



**BOŠNJAČKA  
STRANKA**

Broj: 02-12-4/20

Datum: 02.12.2020. godina

Skupština Crne Gore  
Klub poslanika Bošnjačke stranke  
Kancelarija br. 1  
tel/fax: +382 20 404508  
klub.poslanika@bscg.me  
www.bscg.me

CRNA GORA SKUPŠTINA CRNE GORE	
PRIMLJENO:	2. 12 2020 GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	23-1/20-4
VEZA:	
EPA:	36 XXVII
SKRAĆENICA:	PRILOG:

## SKUPŠTINA CRNE GORE

PREDSJEDNIKU SKUPŠTINE CRNE GORE  
GOSPODINU ALEKSI BEČIĆU

Na osnovu člana 130 Poslovnika Skupštine Crne Gore („Službeni list RCG“, br. 51/06, 66/06, 88/09), („Službeni list CG“, br. 80/10, 39/11, 25/12, 49/13, 42/15 i 52/17) podnosimo

### PREDLOG ZA IZMJENU I DOPUNU ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O USTAVNOM SUDU

I Predlog Zakona je sačinjen saglano odredbama čl. 130 st 1 i 2.

II Saglasno odredbama člana 131 Poslovnika za predstavnika predlagača je određen poslanik Ervin Ibrahimagić

Klub poslanika Bošnjačke stranke  
Kancelarija br. 1 | tel/fax: +382 20 404 508  
klub.poslanika@bscg.me | www.bscg.me

## PREDLOG

### ZAKON O IZMJENI I DOPUNAMA ZAKONA O USTAVNOM SUDU CRNE GORE

#### Član 1

U Zakonu o Ustavnom sudu Crne Gore („Službeni list Crne Gore“, broj 11/15) u članu 15 poslije riječi: „novog sudije“ zarez i riječi: „ali ne duže od jedne godine“ brišu se.

#### Član 2

Poslije člana 15 dodaje se novi član koji glasi:

#### „Član 15a

Mandat sudije Ustavnog suda traje 12 godina.

Sudiji Ustavnog suda prestaje mandat zbog ispunjavanja uslova za starosnu penziju istekom godine u kojoj navršava 70 godina života.

Po isteku mandata sudija Ustavnog suda nastavlja da obavlja funkciju sudije do izbora novog sudije Ustavnog suda.“

#### Član 3

U članu 39 poslije stava 2 dodaje se novi stav koji glasi:

„Ustavni sud će donijeti odluku o zahtjevu, prihvaćenom predlogu i ustavnoj žalbi u roku od godinu dana.“

#### Član 4

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

## OBRAZLOŽENJE

### I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmjeni i dopunama Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore je sadržan u odredbama člana 16 st. 1 i 3 i člana 82 stav 1 tačka 2 Ustava Crne Gore, kojima je propisano da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuju način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje, način osnivanja, organizacija i nadležnost organa vlasti i postupak pred tim organima, ako je to neophodno za njihovo funkcionisanje i da Skupština Crne Gore, u ostvarivanju Ustavom utvrđenih nadležnosti, donosi zakone.

### II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Razlozi za donošenje predloženog Zakona su:

- Usaglašavanje Zakona sa zakonima koji uređuju ovu oblast sa najuspješnijim ustavnim sudovima u Evropi.
- Nesmetano funkcionisanje Ustavnog suda kao organa koji je pozvan da štiti Ustav i
- Onemogućavanje blokade rada Ustavnog suda od strane političkih stranaka.

### III. USAGLAŠENOST SA PRAVNOM TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA

Predlog Zakona je usaglašen sa pravnom tekovinom Evropske unije i potvrđenim međunarodnim dokumentima, saglasno članu 145 Ustava Crne Gore

### IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

1. 2. Odredbom člana 15 Zakona, propisano je:

*“Kad sudiji Ustavnog suda prestane funkcija zbog isteka mandata, a predlagač ne predloži ili Skupština ne izabere na upražnjeno mjesto sudiju Ustavnog suda, Skupština će istovremeno donijeti odluku o prestanku funkcije sudiji Ustavnog suda kome je istekao mandat i odluku da taj sudija nastavlja da vrši funkciju sudije Ustavnog suda do izbora novog sudije, ali ne duže od jedne godine.”*

Ustavom Crne Gore, odredbama člana 154 stav 1 propisano je, da predsjedniku i sudiji Ustavnog suda prestaje funkcija prije isteka vremena na koje je izabran ako to sam zatraži, kad ispuni uslove za starosnu penziju ili ako je osuđen na bezuslovnu kaznu zatvora.

Zakonom o radu (Sl.list RCG",br.74/2019 ), odredbama člana 164 st. 1 propisano je da radni odnos prestaje po sili zakona kad zaposleni navrši 67 godina života i najmanje 15 godina staža osiguranja, danom dostavljanja konačne odluke zaposlenom, a odredbama st. 4 da *ograničenje iz stava 1 tačka 1 ovog člana se ne odnosi na preduzetnika, odnosno na zaposlenog koji je osnivač ili vlasnik većinskog udjela u tom privrednom društvu i druga lica utvrđena posebnim zakonom.*

U navedenom članu su nabrojani osnovi prestanka radnog odnosa koji ne zavise od volje zaposlenog ni od volje poslodavca. Naime, radni odnos prestaje automatski kada se steknu zakonom predviđeni uslovi.koji su po svojoj prirodi takvi da objektivno onemogućavaju rad zapošljene.

Zapošljeni može biti aktivan na tržištu rada do navršenih 67 godina života, ukoliko ima minimalne godine staža osiguranja koje su mu neophodne za ostvarivanje prava na starosnu penziju te ne postoji mogućnost da se poslodavac i zaposleni drugačije dogovore

Izuzetak od pravila da radni odnos prestaje sa navršenih 67 godina života i 15 godina radnog staža predviđen je u stavu 4 ovog člana, jer je ostavljena mogućnost da se izuzeci predvide posebnim zakonom, pa je u tom smislu neophodno predvidjeti izuzetke u Zakonu o ustavnom sudu, kako su to uredile i druge države.

Uporedna rješenja u ovoj oblasti su sljedeća:

***Ustavom Sjedinjenih Američkih Država*** u članu 3. Odeljaku 1. Propisano je:

*"Sudska vlast Sjedinjenih Država se poverava jednom Vrhovnom sudu i onim nižim sudovima koje Kongres može povremeno da određuje i ustanovljava. Sudije i Vrhovnog i nižih sudova zadržavaju svoja zvanja dokle god se dostojno vladaju i u određenim rokovima dobijaju za svoju službu naknadu koja se ne može smanjivati za vreme trajanja njihove službe."*

***Zakon o Saveznom ustavnom sudu SR Njemačke*** (Bundesverfassungsgerichtsgesetz - BVerfGG), "Federal Constitutional Court Act in the version of 11 August 1993 (Federal Law Gazette I p. 1473), last amended by Article 2 of the Act of 8 October 2017 (Federal Law Gazette I p. 3546)" § 4. propisano je:

*(1) Mandat sudija će biti dvanaest godina, iako se neće protezati dalje od penzionisanja.*

*(2) Neposredni ili naknadni reizbor sudija neće biti moguć.*

*(3) Sudije se povlače krajem mjeseca u kojem navršavaju šezdeset i osam godina.*

*(4) Po isteku mandata, sudija će i dalje obavljati svoje službene funkcije do imenovanja naslednika.”*

*Ustavom savezne zemlje Brandenburg (Sl.list.GVB.I/92, str. 298) u § 6. propisano je:*

*(1) Sudije Ustavnog suda u svako doba mogu podnijeti zahtjev za otpuštanje. Predsjednika zemaljskog parlamenta odmah mora potvrditi otpuštanje.*

*(2) Mandat sudija Ustavnog suda završava deset godina nakon dana imenovanja za ustavnog sudiju ili sa istekom mjeseca u kojem su navršili šezdeset i osmu godinu života. Službu obnašaju do imenovanja svog naslednika”*

**Zakon o Ustavnom sudu Austrije** (Bundesverfassungsgerichtsgesetz – BVerfGG) "Federal Constitutional Court Act in the version of 11 August 1993. (Federal Law Gazette I p. 1473), last amended by Article 2 of the Act of 8 October 2017. (Federal Law Gazette I p. 3546)"

*“14 članova (predsjednik, potpredsjednik, 12 sudaca) i 6 zamjenskih članova austrijskog Ustavnog suda (AUS) odlaze u penziju na kraju (31. decembra) godine u kojoj navršavaju 70 godina. Ova dob za odlazak u penziju je propisana u člamu 147 stav 6 Ustava. Ranije penzionisanje je naravno moguće (npr. iz zdravstvenih razloga), ali ta se opcija rijetko koristi.”*

*“Članovi Ustavnog suda su sudije u smislu ustavne definicije. Stoga, u vršenju svoje pravosudne funkcije, oni su nezavisni i ne mogu se ukloniti niti biti premješteni na drugo radno mjesto. Oni odlaze u penziju krajem godine u kojoj navršavaju 70 godina.*

*Ranije uklanjanje s dužnosti moguće je samo ako Ustavni sud sam odredi iz određenih razloga po Ustavu ili Zakonu o Ustavnom sudu.”*

*Ustavom Republike Hrvatske, odredbama člana 126. propisano je:*

*1) Ustavni sud Republike Hrvatske čini trinaest sudaca koje bira Hrvatski sabor dvotrećinskom većinom glasova ukupnog broja zastupnika iz reda istaknutih pravnika, osobito sudaca, državnih odvjetnika, odvjetnika i sveučilišnih profesora pravnih znanosti, na način i u postupku propisanim ustavnim zakonom. Mandat suca Ustavnog suda traje osam godina, a produžuje se do stupanja na dužnost novog suca u slučaju da do njegova isteka novi sudac nije izabran ili nije stupio na dužnost, a iznimno najdulje do šest mjeseci.*

*Amandmanom IV st 2 na Ustav Crne Gore, (“Službeni list CG”.BR 38/2013) da u prvom glasanju dvotrećinskom većinom i u drugom glasanju tročetvrtinskom većinom svih poslanika najranije nakon mjesec dana, Skupština bira i razrješava sudije Ustavnog suda, vrhovnog*

*državnog tužioca i četiri člana Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika. U prvom glasanju Skupština bira vrhovnog državnog tužioca na predlog Tužilačkog savjeta. Ako predloženi kandidat ne dobije potrebnu većinu, Skupština u drugom glasanju bira vrhovnog državnog tužioca iz reda svih kandidata koji ispunjavaju zakonske uslove. Ovim amandmanom zamjenjuju se stav 2 člana 91 i dopunjava član 91 Ustava Crne Gore.*

3. Odredbama člana 39. stav 2. Zakona o Ustavnom sudu propisno je:

*„Ustavni sud u svakom predmetu mora odlučiti najkasnije u roku od 18 mjeseci od dana pokretanja postupka pred tim sudom, ako ovim zakonom nije drukčije određeno.“*

Dužinu postupka pred Ustavnim sudom zakonodavac nije opredijelio pravnim standardom „razumni rok“, već je u članu 39. stav 2. Zakona o Ustavnom sudu, propisao da Ustavni sud „u svakom predmetu mora odlučiti najkasnije u roku od osamnaest mjeseci“ od dana pokretanja postupka. Ovako formulirana zakonska norma – zvuči kao naredba, odnosno zapovjest Sudu da o predmetima iz svoje nadležnosti, a to znači i o predmetima po ustavnim žalbama, mora donijeti odluku u okviru tog roka. Dakle, zakon čiji je predmet uređivanja „postupak pred Ustavnim sudom“ (član 1. Zakona) uopšte ne govori o razumnom roku pred Ustavnim sudom, niti o blagovremenom postupanju ovog suda, već umjesto toga utvrđuje krajnji rok za odlučivanje Ustavnog suda u svim predmetima iz njegove nadležnosti, bez obzira na razlike u pojedinim postupcima koji se vode u ostvarivanju devet različitih Ustavom utvrđenih nadležnosti (član 149.), a to znači i u postupku po ustavnim žalbama. Pojam „razumni rok“ se jedino pominje u odredbi člana 69. stav 3. Zakona o Ustavnom sudu u kojoj su utvrđeni uslovi za izjavljivanje ustavne žalbe zbog nepostupanja (redovnog) suda u razumnom roku i odredbi člana 77. stav 2. Zakona, u kojoj je utvrđena obaveza nadležnog organa (u praksi je to najčešće redovni sud), čiji akt ukine Ustavni sud i vrati predmet na ponovni postupak, da „u ponovnom postupku odluči u razumnom roku“.

Ovakvo pravno stanje nije dobro ni za autoritet zakonodavca koji je donio zakon koji se ne primjenjuje, a posebno za kredibilitet Ustavnog suda koji ima obavezu da štiti ustavnost i zakonitost, a da sam ne poštuje zakon. Veći je problem što Ustavni sud, kao nosilac i predvodnik nastojanja za efikasnije suđenje uopšte, mora najprije sam biti efikasan, posebno u društvu koje se u ustavnom tekstu promovira kao društvo vladavine prava, podjele vlasti, ljudskog dostojanstva, pravičnosti i jednakosti i socijalne pravde.

U savremenom evropskom ustavnom sudstvu trajanje - dužina postupka pred ustavnim sudovima se najčešće ne određuje, ili se određuje putem pravnih standarda i u onim zemljama u kojima se izričito utvrđuju rokovi za okončanje postupaka pred redovnim sudovima. Evropskom modelu ustavnog sudstva u principu nije svojstveno uređivanje rokova za postupanje ustavnih sudova, tako da se najrjeđe sreću rješenja u kojima se određuju opšti rokovi, odnosno fiksni ili krajnji rok u kome se imaju okončati svi postupci pred ustavnim sudovima nezavisno od prirode predmeta spora. Države koje utvrđuju određene rokove, po pravilu, to čine za pojedine postupke, odnosno pojedine vrste ustavnih sporova, kao što su npr. izborni sporovi, sporovi u vezi ličnog statusa, kompetencijski sporovi, pojedini žalbeni sporovi, incidentni sporovi, sporovi koji se rješavaju u postupku prethodne kontrole i dr. Rokovi se najčešće propisuju za preduzimanje pojedinih procesnih radnji u ustavnosudskom

postupku. Rješenje ustanovljeno Zakonom o Ustavnom sudu CG u članu 39. stav 2. je dakle po mnogo čemu osobeno u savremenom ustavnom pravu. Jedna od zemalja koja na prvi pogled poznaje slično rješenje je donekle *Republika Hrvatska*, propisano Ustavnom zakonu o Ustavnom sudu je opredjeljen opšti krajnji rok za odlučivanje Ustavnog suda, ali je taj rok ipak fleksibilnije određen nego u Crnoj Gori, iako je podignut na nivo ustavne norme. Tako se u članu 33. Ustavnog zakona utvrđuje: „*Ustavni sud donijet će odluku o zahtjevu, prihvaćenom prijedlogu i ustavnoj tužbi u pravilu u roku od najviše godinu dana*“.

Sa stanovišta ocijene rješenja iz člana 39. stava 2. Zakona o Ustavnom sudu CG i njegove kompatibilnosti sa funkcijom vršenja ustavnosudske kontrole, čini se korisnim podsjetiti kako je pitanje dužine trajanja ustavnosudskog postupka riješeno u zemlji „rodonačelnici“ evropskog modela ustavnog sudstva (Austriji), kao i u zemljama sa najstarijim ustavnim sudovima (Italiji, Kipru, Turskoj, bivšoj SFRJ, Španiji i dr.), te zemlji čiji ustavni sud predstavlja „sud uzor“ u savremenom ustavnom sudstvu, u domenu zaštite ljudskih prava i sloboda po ustavnoj žalbi (Njemačkoj). Zakonodavstvo ovih zemalja ne sadrži rješenja kojima bi obvezivalo čuvare svojih ustava na postupanje u apstraktnim rokovima u svim vrstama sporova, što ne znači da se i od ovih sudova ne očekuje postupanje u razumnom, odnosno primjerenom roku. Naprotiv, stavovi Saveznog ustavnog suda Njemačke iskazani u *Odluci Vz 1/15, 1 BvR 99/11* od 8. decembra 2015. godine, kojom je odbijena kao neosnovana „formalna tužba“ zbog kašnjenja ovog suda, najbolje govore o razlozima zbog kojih se u ovoj zemlji (u kojoj su inače utvrđeni rokovi za postupanje redovnih sudova), ne utvrđuje rok u kome se ima okončati postupanje Ustavnog suda u predmetima iz njegove nadležnosti, iako ovaj ustavni sud čini sastavni dio sudske vlasti. Iz obrazloženja navedene odluke moglo bi da slijedi da njemački zakonodavac „namjerno nije predvidio“ opšte pravilo o tome koliko će trajati postupci pred Saveznim ustavnim sudom. Umjesto utvrđivanja opšteg pravila o tome, njemački zakonodavac je fokus usmjerio na okolnosti konkretnog slučaja, uzimajući u obzir zadatke i položaj Saveznog ustavnog suda. Međutim, to svakako ne znači da i Ustavni sud nije dužan poštovati pravo na suđenje u razumnom roku i da se njegovo nerazumno kašnjenje ili neopravdano odugovlačenje postupka bezuslovno toleriše. Zakonodavac je odredbom člana 97a *Zakona o Saveznom ustavnom sudu* predvidio „formalnu tužbu“ zbog ustavnosudskog kašnjenja, odnosno zbog predugog trajanja ustavnosudskog postupka. Tako je, odredbama člana 97a pomenutog zakona, u prvoj rečenici stava 1. propisano „da će stranka u postupku pred Saveznim ustavnim sudom, ili u postupku koji je obustavljen do donošenja odluke Saveznog ustavnog suda, koja trpi štetu zbog predugog trajanja postupka pred Saveznim ustavnim sudom, dobiti adekvatnu naknadu“. Drugom rečenicom ovog stava propisano je da će „adekvatno trajanje postupka biti ustanovljeno od slučaja do slučaja, uzimajući u obzir zadatke i položaj Saveznog ustavnog suda“.

U predmetu u kome je donijeta navedena odluka tužilac se žalio zbog trajanja (okončanog) postupka po ustavnoj žalbi (tužbi) pred Ustavnim sudom, za koji je smatrao da je bio predug,



**BOŠNJAČKA  
STRANKA**

Skupština Crne Gore  
Klub poslanika Bošnjačke stranke  
Kancelarija br. 1  
tel/fax: +382 20 404508  
klub.poslanika@bscg.me  
www.bscg.me

jer je iznosio četiri godine i osam mjeseci. Sud je ocijenio da, *i ako je neuobičajeno da postupak traje četiri godine i osam mjeseci pred ovim sudom, kao u ovom slučaju, dužina je bila opravdana faktičkim razlozima*", posebno velikim obimom posla sudije izvjestioca i Senata - i stoga po ocjeni Suda nije bila pretjerana. Sud je dalje naveo da postupak koji traje duže od uobičajenog nije prekomjerno dug (predug) samo iz tog razloga. Po pravilu, prekomjerno dugo trajanje zahtjeva postojanje izuzetnih i posebnih okolnosti, što u ovom predmetu po ocjeni Suda nije slučaj. Prilikom identifikovanja i ocjene okolnosti relevantnih za ustanovljavanje adekvatnog trajanja ustavnosudskog postupka, Savezni ustavni sud Njemačke koristi kriterijume koje je Evropski sud razvio u ocjeni predugog trajanja ustavnosudskih postupaka. Naime, prilikom ocjene dužine trajanja postupka pred ustavnim sudom, pored ustaljenih kriterijuma, posebno je značajno da se uzmu u obzir i druge okolnosti osim samo redosleda registracije, kao što su priroda slučaja i njegova politička i društvena važnost. Postupku koji je od posebnog značaja za opšte dobro treba dati prioritet. Uzimajući u obzir zadatke i položaj ustavnog suda, trajanje postupka duže nego uobičajeno nije kao takvo pretjerano, bar ne bez daljih indikacija.

Dakle, činjenica je da se u uporednoj ustavnoj praksi zakonodavac u principu usteže da ustavnom sudu, osim kad to priroda spora traži (kao kod izbornih sporova, kad nastupe vanredne okolnosti i sl.), utvrđuje bilo kakve, a najmanje fiksne rokove za donošenje odluka, prije svega vodeći računa o ustavom zajemčenoj poziciji, odnosno ulozi i misiji ovog organa, složenosti i delikatnosti predmeta o kojima odlučuje ova posebna institucija, velikim razlikama u prirodi ustavnih sporova koji se rješavaju pred ustavnim sudom po različitim proceduralnim pravilima i dr.

4. Odredbom člana 4. Predloga Zakona predviđeno vrijeme stupanja na snagu, saglasno odredbama člana 146. St.1 Ustava Crne Gore.

## **V. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA**

Za sprovođenje ovog Zakona nijesu potrebna finansijska sredstva u Budžetu Skupštine Crne Gore.

## **VI. TEKST ODREDBE ZAKONA KOJA SE MIJENJA:**

### **„Član 15**

Kad sudiji Ustavnog suda prestane funkcija zbog isteka mandata, a predlagač ne predloži ili Skupština ne izabere na upražnjeno mjesto sudiju Ustavnog suda, Skupština će istovremeno donijeti odluku o prestanku funkcije sudiji Ustavnog suda kome je istekao mandat i odluku da taj sudija nastavlja da vrši funkciju sudije Ustavnog suda do izbora novog sudije, ali ne duže od jedne godine.“





**BOŠNJAČKA  
STRANKA**

Skupština Crne Gore  
Klub poslanika Bošnjačke stranke  
Kancelarija br. 1  
tel/fax: +382 20 404508  
klub.poslanika@bscg.me  
www.bscg.me

POSLANICI:

1. Ervin Ibrahimović

2. Amer Smilović

3. Kenana Strujić Harbić

Klub poslanika Bošnjačke stranke  
Kancelarija br. 1 | tel/fax: +382 20 404 508  
klub.poslanika@bscg.me | www.bscg.me