostalom dijelu i stava 2., istog zakona, pokrenuo postupak za ocjenu ustavnosti odredbe člana 14. **Zakona o izvršenju Odluke Ustavnog suda Crne Gore U-I broj 6/16, od 19. aprila 2017. godine** (“Službeni list CG”, broj 31/17.) („Službeni list Crne Gore“, broj 42/17.) i nije prihvatio inicijativu za ocjenu ustavnosti odredbe člana 4. stav 1. istog zakona. Odluka U-I br. 22/17, 24/17, 25/17 i 30/17 od 25. decembra 2017. godine;

Ustavni sud je takođe utvrdio da u vrijeme važenja nijesu bile u saglasnosti sa Ustavom:

- odredbe člana 9.a **Zakona o javnim okupljanjima** (“Službeni list Republike Crne Gore”, broj. 31/05 i “Službeni list Crne Gore”, broj 1/15.), Odluka U-I br. 2/15 od 24. februara 2017. godine;

Ustavni sud je pokrenuo postupak za ocjenu ustavnosti odredaba zakona i zakona u cjelini:

- **Zakona o izmirenju obaveza prema radnicima Kombinata aluminijuma koji su, usled stečaja preduzeća, ostavariili pravo na penziju** (“Službeni list Crne Gore”, broj 42/15.). Rješenje U-I br. 11/16, 12/17 i 13/17 od 29. novembra 2017. godine;
- odredbe člana 25. stav 2. **Zakona o stečaju** (“Službeni list Crne Gore”, br. 1/11 i 53/16). i nije prihvatio inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredbe člana 76. stav 1. Zakona. Rješenje U-I br. 31/14 od 25. decembra 2017. godine;
- odredaba čl. 9.a, 9.b, član 9.d stav 2. alineja 3., čl. 9.e i 9.f i člana 10. st. 4. i 5. **Zakona o porezu na nepokretnosti** (“Službeni list Republike Crne Gore”, broj 65/01. i “Službeni list Crne Gore”, br. 75/10., 9/15. i 44/17. ). Rješenje U-I br. 12/15 od 25. decembra 2017. godine;

- odredaba člana 17. stav 6. i člana 22. stav 2., **Zakona o zaradama u javnom sektoru** (»Službeni list Crne Gore« br. 16/16., 83/16., 21/17. i 42/17.) i nije prihvatio inicijative za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredaba člana 2. stav 1. tač. 5. i 6., člana 10. stav 2., člana 12. st. 1. i 3., člana 13. stav 2., člana 17. stav 5., člana 21. stav 5., člana 24. st. 1. i 5., člana 26. stav 1., člana 27. stav 1., čl. 29., 33., 37., 39. i 43., istog Zakona. Rješenje U - I br. 17/16, 22/16 i 24/16 od 25. decembra 2017. godine.

## **2. Propisi i drugi opšti akti**

### **2.1. Uredbe i drugi akti vlade**

U predmetima ocjene ustavnosti i zakonitosti uredbi i drugih akata Vlade, Ustavni sud je donio 1 odluku o ukidanju osporene odredbe/odredaba, 3 rješenja o neprihvatanju inicijative i 2 rješenja o odbacivanju inicijative zbog nedostatka procesnih pretpostavki.

### **2.2. Propisi i drugi akti ministarstava i drugih državnih organa**

Po sprovedenom postupku u predmetima u kojima je osporena ustavnost i/ili zakonitost opštih akata organa državne uprave, Ustavni sud je donio 3 odluke o ukidanju osporenog akta, 2 rješenja o neprihvatanju, 1 rješenje o pokretanju postupka i 1 rješenje o odbacivanju podneska.

### **2.3. Opšti akti organa lokalne samouprave**

Među inicijativama kojima je tražena ocjena ustavnosti i zakonitosti akata organa lokalne samouprave, dominiraju opšti akti kojima je uređena komunalna djelatnost, saobraćaj, stambeni odnosi, radni odnosi službenika lokalne samouprave, planiranje i izgradnja objekata, korišćenje građevinskog zemljišta, lokalne takse i naknade, dodjele stipendija i finansiranje sporta. Ustavni sud je donio 13 odluka o ukidanju pojedinih odredaba ili osporenog akta u cjelini, 3 odluke o utvrđivanju neustavnosti i nezakonitosti osporenog akta, 6 rješenja o neprihvatanju inicijativa, 6 rješenja o pokretanju postupka, dok je u 8 predmeta odbacio inicijative zbog procesnih nedostataka i u 1 predmetu obustavio postupak.

### **2.4. Opšti pravni akti drugih subjekata**

U predmetima kojima su inicijativama osporene odredbe kolektivnih ugovora, opštih akata privrednih društava i drugih pravnih subjekata kao što su komore, agencije i dr., Ustavni sud je donio 5 odluka o ukidanju osporenih akata, 2 odluke o odbijanju predloga, 2 rješenja kojim se ne prihvataju inicijative za ocjenu ustavnosti i zakonitosti osporenih akata, 2 rješenja o pokretanju postupka i 4 rješenja o odbacivanju inicijativa zbog procesnih nedostataka.

### 3. Odlučivanje u postupku po ustavnim žalbama

Kao što je kroz opšte podatke prikazano<sup>8</sup>, rješavanje predmeta po ustavnim žalbama predstavlja dominantnu nadležnost Ustavnog suda. Prosječan mjesečni priliv novih ustavnih žalbi kreće se između 60 i 90.

Priliv novih ustavnih žalbi u 2017. godini povećao se za 7,5%, stoga predmeti iz ove nadležnosti i dalje predstavljaju oko 91% predmeta koje Ustavni sud ima u radu.

Tokom 2017. godine, Ustavni sud je riješio 949 predmeta po ustavnim žalbama, a 1261 ustavna žalba ostala je neriješena. Broj riješenih predmeta manji je za 10%, nego prethodne godine, kada je riješeno 1055 predmeta. Ustavni sud je i u 2017. godini nastavio praksu prioritnog rješavanja predmeta po ustavnim žalbama prenijetih iz ranijih godina.

U predmetima po ustavnim žalbama Ustavni sud je donio 694 odluke što iznosi 73% ukupno riješenih predmeta<sup>9</sup>, dok je preostalih 231 (24%) predmeta riješeno odbacivanjem i u malom broju obustavljanjem postupka po ustavnoj žalbi (3%).

Ako se meritorne odluke analiziraju sa stanovišta ishoda postupka, dolazi se do zaključka da je u ovom periodu značajno povećan broj odluka kojima je ustavna žalba usvojena i utvrđena povreda ljudskog prava i slobode. Naime, Ustavni sud je tokom 2017. godine donio 83 usvajajuće odluke, što predstavlja 9% od ukupnog broja riješenih ustavnih žalbi, odnosno 12% od broja ustavnih žalbi koje su meritorno riješene. To je skoro tri puta više nego u 2016. godini, u kojoj su donijete 34 usvajajuće odluke po ustavnim žalbama. U preostalih 611 (88%) predmeta, u postupku po ustavnim žalbama, Ustavni sud je donio odluku kojom se ustavna žalba odbija kao neosnovana.

U odlukama kojima su usvojene ustavne žalbe, utvrđena je povreda prava na dostojanstvo i nepovredivost ličnosti iz odredbe člana 28. Ustava i člana 2. Konvencije -1, povreda prava na dostojanstvo i nepovredivost ličnosti iz odredbe člana 28. Ustava i člana 3. Konvencije – 3, pravo na ličnu slobodu (pritvor) i zakonitost lišenja slobode iz odredaba člana 29. i člana 30. i člana 5. Konvencije – 9, povreda prava na pravično suđenje iz odredbe člana 32. Ustava i člana 6. Konvencije - 63, povreda prava na slobodu izražavanja iz člana 47. Ustava i člana 10. Konvencije - 3 i povreda prava na imovinu iz odredbe člana 58. Ustava i člana 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju – 4.

Budući da Ustavni sud, od donošenja Zakona o Ustavnom sudu iz 2015. godine, pruža zaštitu od povreda ljudskih prava ili sloboda zajamčenih Ustavom, pojedinačnim aktom, radnjom ili nepostupanjem državnog organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave, odnosno lokalne uprave, pravnog lica ili drugog subjekta koji vrši javna ovlaštenja, značajan

---

<sup>8</sup> Grafički prikaz načina rješavanja predmeta klasifikacione oznake U-III u odnosu na ukupan broj riješenih predmeta ove oznake nalazi se na strani 9.-19. statističkog pregleda o radu Ustavnog suda koji čini sastavni dio ovog izvještaja.

<sup>9</sup> Ovaj podatak dobijen je računanjem procenta od ukupnog broja riješenih predmeta, dok je podatak na strani 9. Statističkog pregleda dobijen u odnosu na ukupan broj odluka i rješenja iz ove nadležnosti

doprinos razvoju ustavno-sudske prakse predstavljaju tri odluke: U-III br. 50/17 od 21. juna 2017. godine, u predmetu po ustavnoj žalbi podnosioca M.B. iz Podgorice; U-III br. 354/17 od 25. jula 2017. godine, u predmetu po ustavnoj žalbi podnosioca M.M. iz Podgorice, i U-III br. 49/17 od 21. juna 2017. godine, u predmetu po ustavnoj žalbi podnosioca B.V. iz Podgorice, u kojima je Ustavni sud utvrdio da je podnosiocima ustavnih žalbi, zbog nedjelotvorne istrage Osnovnog državnog tužilaštva u Podgorici, povrijeđeno pravo iz člana 28. Ustava Crne Gore i člana 3. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Istovremeno, Ustavni sud je, po prvi put u praksi, naložio Osnovnom državnom tužilaštvu u Podgorici da preduzme druge odgovarajuće mjere i radnje, radi sprovođenja temeljne, brze i nezavisne istrage, u roku od 3 (tri) mjeseca, od dana objavljivanja Odluke u »Službenom listu Crne Gore«, te da nakon isteka tog roka, dostavi izvještaj Ustavnom sudu o izvršenju Odluke.

Na kraju, Ustavni sud je, po prvi put, utvrdio povredu konvencijskog prava na život - procesni aspekt člana 2. Konvencije. Naime, Odlukom U-III br. 6/16 od 29. novembra 2017. godine, Ustavni sud je usvojio ustavnu žalbu i utvrdio da je podnosiocu ustavne žalbe, zbog nedjelotvorne istrage u predmetima Osnovnog državnog tužilaštva u Beranama, Ktn.br.124/2007, i Višeg državnog tužilaštva u Bijelom Polju, Kti.br. 20/14, formiranim povodom događaja od 1. novembra 2007. godine, povrijeđen procesni aspekt člana 2. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Pored toga, Ustavni sud je obavezao Državu Crnu da plati podnosiocu ustavne žalbe, u roku od tri mjeseca od dana objavljivanja odluke, iznos od 7.000,00 €, na ime pravičnog zadovoljenja i na taj način, saglasno odredbama člana 76. stav 2. Zakona o Ustavnom sudu i člana 83. stav 4. Poslovnika Ustavnog suda Crne Gore, odredio da se pravično zadovoljenje podnosiocu ustavne žalbe isplati iz budžeta Crne Gore, na njegov prethodni zahtjev, koji se shodno odredbi člana 76. stav 3. podnosi Vladi, i to u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja odluke Ustavnog suda.

Posebnu grupu predmeta čine predmeti koji se odnose na zakonitost lišenja slobode (pritvor) iz odredaba čl. 29. i 30. Ustava i člana 5. Konvencije, koji prema članu 53. stav 2. tačka 4. Poslovnika Ustavnog suda Crne Gore<sup>10</sup> imaju prioritet u razmatranju. U ovoj godini bilo ih je ukupno 19, od kojih je u 9 predmeta Ustavni sud usvojio ustavnu žalbu, dok su ostale odluke bile odbijajuće. Od navedenih 9 usvajajućih odluka, Ustavni sud je u 6 predmeta usvojio ustavnu žalbu i ukinuo osporena rješenja nadležnih sudova.

U 3 pritvorska predmeta, u vrijeme donošenja odluke Ustavnog suda, prestalo je pravno dejstvo osporenog rješenja nadležnog suda kojim je produžen pritvor, pa je Ustavni sud

---

<sup>10</sup> Član 53.

(1) Ustavni sud razmatra predmete prema redosljedu njihovog prijema.

(2) Izuzetno, Ustavni sud razmatra sljedeće vrste predmeta kao prioritete: .

4. predmeti koji se odnose na povredu dostojanstva ličnosti, lišenje slobode, pritvor i poštovanje ličnosti (čl. 28., 29., 30., 31. Ustava), odnosno povredu prava na život, zabranu mučenja, zabranu ropstva i prinudnog rada i prava na slobodu i sigurnost (čl. 2, 3, 4, i 5. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda);

saglasno odredbi člana 76. stav 2. Zakona o Ustavnom sudu, tim odlukama utvrdio postojanje povrede prava.

U građanskopravnoj oblasti donijeto je 57 odluka, u krivičnopravnoj oblasti 18, u oblasti upravnog prava 1, u privrednom sporu 1, u prekršajnom postupku 1 i izvršnom postupku 5 odluka u kojima je podnosiocima ustavnih žalbi povrijeđeno neko od prethodno navedenih ustavnih prava. U najvećem broju ovih odluka, Ustavni sud je utvrdio povredu nekog od aspekata prava na pravično suđenje, iz odredbe člana 32. Ustava.

Kada su u pitanju odluke Ustavnog suda o odbijanju ustavne žalbe, u najvećem broju je ukazivano na povredu svojinskih prava i prava iz radnog odnosa, prava na ličnu slobodu i dr.

Predmet velikog broja ustavnih žalbi odnosio se na privatno-pravne, imovinske sporove odnosno sporove koji nijesu vezani isključivo za organe vlasti. U tim predmetima se od Ustavnog suda zahtijevalo da poništi, ukine ili preinači osporene sudske odluke, ali isto tako i da sasluša predložene svjedoke, da odredi zadatak sudskim vještacima, da utvrdi pravo svojine podnosioca na nepokretnostima, da vrati nacionalizovanu imovinu i slično, što je u nadležnosti redovnih, a ne Ustavnog suda.

Pored povećanog broja meritorno riješenih predmeta u 2017. godini, Ustavni sud je u fazi prethodne kontrole ustavne žalbe, u kojoj se ispituje da li su ispunjene procesne pretpostavke da se po podnijetoj ustavnoj žalbi vodi postupak i donese meritorna odluka, ispitao 941 ustavnu žalbu, a na procesni način, prije svega rješenjem o odbacivanju ustavne žalbe, okončao 243 predmeta. Zabrinjava činjenica, na koju Ustavni sud godinama ukazuje, da je nedopustivo veliki broj ustavnih žalbi, koje ne ispunjavaju pretpostavke za vođenje postupka, izjavljen od strane punomoćnika, koji su advokati, dakle stručna lica.

Naime, u 2017 godini, 74% ukupno podnijetih ustavnih žalbi, u ime podnosioca, izjavili su njihovi punomoćnici i advokati. Ustavni sud primjećuje da i pored toga što se postupci po ustavnim žalbama vode već dugi niz godina i što je Ustavni sud kako na početku svog rada, tako i u 2017. godini, nakon donošenja Zakona o Ustavnom sudu iz 2015. godine, usklađenog s Ustavnim Amandmanima, na Internet stranici objavio Obrazac sa upustvom za popunjavanje ustavne žalbe, veliki broj advokata i dalje ne pravi razliku između ustavne žalbe, kao posebnog pravnog sredstva za zaštitu Ustavom zajemčenih ljudskih prava i sloboda, i redovnih i vanrednih pravnih sredstava, koja se izjavljuju u postupcima pred redovnim sudovima, te podneskom označenim kao ustavna žalba, traže da Ustavni sud postupa kao instancijski sud.

#### **4. Rješavanje izbornih sporova**

Izborni spor, kao konkretan pojedinačan spor, odnosi se na odlučivanje nadležnih organa, o svim povredama pravila izbornog postupka, od trenutka raspisivanja izbora, do postupka utvrđivanja mandata. Predmet odlučivanja Ustavnog suda u izbornom sporu, mogu biti samo činjenice i dokazi o kojima je odlučivala Državna izborna komisija.

U okviru ove nadležnosti Ustavni sud je riješio 6 izbornih žalbi. Donio je 2 odluke o usvajanju izborne žalbe i 4 rješenja o odbacivanju zbog procesnih nedostataka.

U izbornim sporovima pred Ustavnim sudom, u 2017. godini, predmet izborne žalbe odnosio se na navodne nepravilnosti u vezi sa načinom ostvarivanja biračkog prava (glasanje putem pisma).

### **III ODNOS USTAVNOG SUDA I SKUPŠTINE CRNE GORE**

Ustavni sud je i u toku 2017. godine, postupajući na osnovu odredaba čl. 33. i 34. Zakona o Ustavnom sudu, Skupštini Crne Gore dostavljao na odgovor podnijete predloge i inicijative za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti zakona, odnosno saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima.

Skupština Crne Gore je, kao i svi učesnici u postupku pred Ustavnim sudom, u obavezi da odgovori na zahtjev suda. Nedostavljanje odgovora ne predstavlja smetnju da se postupak pred Ustavnim sudom nastavi. Ostvarivanje vladavine prava je, međutim, kontinuirani proces koji se ostvaruje aktivnim učešćem svih državnih organa. Izostanak odgovora Skupštine, ili bilo kog drugog organa, u tom kontekstu mogao bi se tumačiti kao „nepoštovanje suda“.

Međutim, Ustavni sud zapaža, da je Skupština Crne Gore, shodno obavezi koja proizilazi iz odredbe člana 34. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu, i činjenici da je kao organ zakonodavne vlasti, upravo ona donosilac zakona, koji se u značajnom broju osporavaju pred Ustavnim sudom, u postupaku po podnijetim inicijativama ili prijedlozima, primijetno više, nego u ranijem periodu, dostavljala tražene odgovore.

Ustavni sud u 2017. godini nije donosio akte kojima, saglasno odredbama člana 149. stav 3. Ustava i člana 112. Zakona o Ustavnom sudu, Skupštinu Crne Gore obavještava o uočenim pojavama neustavnosti i nezakovitosti. Imajući u vidu povećanje broja odluka o ukidanju zakona ili pojedinih odredaba zakona i obavezu Ustavnog suda da prati ostvarivanje ustavnosti i zakonitosti, bilo bi potrebno da Ustavni sud, u skladu sa svojim ovlašćenjem u buduće podnosi Skupštini izvještaje u kojima ukazuje na potrebu donošenja i izmjene zakona i preduzima druge mjere radi zaštite ustavnosti i zakonitosti.

### **IV IZVRŠENJE ODLUKA USTAVNOG SUDA**

Polazeći od odredbe člana 151. stav 4. Ustava, prema kojoj su odluke Ustavnog suda obavezne i izvršne, odredbom člana 52. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore utvrđena je obaveza državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave, odnosno lokalne uprave, pravnih lica i drugih subjekata koji vrše javna ovlašćenja da, u okviru svoje

nadležnosti, izvršavaju odluke Ustavnog suda, a njihovo izvršenje, kad je to potrebno, obezbjeđuje Vlada Crne Gore. Ustavni sud može u odluci odrediti rok i način izvršenja odluke, kao i organ koji je dužan da je izvrši. Prema odredbi člana 86. Poslovnika Ustavnog suda Crne Gore, ako je Ustavni sud u odluci odredio rok ili način izvršenja odluke, odnosno organ koji je dužan da je izvrši shodno odredbi člana 52. stav 3. Zakona, a ti se nalozi ne poštuju, Ustavni sud donosi rješenje kojim se utvrđuje da nalozi iz odluke Ustavnog suda nijesu izvršeni.

U okviru ove nadležnosti, u oblasti normativne kontrole, Ustavni sud je Odlukom Ustavnog suda u predmetu broj U-I br. 6/16 („Službeni list Crne Gore“, broj 31/17., od 12. maja 2017. godine) ukinuo odredbe člana 54.a st. 2. 3. i 4. i člana 54.b stav 2. Zakona o dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti („Službeni list Crne Gore“, broj 42/15.) i utvrdio da odredbe člana 54.a stav 1. i član 54. b stav 1. istog Zakona, u vrijeme njihovog važenja, nijesu bile u saglasnosti s Ustavom. Tačkom III Izreke Odluke Ustavni sud je odredio da izvršenje ove odluke obuhvata i regulisanje pravne situacije, nastale nakon prestanka važenja neustavnih odredaba člana 4. (čl. 54.a i 54.b ) Zakona, (...), na način da je Vlada Crne Gore dužna da, u roku od tri mjeseca od dana objavljivanja odluke Ustavnog suda u "Službenom listu Crne Gore", Skupštini Crne Gore podnese predlog zakona za izvršenje te odluke, kako bi se pravni status korisnica prava na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece, koje im je priznato na osnovu neustavnih odredaba člana 4. (čl. 54.a i 54.b) Zakona o dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, uskladio s Ustavom, saglasno pravnim stavovima Ustavnog suda, izraženim u Odluci.

Zaključkom broj 07-1794 , od 12. juna 2017. godine, Vlada Crne Gore je, u skladu sa Odlukom Ustavnog suda, utvrdila Predlog Zakona o izvršenju Odluke Ustavnog suda Crne Gore U-I broj 6/16, od 19. aprila 2017. godine ("Službeni list Crne Gore", broj 31/17) , koji je Skupštini Crne Gore dostavljen 13. juna 2017. godine, uz predlog da taj zakon donese po skraćenom postupku. U obrazloženju Predloga Zakona, pored ostalog, je navedeno da je cilj donošenja Zakona usklađivanje s Ustavom prethodno važećih zakonskih rješenja koja su Odlukom Ustavnog suda ocijenjena neustavnim i regulisanje pravnog statusa korisnica naknade koje su iskoristile pravo iz navedenih neustavnih odredaba Zakona, odnosno koje su zbog ostvarenja prava na doživotnu naknadu prekinule radni odnos ili su prekinule korišćenje prava na penziju, ili su se odjavile sa evidencije Zavoda za zapošljavanje.

Skupština Crne Gore je, na Desetoj sjednici Prvog redovnog (proljećnjeg) zasijedanja u 2017. godini, dana 29. juna 2017. godine, donijela Zakon o izvršenju Odluke Ustavnog suda Crne Gore U-I br. 6/16, od 19. aprila 2017. godine ("Službeni list CG", broj 31/17.). Zakonom je uređen pravni status korisnica prava na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece, priznatog na osnovu člana 4. (čl.54.a i 54.b) Zakona o dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti ("Službeni list Crne Gore", broj 42/15.), koje su prestale da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda Crne Gore U-I broj 6/16 od 19. aprila 2017. godine ("Službeni list Crne Gore", broj 31/17.) i čl. 1. i 2. (čl. 54.a stav 1. i 54.b stav 1.) Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti ("Službeni list Crne Gore", broj 1/17.), (član 1.).

Navedeni Zakon o izvršenju Odluke Ustavnog suda Crne Gore U-I br. 6/16, od 19. aprila 2017. godine ("Službeni list CG", broj 31/17.) bio je predmet ocjene pred Ustavnim sudom,



nedugo nakon stupanja na snagu, o čemu je donesena Odluka U-I br. 22/17, 24/17, 25/17 i 30/17, na sjednici od 25. decembra 2017. godine.<sup>11</sup>

Ustavni sud je odredio izvršenje svojih odluka i u predmetima po ustavnim žalbama više podnosioca, o čemu je detaljno izvijestio u dijelu „3. Odlučivanje u postupku po ustavnim žalbama“.<sup>12</sup>

Nadležno državno tužilaštvo je nakon preduzimanja odgovarajućih mjera i radnji, radi sprovođenja temeljne, brze i nezavisne istrage, povodom događaja u predmetima povrede prava na dostojanstvo i nepovredivost ličnosti (U-III br. 49/17, U-III br. 50/17 i U-III br. 354/17), u roku od 3 (tri) mjeseca, od dana objavljivanja odluka u »Službenom listu Crne Gore«, primijenilo zakonska ovlaštenja u konkretnim predmetima i o izvršenju odluka je izvijestilo Ustavni sud.<sup>13</sup>

Na kraju, Ustavni sud je, po prvi put, utvrdio povredu konvencijskog prava na život - procesni aspekt člana 2. Konvencije. Naime, Odlukom U-III br. 6/16 od 29. novembra 2017. godine, Ustavni sud je usvojio ustavnu žalbu i utvrdio da je podnosiocu ustavne žalbe, zbog nedjelotvorne istrage u predmetima Osnovnog državnog tužilaštva u Beranama, Ktn.br.124/2007, i Višeg državnog tužilaštva u Bijelom Polju, Kti.br. 20/14, formiranim povodom događaja od 1. novembra 2007. godine, povrijeđen procesni aspekt člana 2. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Pored toga, Ustavni sud je obavezao Državu Crnu da plati podnosiocu ustavne žalbe, u roku od tri mjeseca od dana objavljivanja odluke, iznos od 7.000,00 €, na ime pravičnog zadovoljenja i na taj način, saglasno odredbama člana 76. stav 2. Zakona o Ustavnom sudu i člana 83. stav 4. Poslovnika Ustavnog suda Crne Gore, odredio da se pravično zadovoljenje podnosiocu ustavne žalbe isplati iz budžeta Crne Gore, na njegov prethodni zahtjev, koji se shodno odredbi člana 76. stav 3. podnosi Vladi, i to u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja odluke Ustavnog suda.

## V ORGANIZACIONI OBLICI RADA USTAVNOG SUDA

Položaj i nadležnosti, kao i osnove postupanja Ustavnog suda, zasnovane su na odredbama Ustava i Zakona o Ustavnom sudu, a unutrašnja organizacija, način rada i druga pitanja od značaja za rad Ustavnog suda, bliže su uređeni Poslovníkom o radu Ustavnog suda, koji je Ustavni sud, nakon donošenja novog Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore („Službeni list Crne Gore, broj 11/15“), usklađenog sa Amandmanima na Ustav, donio u januaru mjesecu 2016. godine. Primjena Poslovnika u Ustavnom sudu započela je u februaru 2016. godine.

<sup>11</sup> Izreka odluke U-I br. 22/17, 24/17, 25/17 i 30/17 od 25. decembra 2017. godine, nalazi se na strani 10. ovog Izvještaja

<sup>12</sup> Strane 11.-13.

<sup>13</sup> Ustavnom sudu su dostavljeni izvještaji o izvršenju odluka za predmete U-III br. 49/17, U-III br. 50/17. Odluka Ustavnog suda Crne Gore u predmetu U-III 354/17 objavljena je u »Službenom listu Crne Gore« br. 74/17 od 8. novembra 2018. godine, pa rok od tri mjeseca koji je određen za dostavljanje izvještaja ističe u februaru sljedeće godine.

## ***Sjednica Ustavnog suda i vijeća***

Rad Ustavnog suda, u skladu sa propisanom organizacijom u 2017. godini, odvijao se na sjednicama Ustavnog suda i sjednicama vijeća.

Održano je 19 sjednica Ustavnog suda, 10 sjednica Prvog vijeća za meritorno odlučivanje o ustavnim žalbama, 15 sjednica Drugog vijeća za meritorno odlučivanje o ustavnim žalbama, 6 sjednica Trećeg vijeća za meritorno odlučivanje o ustavnim žalbama i 22 sjednice Vijeća za rješavanje procesnih pretpostavki za meritorno odlučivanje o ustavnim žalbama.

Ustavni sud, kao i drugi državni organi, ima obavezu, da svake godine donese odgovarajuće akte iz oblasti javnih nabavki i finansijskog poslovanja. Isto tako, Sud je obavezan da u zadatim rokovima pripremi i usvoji konačan predlog budžeta Ustavnog suda.

Takođe na sjednicama Ustavnog suda razmatrani su i predlozi pravnih stavova u vezi pojedinih ustavnopravnih pitanja u pojedinim predmetima, usvojeni opšti pravni akti, kao i druga pitanja u skladu sa Zakonom i Poslovníkom.

Kada su u pitanju pravni stavovi u vezi pojedinih ustavnopravnih pitanja, Sudije Ustavnog suda su dana 5. juna 2017. godine, održale stručni sastanak povodom grupe predmeta "Park šume". Većina sudija bila je mišljenja da u tim predmetima nema povrede ustavnih i konvencijskih prava, s tim da takvo mišljenje ne obavezuje svakog pojedinog sudiju izvjestioca, prilikom odlučivanja u svakom konkretnom predmetu.

Pored toga Ustavni sud je donio odluku o prioritonom razmatranju predmeta U-I br. 29/17 po inicijativi za ocjenu ustavnosti člana 55. Zakona o stečaju Udruženja manjinskih akcionara AD "Radoje Dakić", kao i u podnijetim ustavnim žalbama podnosilaca – bivših radnika AD „Radoja Dakića“.

## ***Redakciona komisija***

Redakciona komisija, kao stalno radno tijelo Ustavnog suda, u 2017. godini je u 1066 predmeta utvrdila konačan tekst odluke odnosno rješenja usvojenog na sjednici Ustavnog suda odnosno sjednici vijeća.

## **VI JAVNOST RADA USTAVNOG SUDA**

U pogledu obezbjeđivanja javnosti rada Ustavni sud je obavljao aktivnosti koje su se odnosile na informisanje javnosti, interno obavještanje, rad po zahtjevima za slobodan pristup informacijama<sup>14</sup> od javnog značaja i saradnju sa drugim državnim organima i institucijama.

Informisanje javnosti obavljeno je povodom rada i odlučivanja Ustavnog suda na sjednicama Suda i sjednicama vijeća i drugim aktivnostima kao što je saradnja sa ustavnim

<sup>14</sup> U izvještajnom periodu riješeno je 11 zahtjeva za slobodan pristup informacijama.

sudovima drugih država, sa međunarodnim organizacijama, kroz organizovanje i učešće na stručnim skupovima o pitanjima ustavnosudske teorije i prakse i posjeta Ustavnom sudu.

Redovno informisanje javnosti, kao i do sada, omogućeno je: objavljivanjem odluka Ustavnog suda u „Službenom listu Crne Gore“, objavljivanjem dnevnog reda i vremena održavanja sjednice Ustavnog suda i drugih važnih informacija o radu Ustavnog suda na internet stranici.

Inicirani postupci pred Ustavnim sudom nekada neminovno dovode do toga da se u postupanju Suda otvaraju sporna pitanja procesne ili materijalnopravne prirode, na koja se odgovori ne mogu naći u odredbama Zakona o Ustavnom sudu ili postojećoj praksi suda.

U tom smislu, Ustavni sud je u 2017. godini, u predmetu U-I br. 6/16, povodom inicijative za ocjenu ustavnosti Zakona o izmjenama i dopunama zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti, zbog potrebe da se pred Ustavnim sudom neposredno raspravi složeno ustavnopravno pitanje, koje se postavilo kao sporno u ovom predmetu, a za koje je postojalo veliko interesovanje javnosti, održao javnu raspravu.

Na internet stranici Ustavnog suda blagovremeno su objavljivana saopštenja o ishodu odlučivanja u svakom pojedinačnom predmetu. Saopštenja su nakon završetka sjednica istog dana objavljivana na internet stranici Ustavnog suda. Osim toga, u cilju opširnijeg informisanja javnosti, odluke u predmetima koji su imali širi društveni značaj objavljivane su u cjelini.

Javnost rada Ustavnog suda obezbjeđivana je i u postupanju Ustavnog suda po zahtjevima za slobodan pristup informacijama od javnog značaja. Tokom 2017. godine zahtjeve su podnosili građani, mediji, nevladine organizacije i druga udruženja. O svim podnijetim zahtjevima odlučeno je u zakonom propisanom roku.

Objavljivanjem vijesti na internet stranici Ustavnog suda javnost je informisana i o posjetama predstavnika drugih ustavnih sudova Ustavnom sudu Crne Gore. Redovno su objavljivane i vijesti o učešću predsjednika i sudija Ustavnog suda, kao i ustavnosudskih savjetnika u radu naučnih i stručnih skupova i sastancima sa predstavnicima međunarodnih organizacija.

## **VII MEĐUNARODNOPRAVNA SARADNJA**

Uspostavljanje i razvijanje međunarodnopravne saradnje u prethodnoj godini, kao i ranije, bilo je pretežno orjentisano na uspostavljanje i/ili unapređenje bilateralnih odnosa sa drugim ustavnim sudovima, kao i multilateralnu saradnju sa regionalnim i evropskim sudovima. Saradnja se odvijala s ciljem razmjene stručnih znanja i iskustava, uz prepoznavanje postojanja zajedničkih interesa za promovisanje međusobne saradnje.

Nakon uspješno realizovanog, i za Ustavni sud veoma značajnog projekta *SOC CER*, Ustavni sud je sa Savjetom Evrope nastavio saradnju u okviru novog projekta „*Borba protiv*

*zlostavljanja i nekažnjivosti i unapređenje primjene sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava na nacionalnom nivou (FILL)", koji je obuhvatio nastavak edukacije i studijske posjete sudija i savjetnika Ustavnog suda Evropskom sudu u Strazburu (oktobar 2017. godine), nadgradnju informacionog sistema i izradu web stranice Ustavnog suda.*

U aprilu 2017. godine, Ustavni sud postao je član Mreže najviših sudova (The Superior Courts Network - SCN) koju je osnovao Evropski sud za ljudska prava, kako bi se osigurala efikasna razmjena informacija o sudskoj praksi sa najvišim domaćim sudovima. Učešće Focal Pointa Ustavnog suda Crne Gore, na prvom Forumu SCN-a u junu 2017. godine, obezbijedeno je kroz projekat Savjeta Evrope „FILL“.

Takođe, tokom godine je nastavljena uspješna saradnja sa međunarodnim organizacijama i institucijama OEBS i IRZ.

Uz podršku Misije OEBS-a u Crnoj Gori, izdata je Zbrika propisa koji se odnose na Ustavni sud Crne Gore, kao i booklet sa Obrascem ustavne žalbe. Zbrika propisa sadrži Ustav, ustavne amandmane iz 2013. godine, Zakon o Ustavnom sudu Crne Gore i Poslovnik Ustavnog suda Crne Gore i objavljena je kao dvojezično izdanje, na crnogorskom i engleskom jeziku.

U saradnji sa Njemačkom fondacijom za međunarodno pravnu saradnju (IRZ) Ustavni sud je organizovao Regionalnu konferenciju na temu „Zabrana diskriminacije u ustavnosudskoj praksi“, koja je održana u Budvi u junu 2017. godine.

Ustavni sud je u prethodnoj godini imao priliku da primi njihove ekselencije ambasadoru SAD-a, ambasadora Federalne Republike Njemačke, ambasadora Republike Slovačke, Šefa Misije Delegacije Evropske unije u Crnoj Gori, šeficu Misije Oebsa u Crnoj Gori. Uspostavljen je i kontakt sa Ambasadam Velike Britanije u Podgorici i uspješno započet niz aktivnosti sa Američkom Ambasadam u Podgorici.

### **Međunarodne konferencije, studijske posjete, bilateralne posjete i regionalne konferencije:**

Predstavnici Ustavnog suda su učestvovali u radu XVII Kongresa Konferencije evropskih ustavnih sudova na temu „Uloga ustavnih sudova u pridržavanju i primjeni ustavnih načela“ u julu 2017. godine u Gruziji i IV Kongresa svjetske konferencije ustavnog sudstva na temu "Vladavina prava i ustavna pravda modernog doba" u septembru 2017. godine u Litvaniji.

Pored dva značajna kongresa, predstavnici Ustavnog suda učestvovali su na konferencijama koje su organizovali ustavni sudovi Moldavije, Albanije, Turske, Rusije, Rumunije, Ukrajine, Srbije, Jermenije, Kosova.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Države su navedene redosledom posjeta

## VIII SARADNJA SA DRUGIM DRŽAVNIM ORGANIMA, USTANOVAMA I ORGANIZACIJAMA

Kao i prethodnih godina, Ustavni sud je u ostvarivanju svojih nadležnosti saradivao sa drugim državnim organima u pitanjima od interesa za očuvanje i jačanje ustavnosti i zakonitosti i zaštitu zajamčenih ljudskih prava i sloboda. Ustavni sud zastupniku Države Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava pruža potrebne informacije o svom postupanju i bližim razjašnjavanjem pravnih stavova zauzetih u postupku odlučivanja po podnijetim ustavnim žalbama doprinosi kvalitetnoj pravnoj argumentaciji koju Zastupnik treba u ime države Crne Gore da predstavi kroz dostavljanje odgovora na predstavke podnijete protiv Crne Gore. Tim povodom, pripremani su podaci o praksi Ustavnog suda i postupanju u predmetima po ustavnim žalbama za pojedina ustavna prava.

Kako je već navedeno, Ustavni sud Crne Gore postao je član Mreže najviših sudova (The Superior Courts Network - SCN) koju je osnovao Evropski sud za ljudska prava. Zajednički cilj Evropskog suda za ljudska prava i domaćih sudova je primjena Konvencije. To je bila centralna tema Briselske Konferencije. Konvencija će se kvalitetnije primjenjivati, ako se održava kontinuiran dijalog, a ova mreža obezbjeđuje forum za taj dijalog. Predsjednik Evropskog suda je povjerio upravljanje mrežom *Jurisconsult*-u Suda, i pod njegovim nadzorom nastavlja da se razvija, postaje široka i efikasna mreža razmjene informacija. Sudovi članovi imaju pristup Intranet-u SCN-a. Strazburški Sud tu obezbjeđuje, pod nadzorom *Jurisconsult*-a, detaljnu sistematizovanu praksu suda. S druge strane, obaveza je Ustavnog suda da mreži dostavlja Doprinos (odgovore na upitnike) komparativnim istraživanjima za potrebe Evropskog suda. Informacioni sistem suda, izmijenjen je kako bi svim korisnicima sistema bila dostupna sistematizovana praksa koja je na raspolaganju zahvaljujući članstvu u ovoj mreži.

Takođe, nastavljena je saradnja sa Venecijanskom komisijom, koja obuhvata sačinjavanje izvoda iz odluka Ustavnog suda za bilten i elektronsku bazu podataka Venecijanske komisije, kao i pripremu i dostavljanje odgovora na postavljena pitanja Ustavnom sudu o nacionalnoj regulativi i praksi u vezi različitih pitanja.

## IX USLOVI RADA USTAVNOG SUDA

Uslovi rada u kojima Ustavni sud funkcioniše dugi niz godina ne ispunjavaju potrebne standarde u kojima radi najveći broj ustavnih sudova u Evropi. Više puta je isticano da Ustavni sud nema adekvatne uslove rada i radni prostor primjeren broju sudija i zaposlenih, imajući u vidu prirodu i značaj poslova koji se u okviru svih devet nadležnosti obavljaju u Ustavnom sudu. Nedostatak radnog prostora predstavlja dodatan problem i prilikom popune upražnjenih radnih mjesta u Službi Ustavnog suda.

Zahvaljujući projektu SOCCER koji je finansiran od strane Savjeta Evrope i Evropske

unije 2016. godine, cjelokupan rad Ustavnog suda, od prijema i raspodjele novih predmeta, preko postupanja u predmetima, do vođenja evidencije o sjednicama, razvođenja okončanih predmeta, redakcijske obrade i otpremanja predmeta, zasnovan je na sopstvenom informacionom sistemu, koji je u 2017. godini dodatno nadgrađen. U izvještajnom periodu obezbijeden je I softver za upravljanje predmetima kroz koji je omogućena digitalizacija svih odluka Ustavnog suda donijetih od njegovog osnivanja do danas. Takođe, softver obuhvata i CMS/DMS (*case management system/document management system*), sistem za upravljanje predmetima i dokumentima, što dodatno pospješuje efikasnost Službe.

Elektronski način poslovanja Ustavnog suda zahtijeva ne samo održavanje, već i unapređenje postojećeg sistema, posebno iz razloga što stalan priliv velikog broja predmeta, po prirodi stvari, ima za posljedicu značajno uvećanje podataka koji se pohranjuju u sistem a koji moraju biti dnevno operativni i adekvatno zaštićeni. Stoga su, pored redovnih aktivnosti na održavanju korisničkih računara i sistema, njihove funkcionalnosti i operativnosti, započete i druge brojne aktivnosti od značaja za rad i unapređenje informacionog sistema, kao i opreme.

U informacionom sistemu, kreiran je dio sistema pod nazivom "Evropski sud" u kojem se redovno objavljuje praksa Evropskog suda za ljudska prava, kao i presude protiv Crne Gore. Praksa u ovom dijelu sistema sistematizovana je po članovima Konvencije i po abecednom redu, sa mogućnošću pretrage po tekstu, što u značajnoj mjeri olakšava rad stručnoj službi Ustavnog suda. Ovaj dio sistema, biće osnova za formiranje dijela nove web stranice Ustavnog suda, u kojoj će, pored Prakse Ustavnog suda, biti sadržana i "Praksa Evropskog suda za ljudska prava", sa naprednom pretragom i menijem koji sadrži članove Konvencije.

Imajući u vidu savremeni način poslovanja koji je uveden, Ustavni sud će, potpunom upražnjenog radnog mjesta inženjera informatičke struke, nastaviti da unapređuje sistem, i time stvori pretpostavke za funkcionalnu web stranicu, koja zadovoljava potrebe Ustavnog suda za većom transparentnošću u radu.

## **X ZAKLJUČNE OCJENE**

Povodom decenije od donošenja novog Ustava Crne Gore iz 2007. godine, kojim je uvedena zaštita ljudskih prava i sloboda kroz institut ustavne žalbe, na kraju ovog pregleda rada, umjesto zaključnih ocjena, treba kratko sumirati rad Ustavnog suda. Ovaj period korespondira periodu razvoja crnogorske države, koji je obilježen procesima unutrašnje demokratizacije društva i reformskog prilagođavanja cjelokupnog sistema radi izvršenja međunarodnih obaveza preuzetih ratifikovanim međunarodnim ugovorima.

Od Ustavnog suda sa tradicionalno svojstvenom nadležnošću apstraktne normativne kontrole, Ustavni sud Crne Gore postao je sud koji na nacionalnom nivou u principu pruža efikasnu zaštitu zajemčenih prava i sloboda građanima, odnosno državni organ po položaju nezavistan i samostalan, sa većim brojem nadležnosti u cilju ostavriavanja zaštite ustavnosti i

zakonitosti. U ovom desetogodišnjem periodu rada Ustavnog suda, naglašen je aktivizam u pružanju neposredne zaštite ustavom zajemčenih prava i sloboda. Tumačenjem nacionalnog zakonodavstva u skladu sa Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i sloboda kao sastavnim dijelom pravnog poretka države Crne Gore, a u granicama koje postavlja Ustav, standard njihove zaštite podignut je na viši nivo. Ovakav pristup Ustavnog suda ostvarivanju njegovih ustavnih funkcija predstavlja konkretan doprinos usklađivanju nacionalnog sa evropskim pravnim okvirom.

Ustavni sud je 2007. godinu započeo sa 45 predmeta (iz 2006. godine), i u toj godini primio ukupno 119 predmeta. Od uvođenja instituta ustavne žalbe, priliv novih predmeta povećavao se iz godine u godinu, pa je tako:

- u 2008. godini primljeno ukupno – 183 predmeta,
- u 2009. godini – 310 predmeta,
- u 2010. godini – 756 predmeta,
- u 2011. godini – 840 predmeta,
- u 2012. godini – 747 predmeta,
- u 2013. godini – 860 predmeta,
- u 2014. godini – 1736 predmeta,
- u 2015. godini – 1209 predmeta,
- u 2016. godini – 988 predmeta,
- u 2017. godini – 1039 predmeta.

Za proteklih deset godina<sup>16</sup>, Ustavni sud je imao u radu ukupno 8832 predmeta. Od tog broja 6644<sup>17</sup> su bili predmeti ustavnih žalbi, a 2188 predmeti iz ostalih nadležnosti, prije svega predmeti u kojima je tražena ocjena ustavnosti ili zakonitosti nekog opšteg akta. Poređenja radi, priliv novih predmeta kretao se od 119 u 2007. godini do 1039 u 2017. godini.

Iz navedenih podataka proizilazi da je proširenje nadležnosti Ustavnog suda na ustavnosudsku kontrolu pojedinačnih akata i radnji, dovelo do značajnog povećanja obraćanja Ustavnom sudu, ali je istovremeno povećan i broj predmeta koji se odnose na „tradicionalne“ nadležnosti Ustavnog suda, prije svega normativnu kontrolu, izborne sporove i rješavanje sukoba nadležnosti.

Podaci o riješenim predmetima ukazuju da je u godinama prije donošenja Ustava iz 2007. godine, Ustavni sud rješavao značajno manji broj predmeta: 91 u 2001. godini, 104 u 2002. godini, 132 u 2003. godini... Sada se taj broj predmeta, u prosjeku, riješi na mjesečnom nivou. Tokom prethodnih godina, od donošenja Ustava, Ustavni sud je riješio 7428 predmeta.<sup>18</sup> Riješeno je 5383 predmeta ustavnih žalbi, i 2045 predmeta iz ostalih ustavnosudskih nadležnosti, prije svega inicijativa i predloga za ocjenu ustavnosti i zakonitosti i zahtjeva za rješavanje sukoba nadležnosti, kao i veliki broj izbornih sporova.

---

<sup>16</sup> Ustav je objavljen u "Službenom listu CG", br. 1/2007 od 25.10.2007. godine

<sup>17</sup> U 2007. godini, primljeno je 16 ustavnih žalbi a 2008. godine 41 Podaci iz Biltena Ustavnog suda Crne Gore iz 2008., 2009. i 2010. godine

<sup>18</sup> Ukupan broj riješenih predmeta za period od 2007.- 2017. godine

Na kraju 2017. godine ostalo je neriješeno 1404 predmeta, 1261 predmet ustavnih žalbi i 142 predmeta iz ostalih nadležnosti.

Procentualno posmatrano, Ustavni sud je riješio 84% predmeta koje je imao u radu, od čega je 81% podnijetih ustavnih žalbi i 93% predmeta iz preostalih nadležnosti, što dovodi u sumnju kritike koje se nekada u javnosti mogu čuti, na račun efikasnosti rada Ustavnog suda.

Od uvođenja instituta ustavne žalbe, broj riješenih predmeta konstantno se povećavao iz godine u godinu, da bi u 2016. godini bio značajno veći nego do tada. Donošenje novog Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore, a zatim i Poslovnika Ustavnog suda Crne Gore, značajno je doprinijelo stvaranju uslova za efikasnije postupanje Ustavnog suda. Rad Ustavnog suda, saglasno Amandmanima na Ustav i Zakonu o Ustavnom sudu, u prethodne dvije godine odvijao se ne samo na sjednici Ustavnog suda, već i na sjednicama vijeća, ustanovljenih Poslovníkom, što je rezultirao povećanim brojem riješenih predmeta u ovom periodu. U prvim godinama rada, postupanje po ustavnim žalbama bilo je novo iskustvo za sudije Ustavnog suda, jer se radi o novom pravnom sredstvu ustavnovljenom Ustavom. Ustavni sud je nastojao da kroz praksu gradi stavove o pojedinim pitanjima i istovremeno kadrovski jača i obučava službu Ustavnog suda radi kvalitetne obrade predmeta ustavnih žalbi. Ustavni sud je od početka rada na ustavnim žalbama, praksu Evropskog suda za ljudska prava prihvatio kao poseban izvor prava, na čijim principima i temeljima nastavlja da razvija svoju praksu. Odlukom u predmetu Siništaj i drugi protiv Crne Gore iz 2015. godine, Evropski sud za ljudska prava utvrdio je da se ustavna žalba, u principu, može smatrati djelotvornim pravim sredstvom počev od 20. marta 2015. godine, odnosno kada je novi Zakon o Ustavnom sudu Crne Gore stupio na snagu. Od tada je podnošenje ustavne žalbe prije obraćanja Evropskom sudu za ljudska prava obavezno. Radi ilustracije uticaja koji je djelotvornost ustavne žalbe imala na broj primljenih predmeta, u toj godini se sa 750-850 predmeta u prosjeku, broj primljenih ustavnih žalbi povećao na 1109.

Pored toga što je Ustavni sud bio suočen sa velikim brojem predmeta, kao i sa time da su se pred Ustavni sud postavljala sve složenija ustavnopravna pitanja, koja je trebalo raspraviti prije donošenja konačne odluke, Sud je nastojao da riješi što veći broj predmeta i obezbijedi što potpunije sagledavanje svih ustavnopravnih pitanja u granicama svoje nadležnosti.

Ustavni sud je u prethodnih deset godina formirao stručnu službu koju čine stručni, odgovorni i vrijedni profesionalci. U 2017. godini započet je postupak prijema šest novih zaposlenih čime će služba kadrovski biti ojačana, što će zajedno sa već uvedenim informacionim sistemom uticati na povećanje ažurnosti i stepena efikasnosti.

Ako se posmatra rad Ustavnog suda u 2017. godini, analiza statističkih podataka iz 2017. godine, ukazuje da najveći broj predmeta čine predmeti po ustavnim žalbama (91%), a pozitivni rezultati u smislu smanjenja broja predmeta iz ove (2%), ali i iz oblasti normativne kontrole (12%)<sup>19</sup> rezultat su poboljšanja efikasnosti rada Ustavnog suda. Na početku

---

<sup>19</sup> Na početku izvještajnog perioda u radu je bilo 162 predmeta iz oblasti normativne kontrole, a na kraju izvještajnog perioda 142, što je za 12% manje.



izvještajnog perioda, predmeti iz ranijih godina (2012., 2013., 2014 i 2015.) činili su 46% predmeta koje je Ustavni sud imao u radu<sup>20</sup>, a na kraju izvještajnog perioda, udio predmeta iz tih godina iznosi svega 12%<sup>21</sup>.

Ustavni sud će i u narednom periodu ulagati dodatne napore radi smanjenja broja neriješenih predmeta, prvenstveno zbog činjenice što svaki učesnik u postupku pred Ustavnim sudom, saglasno odredbi člana 39. stav 2. Zakona o Ustavnom sudu, ima očekivanja da će njegova inicijativa, predlog ili ustavna žalba biti riješeni u roku od 18 mjeseci od dana pokretanja postupka. Ustavni sud će u narednom periodu, u okviru budžetskih sredstava i u skladu sa propisanom procedurom, nastojati da jača stručnu službu u dijelu izvršilaca čiji su poslovi vezani za ostvarivanje nadležnosti Ustavnog suda, kako bi navedeni zakonski rok mogao biti ispoštovan.

Negativna posledica intenzivne zakonodavne aktivnosti ogleda se u tome da je značajno veći broj utvrđujućih i ukidnih odluka u kojima je Ustavni sud odlučivao o ustavnosti odredaba pojedinih zakona, drugih propisa i opštih pravnih akata, kojima su iz pravnog poretka otklonjene posledice neustavnosti i nezaklonitosti osporenih akata. Stoga se Ustavni sud u postupku normativne kontrole sve češće suočava sa potrebom da svojim odlukama reaguje zbog utvrđenih neusklađenosti u pravnom poretku, kojima se narušava ustavno načelo jedinstva pravnog poretka, zbog bitnih nedostataka u kvalitetu normativnih rješenja kojima se stvara pravna nesigurnost u odnosu na one koji normu treba da primijene, kao i one na koje norma treba da se primijeni, čime se ugrožava načelo vladavine prava. Treba istaći da je učestalo podnošenje inicijativa kojima se traži da Ustavni sud utvrdi neustavnost zakona ili neustavnost i nezaklonitost drugih opštih akata zbog povrede ustavnih načela zabrane diskriminacije i načela jednкости, pa je značajno veći broj ukidnih odluka u kojima je Ustavni sud našao povredu navedenih principa. Međutim, nekada podnošenje inicijativa bude posljedica neosnovanosti pravnih argumenata koje podnosioci inicijativa ističu, zbog toga što novine u pravnom poretku doživljavaju kao neustavne, a od Ustavnog suda traže da ih spriječi.

U postupku po ustavnoj žalbi, Ustavnom sudu se konstantno mjesečno obraća između 60 i 90 fizičkih i pravnih lica, koja smatraju da im je, prije svega odlukama redovnih sudova, povrijeđeno neko od zajemčenih ljudskih prava i sloboda. To zahtijeva svestranu analizu uzroka takvog stanja, kojom bi prvenstveno morali da se bave redovni sudovi. Obraćajući se Ustavnom sudu, kome se ne plaća nikakva taksa, podnosioci ustavne žalbe razumljivo očekuju da će odluka Ustavnog suda imati drugačiji ishod od sudskog postupka.

Podaci iznijeti u ovom izvještaju ukazuju na veliki broj odluka kojima je usvojena ustavna žalba i utvrđena povreda nekog ustavnog i konvencijskog prava. U najvećem procentu (76%) radi se o povredi određenog aspekta prava na pravično suđenje. I pored toga što Ustavni sud u ovoj godini, u postupku po ustavnim žalbama, nije donio nijednu odluku kojom bi utvrdio povredu prava iz člana 32. Ustava, vezano za dužinu trajanja postupka, Ustavni sud zapaža da postupci

---

<sup>20</sup> Predmeta iz 2012., 2013., 2014. i 2015. godine bilo je 661 od ukupno 1431 predmeta u radu na početku izvještajnog perioda.

<sup>21</sup> Predmeta iz 2012., 2013., 2014. i 2015. godine bilo je 175 od ukupno 1404 predmeta u radu na kraju izvještajnog perioda.

pred redovnim sudovima neopravdano dugo traju, o čemu govore i presude Evropskog suda protiv Crne Gore donijete u 2017. godini.

Značajan doprinos razvoju ustavno-sudske prakse predstavljaju tri odluke u kojima je Ustavni sud utvrdio da je podnosiocima ustavnih žalbi, zbog nedjelotvorne istrage, povrijeđeno pravo iz člana 28. Ustava Crne Gore i člana 3. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i naloženo državnom tužilaštvu da preduzme druge odgovarajuće mjere i radnje, radi sprovođenja temeljne, brze i nezavisne istrage. Na kraju, Ustavni sud je po prvi put, utvrdio ozbiljnu povredu konvencijskog prava na život - procesni aspekt člana 2. Konvencije i obavezao Državu Crnu da plati podnosiocu ustavne žalbe određeni iznos na ime pravičnog zadovoljenja.

Navedenim iskoracima u zaštiti Ustavom i Konvencijom zajemčenih prava i sloboda, standard njihove zaštite podignut je na viši nivo.

Osim navedenog, Ustavni sud je nastojao da svoju Ustavom utvrđenu misiju ostvari i učešćem na brojnim stručnim skupovima i aktivnim doprinosom u realizaciji projekata koji su od značaja za zaštitu Ustavnih prava i sloboda, kroz razmjenu ustavnosudske prakse, kao i uspostavljanjem i razvijanjem neposredne saradnje sa ustavnim sudovima drugih država, međunarodnim organizacijama i drugim asocijacijama.

PREDSJEDNIK

dr Dragoljub Drašković

Su br. 212/18  
28. mart 2018. godine  
Podgorica