

ODLUKA**USTAVNOG SUDA CRNE GORE, KOJOM SE ODBIJA ŽALBA IZJAVLJENA NA RJEŠENJE DRŽAVNE IZBORNE KOMISIJE, BR. 84/2. OD 13. FEBRUARA 2013. GODINE**

("Službeni list Crne Gore", br. 015/13 od 22.03.2013)

Odluka Ustavnog suda Crne Gore, kojom se odbija žalba izjavljena na Rješenje Državne izborne komisije, br. 84/2. od 13. februara 2013. godine

Ustavni sud Crne Gore, u sastavu: predsjednik prof. dr Milan Marković i sudije - Miodrag Iličković, Miodrag Latković, Desanka Lopičić, Miraš Radović, Đole Sekulović i Fetija Međedović, na osnovu odredaba člana 149. stav 1. tačka 7. Ustava Crne Gore i člana 32. tačka 10. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 64/08.), na sjednici od 15. februara 2013. godine, većinom glasova, donio je

ODLUKU

I. ODBIJA SE žalba, izjavljena na Rješenje Državne izborne komisije, br. 84/2. od 13. februara 2013. godine.

II. Ova odluka objaviće se u "Službenom listu Crne Gore".

Obrazloženje

- I. 1. Rifat Rastoder, Vujica Lazović, Ivan Brajović, Borislav Banović, Raško Konjević, Damir Šehović, Mićo Orlandić, Džavid Šabović, Izet Bralić i Ivan Vujović, podnijeli su blagovremenu žalbu protiv Rješenja Državne izborne komisije, označenog u izreci.

U žalbi se, pored ostalog, navodi: da Državna izborna komisija, u postupku ocjene ispunjenosti formalnih uslova za validnost kandidature, nije cijenila okolnost da predsjednički kandidat Filip Vujanović, u smislu odredbe člana 97. stav 2. Ustava, nema ustavni osnov da treći put bude kandidat za predsjednika, jer je prvi put izabran za Predsjednika Republike Crne Gore 2003. godine (članice državne zajednice Srbija i Crna Gora), vršeći funkciju predsjednika u trajanju od pet godina do 2008. godine; da njegovo vršenje funkcije predsjednika poslije obnove nezavisnosti (2006. godine) i usvajanja Ustava Crne Gore (2007. godine), nije prekinuto već je, u skladu s odredbom člana 2. Ustavnog zakona za sprovođenje Ustava Crne Gore, nastavljeno do isteka perioda od pet godina; da je Odluka o proglašenju nezavisnosti Republike Crne Gore od 3. juna 2006. godine, označila početak punog međunarodno-pravnog subjektiviteta Crne Gore; da su kao pravni osnov za donošenje Odluke naznačene odredbe: člana 2. Ustava Republike Crne Gore i člana 60. Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crne Gore; da nema ni jedne naznake državno-pravnog diskontinuiteta Republike Crne Gore sa nezavisnom Crnom Gorom, već da sve upućuje na suprotno jer je, u skladu sa tada važećim ustavnim aktima konstituisan puni, umjesto ograničenog međunarodnog subjektiviteta, a državno pravni kontinuitet nije prekinut; da je prvi mandat Filipa Vujanovića započet u državnoj zajednici Srbija i Crna Gora, u kojoj je Crna Gora, shodno Ustavnoj povelji, takođe, bila država u ustavnom određenju u okviru složene zajednice i da promjena državno-pravnog statusa Crne Gore nije dovela do diskontinuiteta mandata organima državne vlasti, jer nakon promjene državno-pravnog statusa nijesu raspisani izbori za novi Parlament, niti su raspisani izbori za Predsjednika države; da je inauguracija diskontinuiteta od strane Državne izborne komisije u slučaju predsjedničkog kandidata Filipa Vujanovića pravni presedan i grubo kršenje Ustava i Ustavnog zakona. Predlažu da se poništi osporeno rješenje.

1.1. U odgovoru Državne izborne komisije navodi se da je Komisija, na sjednici od 13. februara 2013. godine, kao prethodno razmatrala pitanje da li Filip Vujanović može biti kandidat za Predsjednika Crne Gore i da je, iz rasprave u kojoj su učestvovali svi članovi Komisije, nesumnjivo proistekao većinski stav da je u pitanju kandidatura za drugi mandat, odnosno da nema smetnji iz odredbe člana 97. Ustava, nakon čega se pristupilo utvrđivanju ispunjenosti zakonskih uslova za njegovu kandidaturu i odlučeno kao u Rješenju.

2. Osporenim rješenjem, utvrđena je kandidatura Filipa Vujanovića za Predsjednika Crne Gore. U obrazloženju Rješenja navodi se, da je Državna izborna komisija u postupku razmatranja predloga kandidata za Predsjednika Crne Gore, koji je podnijela Demokratska partija socijalista Crne Gore i dostavljene dokumentacije utvrdila da je predlog podnijet, u skladu sa Zakonom o izboru Predsjednika Crne Gore.

3. Ustavni sud je utvrdio da žalba nije osnovana.

4. Za odlučivanje u konkretnom predmetu pravno relevantne su odredbe sljedećih propisa:

Ustava Crne Gore:

"Član 1. stav 1.

Crna Gora je nezavisna i suverena država, republikanskog oblika vladavine.

Član 16 tačka 1

Zakonom se, u skladu sa Ustavom, uređuju:

način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje;

Član 45. stav 1.

Pravo da bira i da bude biran ima državljanin Crne Gore koji je navršio 18 godina života i ima najmanje dvije godine prebivališta u Crnoj Gori.

Član 95.

Predsjednik Crne Gore:

- 1) predstavlja Crnu Goru u zemlji i inostranstvu;
- 2) komanduje Vojskom na osnovu odluka Savjeta za odbranu i bezbjednost;
- 3) ukazom proglašava zakone;
- 4) raspisuje izbore za Skupštinu;
- 5) predlaže Skupštini: mandatara za sastav Vlade, nakon obavljenog razgovora sa predstavnicima političkih partija zastupljenih u Skupštini; predsjednika i sudije Ustavnog suda i zaštitnika ljudskih prava i sloboda;
- 6) postavlja i opoziva ambasadore i šefove drugih diplomatskih predstavništava Crne Gore u inostranstvu, na predlog Vlade i uz mišljenje odbora Skupštine nadležnog za međunarodne odnose;
- 7) prima akreditivna i opozivna pisma stranih diplomatskih predstavnika;
- 8) dodjeljuje odlikovanja i priznanja Crne Gore;
- 9) daje pomilovanja;
- 10) vrši i druge poslove utvrđene Ustavom ili zakonom.

Član 96.

Predsjednik Crne Gore bira se na osnovu opšteg i jednakog biračkog prava, neposrednim i tajnim glasanjem.

Za predsjednika Crne Gore može biti biran crnogorski državljanin koji ima prebivalište u Crnoj Gori najmanje 10 godina u posljednjih 15 godina.

Izbor za predsjednika Crne Gore raspisuje predsjednik Skupštine.

Član 97. st 1.,2. i 3.

Predsjednik Crne Gore bira se na pet godina.

Isto lice može biti predsjednik Crne Gore najviše dva puta.

Predsjednik Crne Gore stupa na dužnost danom polaganja zakletve pred poslanicima u Skupštini.

Član 149. stav 1. tačka 7.

Ustavni sud odlučuje:

o izbornim sporovima i sporovima u vezi sa referendumom koji nijesu u nadležnosti drugih sudova"

Ustavnog zakona za sprovođenje Ustava Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 1/07, 9/08, 4/09, 71/09 i 22/10.);

Član 1.

Ustav Crne Gore primjenjuje se danom kada ga proglasi Ustavotvorna skupština Republike Crne Gore, ako u pogledu primjene pojedinih njegovih odredaba ovim zakonom nije drukčije određeno.

Član 2.

Organi vlasti u Crnoj Gori i drugi državni organi, organizacije i službe i organi lokalne samouprave nastavljaju sa radom do isteka vremena na koje su birani, u okviru prava i dužnosti utvrđenih Ustavom, ako ovim zakonom nije drukčije određeno.

Član 6.

Zakoni i drugi propisi ostaju na snazi do njihovog usklađivanja s Ustavom u rokovima određenim ovim zakonom.

Član 11.

Do donošenja odgovarajućih propisa Crne Gore, shodno će se primjenjivati propisi državne zajednice Srbija i Crna Gora ako nijesu u suprotnosti sa pravnim poretom i interesima Crne Gore.

Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 64/08):

"Član 82.

Postupak odlučivanja o povredi prava u toku izbora Predsjednika Crne Gore, gradonačelnika Glavnog grada i Prijestonice i predsjednika opštine, pokreće se žalbom koju mogu podnijeti kandidat za predsjednika Crne Gore, gradonačelnika Glavnog grada, odnosno Prijestonice i predsjednika opštine, predlagatelj kandidata i birač. Žalba iz stava 1 ovog člana sadrži razloge i dokaze o povredi prava u toku izbora.

Član 83.

Na postupak iz člana 82 ovog zakona primjenjuju se odredbe ovog zakona koje se odnose na postupak odlučivanja o povredi prava u toku izbora poslanika i odbornika."

Zakona o izboru predsjednika Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 17/07.):

"Član 1.

Predsjednik Crne Gore bira se na opštim izborima, neposredno i tajnim glasanjem, na vrijeme od pet godina.

Pravo da bude biran za Predsjednika ima državljanin Crne Gore, koji je navršio 18 godina života i koji ima prebivalište u Crnoj Gori najmanje 10 godina u poslednjih 15 godina prije dana održavanja izbora.

Član 4.

Kandidata za Predsjednika može predložiti politička stranka ili grupa građana, na osnovu potpisa najmanje 1,5% birača od ukupnog broja birača, računajući prema podacima o broju birača sa izbora koji su prethodili odluci o raspisivanju izbora.

Pojedina politička stranka ili grupa građana može predložiti samo jednog kandidata.

Dvije ili više političkih stranaka mogu predložiti zajedničkog kandidata.

Član 6. stav 1.

Predlog kandidata za Predsjednika podnosi se Državnoj izbornoj komisiji, najkasnije 20 dana prije dana određenog za održavanje izbora.

Član 7.

Državna izborna komisija utvrđuje listu kandidata za Predsjednika u roku od 48 časova od isteka roka iz člana 6 stav 1 ovog zakona.

Član 9.

Odredbe Zakona o izboru odbornika i poslanika koje se odnose na: biračko pravo; utvrđivanje i oglašavanje liste kandidata; predstavljanje kandidata; način organizovanja izbora; oblik i sadržinu glasačkog listića; glasanje na biračkom mjestu i van biračkog mjesta i zaštitu biračkog prava shodno se primjenjuju na izbor Predsjednika, ako ovim zakonom nije drukčije određeno."

5. Biračko pravo je jedno od osnovnih ljudskih prava koje Ustav konstituiše, kao pravo državljanina Crne Gore koji je navršio 18 godina života i ima najmanje dvije godine prebivališta u Crnoj Gori da bira i da bude biran. Ustavom su utvrđeni principi biračkog prava koji državljanima Crne Gore obezbjeđuju jednakost, opštost, tajnost i neposrednost glasanja pri izboru organa vlasti. U smislu izbornih zakona (Zakon o izboru odbornika i poslanika, Zakon o izboru Predsjednika Crne Gore), izbornopravo je širi pojam od biračkog prava, jer obuhvata i pravo državljanina da kandiduje i bude kandidovan, da odlučuje o predloženim kandidatima i listama kandidata, da bude informisan o programima i aktivnostima kandidata sa tih lista, da glasanja i dr. Predsjednik Crne Gore, u skladu s Ustavom, bira se na osnovu opšteg i jednakog biračkog prava, neposrednim i tajnim glasanjem, na vrijeme od pet godina, a isto lice može biti Predsjednik Crne Gore najviše dva puta. Zakonom o izboru Predsjednika Crne Gore uređen je postupak izbora Predsjednika, organi za sprovođenje izbora, shodna primjena odredaba Zakona o izboru odbornika i poslanika (...), ako ovim zakonom nije drukčije određeno. Predlog kandidata za Predsjednika podnosi se Državnoj izbornoj komisiji, najkasnije 20 dana prije dana određenog za održavanje izbora. Državna izborna komisija listu kandidata za Predsjednika utvrđuje u roku od 48 časova od isteka navedenog roka za podnošenje predloga. Zakonom propisana zaštita izbornoprava u postupku izbora Predsjednika Crne Gore obuhvata sve faze postupka izbora, pa i postupak utvrđivanja kandidata, propisan Zakonom o izboru Predsjednika Crne Gore. Postupak odlučivanja o povredi prava u toku izbora Predsjednika Crne Gore, saglasno Zakonu o Ustavnom sudu, pokreće se žalbom koju mogu podnijeti kandidat za predsjednika Crne Gore, predlagatelj kandidata i birač.

5.1. Podnosioci žalbe smatraju da Filip Vujanović, u smislu odredbe člana 97. stav 2. Ustava nema pravo (ustavni osnov) da bude kandidat za Predsjednika Crne Gore, jer je tu funkciju obavljao dva puta; da promjena državno-pravnog statusa Crne Gore nije dovela do državno pravnog diskontinuiteta, a time ni do

diskontinuiteta mandata organa državne vlasti; da nakon promjene državno-pravnog statusa nijesu raspisani izbori za novi Parlament, niti izbori za Predsjednika države i da puni mandat Filipa Vujanovića nije bio sporan niti uskraćivan već, naprotiv normiran odredbom člana 2. Ustavnog zakona za sprovođenje Ustava Crne Gore, odnosno da je princip kontinuiteta vršenja vlasti ustavno inaugurisan, zbog čega je njegova kandidatura po treći put neustavna.

5.2. Polazeći od navoda iz žalbe, kao sporno u ovom predmetu postavilo se ustavnopravno pitanje: da li je kandidatura Filipa Vujanovića u suprotnosti s odredbom člana 97. stav 2. Ustava, kojom je propisano da "isto lice može biti predsjednik Crne Gore najviše dva puta", imajući u vidu činjenicu da je 11. maja 2003. godine, izabran za Predsjednika Republike Crne Gore i 6. aprila 2008. godine, za Predsjednika Crne Gore?

Odgovor na to pitanje, po shvatanju Ustavnog suda, zavisi, prije svega, od ocjene ustavnopravnog i državnog (dis) kontinuiteta (Republike) Crne Gore, kao članice državne zajednice Srbija i Crna Gora i državnog statusa Crne Gore nakon sticanja nezavisnosti i suverenosti.

5.3. Ustavom Republike Crne Gore¹ donijetim 12. oktobra 1992. godine, određen je državni status Crne Gore, kao Republike članice Savezne Republike Jugoslavije, suverene u pitanjima koja nije prenijela na savezne organe vlasti. Ovako ustavno utvrđeni državni status Republike Crne Gore, faktički je izmijenjen Odlukom Skupštine Republike Crne Gore, br. 02-446/5, od 9. aprila 2002. godine², kojom su usvojene Polazne osnove za preuređenje odnosa Srbije i Crne Gore, od 14. marta 2002. godine (Beogradski sporazum) i Ustavnom poveljom državne zajednice Srbija i Crna Gora³, donijetom 4. februara 2003. godine. Ovim promjenama država Crna Gora je konstituisana kao država članica, državne zajednice Srbija i Crna Gora.

5.4. Republika Crna Gora je 21. maja 2006. godine, na osnovu odredbe člana 2. stav 4. Ustava i člana 60. Ustavne povelje⁴, po postupku propisanom Zakonom o referendumu o državno-pravnom statusu Republike Crne Gore⁵, organizovala referendum na kojem su se građani izjasnili za nezavisnost Republike. Saglasno tome, Skupština Republike Crne Gore je na sjednici, od 3. juna 2006. godine, donijela Odluku o proglašenju nezavisne Republike Crne Gore⁶ i Deklaraciju nezavisne Republike Crne Gore⁷. Osamostaljenjem države, pravo na međunarodno-pravni subjektivitet, prema odredbi člana 60. stav 4. Ustavne povelje naslijedila je država Srbija.

5.5. Skupština Republike Crne Gore, na sedmoj sjednici prvog redovnog zasijedanja od 10. jula 2006. godine, donijela je Zakon o Ustavotvornoj skupštini⁸, na osnovu kojeg je, nakon redovnih izbora za poslanike, konstituisana kao Ustavotvorna Skupština Republike Crne Gore sa zadatkom donošenja Ustava nezavisne države i zakona o postupku njegovog donošenja i proglašenja, kojim će urediti državno i društveno uređenje Republike Crne Gore, kao nezavisne države, shodno odluci crnogorskih građana na referendumu od 21. maja 2006. godine i Odluci Skupštine Republike Crne Gore o proglašenju nezavisnosti Republike Crne Gore. U obrazloženju razloga za donošenje Zakona o Ustavotvornoj skupštini Republike Crne Gore, expressis verbis ukazano je na ustavnopravni i državni diskontinuitet.

5.6. Na osnovu člana 15. stav 1. Zakona o postupku za donošenje i proglašenje novog Ustava Crne Gore⁹, Ustavotvorna skupština, na trećoj sjednici drugog redovnog zasijedanja u 2007. godini, dana 22. oktobra 2007. godine, proglasila je Ustav Crne Gore¹⁰, koji je usvojila 19. oktobra 2007. godine.

5.7. Ustavni zakon za sprovođenje Ustava Crne Gore¹¹ donijet je istovremeno sa donošenjem Ustava, kao akt sprovođenja Ustava. Ustavnim zakonom uređen je režim prelaska ranijeg (zatečenog) ustavnog sistema u drugi - ustanovljen novim Ustavom, kao i rokovi u kojima se pravni sistem, ali i organizacija i način izbora svih organa vlasti, tj. njihov sastav zasnovan na prethodnom Ustavu mora uskladiti s novim Ustavom. Zakoni i drugi propisi, prema Ustavnom zakonu, ostaju na snazi do njihovog usklađivanja s Ustavom Crne Gore (...), kao i propisi državne zajednice Srbija i Crna Gora, koji će se primjenjivati do donošenja odgovarajućih propisa Crne Gore, ako nijesu u suprotnosti sa pravnim poretkom i interesima Crne Gore, (čl. 6. i 11.).

6. Nakon razmatranja navedenih pravnih akata, Ustavni sud je, kao nesporne konstatovao sljedeće ustavnopravne činjenice:

6.1. Suspenzija procesnih odredaba o promjeni Ustava Republike Crne Gore¹² faktički je nastupila, na osnovu Odluke Skupštine Republike Crne Gore, br. 02-446/5, od 9. aprila 2002. godine¹³, kojom su usvojene Polazne osnove za preuređenje odnosa Srbije i Crne Gore, od 14. marta 2002. godine (Beogradski sporazum). Pored tog akta i Ustavna povelja je usvojena mimo procedure¹⁴ propisane aktuelnim ustavima država članica, kao i Ustava SRJ (ustavni procesni diskontinuitet).

6.2. Odlukom o proglašenju nezavisne Republike Crne Gore¹⁵ i Deklaracijom nezavisne Republike Crne Gore¹⁶, konstatovana je promjena državnog statusa Republike, odnosno njen državni diskontinuitet. Nezavisnost i suverenost Crne Gore priznale su Ujedinjene Nacije, Rezolucijom br. 60/264, od 28. juna 2006. godine. Punopravna, 47-a članica Savjeta Evrope Crna Gora je postala 11. maja 2007. godine.

6.3. Konstituisanjem Ustavotvorne skupštine, u suštini, potvrđen je procesni diskontinuitet Ustava Republike Crne Gore. Ovaj formalni ustavni diskontinuitet značio je i suštinski, materijalni ustavni diskontinuitet, jer je

njime omogućena izmjena ustavnih rešenja koja su do donošenja novog Ustava bila na snazi, radi upodobljavanja promijenjenom državnom statusu Crne Gore.

Na taj način, država Crna Gora je dobila novu ustavotvornu vlast, koja je originerna i pravom neograničena vlast, koja nije obavezna da se, kada stvara prvi ustav, povinuje ranije važećim, odnosno ranije donijetim normama, pa bile one i ustavnog karaktera¹⁷. Prekid državnog kontinuiteta predstavljao je i prekid procesnog diskontinuiteta Ustava Republike Crne Gore. Samim tim uspostavljen je pravni osnov za donošenje Ustava države u novom državnom statusu po postupku koji sama utvrdi, nezavisno od postojećih odredaba Ustava.

Ustav donijet od posebne (ustavotvorne) skupštine i prema teoriji ustavnog prava je ustav diskontinuiteta, koji označava prekid ustavnog kontinuiteta, jer se radi o suštinskoj promjeni, odnosno donošenju novog ustava, nove države (diskontinuitet), a ne o ustavnoj reformi (kontinuitet). Potpuna ustavna revizija u Crnoj Gori, nakon obnovljene nezavisnosti, po shvatanju Ustavnog suda, imala je svoj supstancijalni (legitimitet) i proceduralni-tehnički osnov (legalitet).

6.4. Ustavom iz 2007. godine, ustanovljen je novi pravni poredak međunarodno priznate države Crne Gore¹⁸. Crna Gora je konstituisana kao nezavisna i suverena država, republikanskog oblika vladavine (član 1. stav 1.). Pored izričite odredbe o državnom suverenitetu, u osnovnim načelima Ustava sadržane su i druge odredbe koje se odnose na državni suverenitet (odredbe o državnoj teritoriji, državnim simbolima, pravu na crnogorsko državljanstvo, odredbe o vojsci, vanrednom i ratnom stanju). Nosilac suverenosti je građanin koji ima crnogorsko državljanstvo¹⁹.

7. Nakon razmatranja navedenih akata, pojedinačno i u cjelini, Ustavni sud je navode podnosilaca kojima se osporava državni diskontinuitet i diskontinuitet organa državne vlasti Crne Gore, nakon obnove nezavisnosti i suverenosti Crne Gore, ocijenio neosnovanim.

8. U odnosu na pravnu prirodu predsjedničkog mandata Filipa Vujanovića u periodu od 2003. godine do 2008. godine, odnosno prije i nakon obnove nezavisnosti i suverenosti Crne Gore, Ustavni sud je kao nesporne, takođe, konstatovao sljedeće pravne činjenice:

8.1. Prema odredbi člana 86. stav 1. Ustava Republike Crne Gore, Predsjednika Republike birali su građani neposrednim i tajnim glasanjem, na osnovu opšteg i jednakog biračkog prava, na vrijeme od pet godina. Pravo da bude biran za Predsjednika Republike, prema Zakonu o izboru Predsjednika Republike²⁰, imao je jugoslovenski državljanin koji je navršio 18 godina života i koji je imao prebivalište na teritoriji Republike, najmanje godinu dana prije dana održavanja izbora²¹. Kandidate za Predsjednika Republike mogle su da predlažu političke stranke, odnosno grupe građana, na osnovu potpisa najmanje 2000 birača²².

8. 2. Za Predsjednika Republike Crne Gore, na osnovu Ustava iz 1992. godine i Zakona o izboru Predsjednika Republike, Filip Vujanović je izabran 11. maja 2003. godine.

9. Prema odredbi člana 96. stav 2. Ustava Crne Gore, za Predsjednika Crne Gore, može biti biran crnogorski državljanin koji ima prebivalište u Crnoj Gori najmanje 10 godina u posljednjih 15 godina. Pravo da bira Predsjednika Crne Gore, na osnovu opšteg i jednakog biračkog prava, neposrednim i tajnim glasanjem ima državljanin Crne Gore, koji je navršio 18 godina života i ima najmanje dvije godine prebivališta u Crnoj Gori²³. Kandidata za Predsjednika, saglasno odredbi člana 4. stav 1. Zakona o izboru Predsjednika Crne Gore²⁴ može predložiti politička stranka ili grupa građana, na osnovu potpisa najmanje 1,5% birača od ukupnog broja birača, računajući prema podacima o broju birača sa izbora koji su prethodili odluci o raspisivanju izbora.

9.1. Prvi izbori za Predsjednika Crne Gore, prema Ustavu Crne Gore i Zakonu o izboru Predsjednika Crne Gore, raspisani su 17. januara 2008. godine²⁵. Na izborima održanim 6. aprila 2008. godine, Filip Vujanović je izabran za Predsjednika Crne Gore²⁶.

10. Ustavni sud je, nakon razmatranja navedenih akata ocijenio da se mandat Predsjednika Republike Crne Gore, u sastavu savezne države (SRJ) i državne zajednice (SCG), razlikuje od mandata Predsjednika Crne Gore, u suverenoj, nezavisnoj i međunarodno priznatoj državi, jer se radi o dva različita mandata ostvarena u dvije de facto i de jure različite države. Naime, nije isti status države, ni Ustav po kojem je Predsjednik biran, kao ni uslovi za izbor i nadležnosti Predsjednika.

10.1. Predsjednik Republike Crne Gore, morao je biti jugoslovenski državljanin (...), birali su ga građani, imao je legitimitet da, pored interesa Crne Gore štiti i interese zajedničke države, kao i druga prava i obaveze u okviru državne zajednice Srbija i Crna Gora.

10.2. Predsjednik Crne Gore, mora biti crnogorski državljanin, a pravo da ga biraju imaju državljani Crne Gore. Status Predsjednika Crne Gore, suverene, nezavisne i međunarodno priznate države, u ustavnom sistemu zasnovanom na podjeli vlasti, karakteriše odvojenost predsjedničke od drugih vlasti, inkompatibilnost predsjedničke funkcije sa drugim javnim funkcijama, kao i nove nadležnosti. U tom smislu, Predsjednik Crne Gore, shodno ustavnim ovlaštenjima, postavlja i opoziva ambasadore i šefove drugih diplomatskih

predstavništava Crne Gore u inostranstvu²⁷ (...), dodjeljuje odlikovanja i priznanja Crne Gore, predsjednik je Savjeta za odbranu i bezbjednost²⁸ i dr.

11. Iz navedenih odredaba Ustava i Zakona, po ocjeni Ustavnog suda, proizilazi da ne postoji ustavni kontinuitet u pogledu vršenja funkcije predsjednika Crne Gore, stečene po Ustavu iz 1992. godine, odnosno da predsjednički mandat Filipa Vujanovića u periodu od 2003. do 2008. godine, nije predsjednički mandat, u smislu odredaba člana 97. Ustava Crne Gore. Prvi mandat Predsjednika Crne Gore, po nalaženju Ustavnog suda, je samo mandat ostvaren prema važećem Ustavu suverene i međunarodno priznate države Crne Gore, a ne i mandat ostvaren po bilo kojem ranijem Ustavu Republike Crne Gore, u bilo kojoj od ranijih državnih zajednica (SFRJ, SRJ, SCG).

Vršenje funkcije Predsjednika Filipa Vujanovića, u periodu nakon sticanja nezavisnosti (3. jun 2006. godine), do donošenja i proglašenja Ustava Crne Gore (22. oktobar 2007. godine), na što posebno ukazuju podnosioci žalbe, odnosi se na nastavljanje mandata stečenog po Ustavu iz 1992. godine, odnosno na vršenje te funkcije, saglasno odredbi člana 2. Ustavnog zakona za sprovođenje Ustava Crne Gore, u prelaznom periodu, a ne na mandat stečen na osnovu Ustava iz 2007. godine.

Saglasno navedenom, odredba člana 97. stav 2. Ustava Crne Gore kojom je propisano da "isto lice može biti predsjednik Crne Gore najviše dva puta", ne može se odnositi na period prije, već samo nakon stupanja na snagu tog Ustava. Primjenom Ustava i Zakona o izboru Predsjednika Crne Gore, donijetog na osnovu tog Ustava, za Predsjednika Crne Gore Filip Vujanović je izabran samo jednom (6. aprila 2008. godine).

12. Polazeći od navedenog, Ustavni sud je utvrdio da nema ustavnih smetnji da se Filip Vujanović kandiduje za Predsjednika Crne Gore, na izborima koji će se održati 7. aprila 2013. godine i da je Državna izborna komisija pravilno odlučila kada je utvrdila njegovu kandidaturu za Predsjednika Crne Gore.

Na osnovu iznijetih razloga odlučeno je kao u izreci.

II. Odluka o objavljivanju ove Odluke zasnovana je na odredbi člana 151. stav 2. Ustava i odredbi člana 34. stav 2. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore.

¹ "Službeni list Republike Crne Gore", br. 48/92.

² "Službeni list Republike Crne Gore", br. 17/02.

³ "Službeni list Srbije i Crne Gore", br. 1/03 i 26/05.

⁴ "Po isteku perioda od tri godine, države članice imaju pravo da pokrenu postupak za promjenu državnog statusa, odnosno za istupanje iz državne zajednice Srbije i Crna Gora.

Odluka o istupanju iz državne zajednice Srbija i Crna Gora donosi se nakon referenduma.

Zakon o referendumu donosi država članica, vodeći računa o međunarodno priznatim demokratskim standardima. Regulativa o mogućem referendumu mora biti zasnovana na međunarodno priznatim demokratskim standardima. Država članica koja organizuje referendum sarađivaće sa Evropskom unijom na poštovanju međunarodnih demokratskih standarda, kako je predviđeno Ustavnom poveljom.

U slučaju istupanja države Crne Gore iz državne zajednice Srbija i Crna Gora, međunarodni dokumenti koji se odnose na Saveznu Republiku Jugoslaviju posebno Rezolucija 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, odnosili bi se i u cjelosti važili za državu Srbiju, kao sljedbenika.

Država članica koja iskoristi pravo istupanja ne nasljeđuje pravo na međunarodno-pravni subjektivitet, a sva sporna pitanja posebno se regulišu između države-sljedbenika i osamostaljene države.

U slučaju da se obje države članice u referendumskom postupku izjasne za promjenu državnog statusa, odnosno nezavisnost, u postupku sukcesije regulišu se sva sporna pitanja, kao u slučaju bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije."

⁵ "Službeni list Republike Crne Gore", br. 12/06.

⁶ "Službeni list Republike Crne Gore", br. 36/06.

⁷ "Službeni list Republike Crne Gore ", br. 36/06.

⁸ "Službeni list Republike Crne Gore ", br. 44/06.

⁹ "Službeni list Republike Crne Gore ", br. 66/06.

¹⁰ "Službeni list Crne Gore ", br. 1/07.

¹¹ "Službeni list Crne Gore ", br. 1/07., 9/08., 4./09., 71/09., 22/10., 80/10., 27/11. i 38/11.

¹² čl. 117., 118. i 119. Ustava Republike Crne Gore

¹³ "Službeni list Republike Crne Gore", br. 17/02.

¹⁴ "Ustavna povelja usvaja se u Narodnoj skupštini Republike Srbije i Skupštini Republike Crne Gore u istovetnom tekstu i stupa na snagu kada se, u tom tekstu, usvoji i proglasi u Saveznoj skupštini." (član 61. Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crne Gora).

¹⁵ "Službeni list Republike Crne Gore", br. 36/06.

¹⁶ "Službeni list Republike Crne Gore", br. 36/06.

¹⁷ Ustavni sud je u predmetu U. br. 74/06 i 75/06 - ocjene ustavnosti Zakona o Ustavotvornoj skupštini Republike Crne Gore ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 44/06), zauzeo stav: "Prestankom statusa Crne Gore kao republike članice, faktički i pravno je prestao osnov za primjenu navedenih odredaba Ustava. Mijenjanjem državnog statusa, država Crna Gora je dobila novu ustavotvornu vlast, koja je originerna i pravom neograničena vlast, koja nije obavezna da se, kada stvara prvi ustav, povinuje ranije važećim, odnosno ranije donijetim normama, pa bile one i ustavnog karaktera. Stoga, Skupština Republike Crne Gore je, po nalaženju Ustavnog suda, imala pravo da kao nosilac ustavotvorne i zakonodavne funkcije, u uslovima državnog i ustavnog diskontinuiteta, zakonom ustanovi tijelo koje će donijeti prvi ustav nove države." Odluka je objavljena u "Službenom listu Republike Crne Gore", br. 4/07.

¹⁸ "Država kao subjekt međunarodnog prava posjeduje slijedeće karakteristike: a) stalno stanovništvo; b) određenu teritoriju; c) vladu i g) sposobnost da stupa u odnose s drugim državama". (član 1. Međunarodne konvencije o pravima i obavezama država, zaključene 1933. godine u Montevideu).

¹⁹ Član 2. stav 1. Ustava Crne Gore

²⁰ "Službeni list Republike Crne Gore", br. 49/92. i 59/92.

²¹ Član 2. Zakona o izboru predsjednika Republike.

²² Član 5.. Zakona o izboru predsjednika Republike. Član 45. Ustava Crne Gore.

²³ Član 45. Ustava Crne Gore.

²⁴ "Službeni list Crne Gore", br. 17/07.

²⁵ Odluka o raspisivanju izbora za Predsjednika Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 4/08).

²⁶ Konačni rezultati izbora za Predsjednika Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 26/08).

²⁷ Član 95. tač. 6. i 8. Ustava Crne Gore.

²⁸ Član 131. stav 2. Ustava Crne Gore.

U-VI br. 2/13

Podgorica, 15. februara 2013. godine

Ustavni sud Crne Gore

Predsjednik,

prof. dr Milan Marković, s.r.

Na osnovu člana 70 Poslovnika Ustavnog suda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 33/09) u predmetu U-VI br. 2/13, na sjednici od 15. februara 2013. godine, dajem

IZDVOJENO MIŠLJENJE

Ustavni sud Crne Gore je, većinom glasova, donio odluku o odbijanju Izborne žalbe, podnosioca Rifata Rastodera i drugih, koja je izjavljena na Rješenje Državne izbore komisije br. 84/2, od 13. februara 2013. godine, o utvrđivanju kandidata Filipa Vujanovića za Predsjednika Crne Gore.

Razlog za odbijanje izborne žalbe, Ustavni sud je dao u obrazloženju odluke.

Kako sam glasao protiv usvojene odluke, u skladu sa članom 70 Poslovnika Ustavnog suda Crne Gore, iznosim razloge koji su me opredijelili da izdvojim mišljenje.

Smatram da je podnijeta Izborna žalba preuranjena, to jest da ne postoje procesne pretpostavke za njeno razmatranje i da Sud nije mogao ući u odlučivanje u meritumu po ovoj žalbi.

Žalbu je trebalo odbaciti, jer podnosioci nijesu iscrpili zakonom propisana pravna sredstva, koja u ovom slučaju stoje na raspolaganju podnosiocima izborne žalbe.

U konkretnom slučaju, situacija koja je bila predmet raspravljanja pred Ustavnim sudom regulisana je Zakonom o Ustavnom sudu Crne Gore, Zakonom o izboru Predsjednika Crne Gore i Zakonom o izboru odbornika i poslanika.

Navedeni propisi regulišu materiju na sledeći način:

Zakonom o Ustavnom sudu Crne Gore propisano je:

Član 82

Postupak odlučivanja o povredi prava u toku izbora Predsjednika Crne Gore, gradonačelnika Glavnog grada i Prijestonice i predsjednika opštine, pokreće se žalbom koju mogu podnijeti kandidat za predsjednika Crne Gore, gradonačelnika Glavnog grada, odnosno Prijestonice i predsjednika opštine, predlagač kandidata i birač.

Žalba iz stava 1 ovog člana sadrži razloge i dokaze o povredi prava u toku izbora.

Član 83

Na postupak iz člana 82 ovog zakona primjenjuju se odredbe ovog zakona koje se odnose na postupak odlučivanja o povredi prava u toku izbora poslanika i odbornika.

Član 76

Postupak odlučivanja o povredi prava u toku izbora poslanika i odbornika pokreće se podnošenjem žalbe na rješenje nadležne izborne komisije kojim je odbačen ili odbijen prigovor. Žalba iz stava 1 ovog člana podnosi se u roku od 24 časa od časa dostavljanja rješenja.

Član 78

Ustavni sud dostavlja jedan primjerak žalbe nadležnoj izbornoj komisiji da u određenom roku dostavi odgovor i potrebne izborne akte, odnosno dokumentaciju.

Član 79

Ustavni sud odlučuje o žalbi iz člana 78 ovog zakona u roku od 48 časova od časa prijema žalbe.

Zakonom o izboru Predsjednika Crne Gore, propisano je:

Član 9

Odredbe Zakona o izboru odbornika i poslanika koje se odnose na: biračko pravo; utvrđivanje i oglašavanje liste kandidata; predstavljanje kandidata; način organizovanja izbora; oblik i sadržinu glasačkog listića; glasanje na biračkom mjestu i van biračkog mjesta i zaštitu biračkog prava shodno se primjenjuju na izbor Predsjednika, ako ovim zakonom nije drukčije određeno.

Zakonom o izboru odbornika i poslanika, propisano je:

Član 110 stav 2

Protiv rješenja Državne komisije kojim je odbačen ili odbijen prigovor može se izjaviti žalba Ustavnom sudu CrneGore.

Navedeni propisi jasno ukazuju da Ustavni sud ne može u konkretnoj situaciji odlučivati kao žalbeni sud u prvom stepenu.

Stranke u postupku izbora moraju koristiti pravno sredstvo koje im daje član 110 stav 2 Zakona o izboru odbornika i poslanika, na koji upućuju odredbe člana 9 Zakona o izboru Predsjednika Crne Gore, na koje se i poziva Ustavni sud.

Norma člana 110 stav 2 Zakona o izboru odbornika i poslanika, jasno ukazuje da Ustavni sud može odlučivati samo po žalbi koja je podnijeta protiv "Rješenja Državne izborne komisije kojim je odbačen ili odbijen prigovor".

U konkretnom slučaju ne postoji "Rješenje Državne izborne komisije kojim je odbačen ili odbijen prigovor", već samo Rješenje kojim je utvrđena kandidatura Filipa Vujanovića, i to bez pravne pouke.

Dakle, smatram da je Ustavni sud mogao raspravljati o Izornoj žalbi u meritumu, samo ukoliko postoji Rješenje Državne izborne komisije kojim je odbačen ili odbijen prigovor ovlašćenog lica u izbornom procesu.

Imajući u vidu da se Ustavni sud upustio u odlučivanje po podnijetoj Izornoj žalbi, i da sam na sjednici uzeo učešće u raspravi o suštini spora, koja je bila sadržana u pitanju:

"Da li Filip Vujanović ima pravo biti kandidat za Predsjednika Crne Gore, u svijetlu okolnosti da je u periodu od 2003. do 2008. godine i od 2008. do 2013. godine bio Predsednik Crne Gore?.

Pitanje vršenja vlasti nakon proglašenja nezavisnosti Crne Gore i uopšte vršenje vlasti u državi nakon sticanja nezavisnosti, može biti riješeno samo na dva načina. Jedan je sprovođenje izbora za nove organe vlasti, a drugi je da se donese odluka o prihvatanju dotadašnjih mandata.

U konkretnom slučaju je donijeta odluka kroz Ustavni Zakon za sprovođenje Ustava Crne Gore o prihvatanju ranijih mandata svim organima vlasti u Crnoj Gori, pa i Predsjedniku Crne Gore. ("Organi vlasti u Crnoj Gori i drugi državni organi, organizacije i službe i organi lokalne samuprave nastavljaju sa radom do isteka vremena na koje su birani" - Ustavni Zakon za sprovođenje Ustava Crne Gore, član 2).

Imajući na umu, kao notornu činjenicu da je Filip Vujanović u punom kapacitetu obavljao funkciju Predsjednika nezavisne države Crne Gore najmanje od proglašenja nezavisnosti do isteka mandata 2008. godine, i dovodeći to u vezu sa odredbom člana 97 stav 2 Ustava Crne Gore, koji govori samo o činjenici da li je neko lice bilo Predsjednik,

a ne uslovljava to pitanje koliko je to trajalo, (pet godina ili manje), ili kada je to bilo (nema ograničenja u pogledu vremena ili uzastopnosti vršenja funkcije).

U suprotnom, postavlja se pitanje koju je funkciju obavljao Filip Vujanović u periodu od proglašenja nezavisnosti do isteka mandata 2008. godine.

Ratio legis ograničenja koje je predviđeno članom 97 stav 2 važećeg Ustava, je uspostavljanje zabrane da jedno lice bude Predsjednik Crne Gore duže od 10 godina, nezavisno da li je mandat vršen uzastopno.

Kod predsjedničkog kandidata Filipa Vujanovića, izvjesno je da će u slučaju pobjede na izborima on biti predsjednik nezavisne Crne Gore 12 godina, uzastopno.

Iz ovih razloga, smatram da je kandidatura Filipa Vujanovića za predsjednika Crne Gore neustavna.

Sudija

Ustavnog suda Crne Gore,

Miodrag Iličković, s.r.

¹ "Službeni list Republike Crne Gore", br. 48/92.

² "Službeni list Republike Crne Gore", br. 17/02.

³ "Službeni list Srbije i Crne Gore", br. 1/03 i 26/05.

⁴ "Po isteku perioda od tri godine, države članice imaju pravo da pokrenu postupak za promjenu državnog statusa, odnosno za istupanje iz državne zajednice Srbija i Crna Gora.

Odluka o istupanju iz državne zajednice Srbija i Crna Gora donosi se nakon referenduma.

Zakon o referendumu donosi država članica, vodeći računa o međunarodno priznatim demokratskim standardima. Regulativa o mogućem referendumu mora biti zasnovana na međunarodno priznatim demokratskim standardima. Država članica koja organizuje referendum sarađivaće sa Evropskom unijom na poštovanju međunarodnih demokratskih standarda, kako je predviđeno Ustavnom poveljom.

U slučaju istupanja države Crne Gore iz državne zajednice Srbija i Crna Gora, međunarodni dokumenti koji se odnose na Saveznu Republiku Jugoslaviju posebno Rezolucija 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, odnosili bi se i u cjelosti važili za državu Srbiju, kao sljedbenika.

Država članica koja iskoristi pravo istupanja ne nasleđuje pravo na međunarodno-pravni subjektivitet, a sva sporna pitanja posebno se regulišu između države-sljedbenika i osamostaljene države.

U slučaju da se obje države članice u referendumskom postupku izjasne za promjenu državnog statusa, odnosno nezavisnost, u postupku sukcesije regulišu se sva sporna pitanja, kao u slučaju bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije."

⁵ "Službeni list Republike Crne Gore", br. 12/06.

⁶ "Službeni list Republike Crne Gore", br. 36/06.

⁷ "Službeni list Republike Crne Gore ", br. 36/06.

⁸ "Službeni list Republike Crne Gore ", br. 44/06.

⁹ "Službeni list Republike Crne Gore ", br. 66/06.

¹⁰ "Službeni list Crne Gore ", br. 1/07.

¹¹ "Službeni list Crne Gore ", br. 1/07., 9/08., 4./09., 71/09., 22/10., 80/10., 27/11. i 38/11.

¹² čl. 117., 118. i 119. Ustava Republike Crne Gore

¹³ "Službeni list Republike Crne Gore", br. 17/02.

¹⁴ "Ustavna povelja usvaja se u Narodnoj skupštini Republike Srbije i Skupštini Republike Crne Gore u istovetnom tekstu i stupa na snagu kada se, u tom tekstu, usvoji i proglasi u Saveznoj skupštini." (član 61. Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crne Gora).

¹⁵ "Službeni list Republike Crne Gore", br. 36/06.

¹⁶ "Službeni list Republike Crne Gore ", br. 36/06.

¹⁷ Ustavni sud je u predmetu U. br. 74/06 i 75/06 - ocjene ustavnosti Zakona o Ustavotvornoj skupštini Republike Crne Gore ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 44/06), zauzeo stav: "Prestankom statusa Crne Gore kao republike članice, faktički i pravno je prestao osnov za primjenu navedenih odredaba Ustava. Mijenjanjem državnog statusa, država Crna Gora je dobila novu ustavotvornu vlast, koja je originerna i pravom neograničena vlast, koja nije obavezna da se, kada stvara prvi ustav, povinuje ranije važećim, odnosno ranije donijetim normama, pa bile one i ustavnog karaktera. Stoga, Skupština Republike Crne Gore je, po nalaženju Ustavnog suda, imala pravo da kao nosilac ustavotvorne i zakonodavne funkcije, u uslovima državnog i ustavnog

diskontinuiteta, zakonom ustanovi tijelo koje će donijeti prvi ustav nove države." Odluka je objavljena u "Službenom listu Republike Crne Gore", br. 4/07.

¹⁸ "Država kao subjekt međunarodnog prava posjeduje slijedeće karakteristike: a) stalno stanovništvo; b) određenu teritoriju; c) vladu i g) sposobnost da stupa u odnose s drugim državama". (član 1. Međunarodne konvencije o pravima i obavezama država, zaključene 1933. godine u Montevideu).

¹⁹ Član 2. stav 1. Ustava Crne Gore

²⁰ "Službeni list Republike Crne Gore", br. 49/92. i 59/92.

²¹ Član 2. Zakona o izboru predsjednika Republike.

²² Član 5., Zakona o izboru predsjednika Republike. Član 45. Ustava Crne Gore.

²³ Član 45. Ustava Crne Gore.

²⁴ "Sužbeni list Crne Gore", br. 17/07.

²⁵ Odluka o raspisivanju izbora za Predsjednika Crne Gore ("Sužbeni list Crne Gore", br. 4/08).

²⁶ Konačni rezultati izbora za Predsjednika Crne Gore ("Sužbeni list Crne Gore", br. 26/08).

²⁷ Član 95. tač. 6. i 8. Ustava Crne Gore.

²⁸ Član 131. stav 2. Ustava Crne Gore.