

ODLUKA

USTAVNOG SUDA CRNE GORE KOJOM SE USVAJAJU ŽALBE POLITIČKE PARTIJE POZITIVNA CRNA GORA I UKIDAJU RJEŠENJA DRŽAVNE IZBORNE KOMISIJE, BR. 967/2, OD 3. JUNA 2014, 953/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 1016, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 1020/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 1002/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 1022/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 988/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 1018/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 1014/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 1024/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 957/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 955/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 961/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 969/2, OD 2. JUNA 2014. GODINE, BR. 971/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 992/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 994/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 996/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 998/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 1000/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 1004/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 1006/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 1028/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 1026/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 990/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 963/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 965/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 959/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 1012/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 973/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 975/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 977/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 979/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 981/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 984/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 986/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE, BR. 1008, OD 3. JUNA 2014. GODINE I BR. 1010/2, OD 3. JUNA 2014. GODINE KOJIMA SU ODBAČENE ŽALBE (PRIGOVORI), KAO NEDOZVOLJENE

("Službeni list Crne Gore", br. 026/14 od 20.06.2014)

Odluka Ustavnog suda Crne Gore kojom se usvajaju žalbe političke partije Pozitivna Crna Gora i ukidaju rješenja Državne izborne komisije, br. 967/2, od 3. juna 2014, 953/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1016, od 3. juna 2014. godine, br. 1020/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1002/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1022/2, od 3. juna 2014. godine, br. 988/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1018/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1014/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1024/2, od 3. juna 2014. godine, br. 957/2, od 3. juna 2014. godine, br. 955/2, od 3. juna 2014. godine, br. 961/2, od 3. juna 2014. godine, br. 969/2, od 2. juna 2014. godine, br. 971/2, od 3. juna 2014. godine, br. 992/2, od 3. juna 2014. godine, br. 994/2, od 3. juna 2014. godine, br. 996/2, od 3. juna 2014. godine, br. 998/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1000/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1004/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1006/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1028/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1026/2, od 3. juna 2014. godine, br. 990/2, od 3. juna 2014. godine, br. 963/2, od 3. juna 2014. godine, br. 965/2, od 3. juna 2014. godine, br. 959/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1012/2, od 3. juna 2014. godine, br. 973/2, od 3. juna 2014. godine, br. 975/2, od 3. juna 2014. godine, br. 977/2, od 3. juna 2014. godine, br. 979/2, od 3. juna 2014. godine, br. 981/2, od 3. juna 2014. godine, br. 984/2, od 3. juna 2014. godine, br. 986/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1008, od 3. juna 2014. godine i br. 1010/2, od 3. juna 2014. godine kojima su odbačene žalbe (prigovori), kao nedozvoljene

Ustavni sud Crne Gore u sastavu: predsjednica Desanka Lopičić i sudije - Milorad Gogić, dr Dragoljub Drašković, Mevlida Muratović, Hamdija Šarkinović, Budimir Šćepanović i Miodrag Iličković, na osnovu odredaba člana 149. stav 1. tačka 7. Ustava Crne Gore i člana 32. tačka 7. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 64/08., 46/13. i 51/13.), na sjednici od 15. juna 2014. godine, donio je

ODLUKU

I. USVAJAJU SE žalbe političke partije Pozitivna Crna Gora i UKIDAJU rješenja Državne izborne komisije, br. 967/2, od 3. juna 2014, 953/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1016, od 3. juna 2014. godine, br. 1020/2, od 3. juna

2014. godine, br. 1002/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1022/2, od 3. juna 2014. godine, br. 988/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1018/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1014/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1024/2, od 3. juna 2014. godine, br. 957/2, od 3. juna 2014. godine, br. 955/2, od 3. juna 2014. godine, br. 961/2, od 3. juna 2014. godine, br. 969/2, od 2. juna 2014. godine, br. 971/2, od 3. juna 2014. godine, br. 992/2, od 3. juna 2014. godine, br. 994/2, od 3. juna 2014. godine, br. 996/2, od 3. juna 2014. godine, br. 998/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1000/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1004/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1006/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1028/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1026/2, od 3. juna 2014. godine, br. 990/2, od 3. juna 2014. godine, br. 963/2, od 3. juna 2014. godine, br. 965/2, od 3. juna 2014. godine, br. 959/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1012/2, od 3. juna 2014. godine, br. 973/2, od 3. juna 2014. godine, br. 975/2, od 3. juna 2014. godine, br. 977/2, od 3. juna 2014. godine, br. 979/2, od 3. juna 2014. godine, br. 981/2, od 3. juna 2014. godine, br. 984/2, od 3. juna 2014. godine, br. 986/2, od 3. juna 2014. godine, br. 1008, od 3. juna 2014. godine i br. 1010/2, od 3. juna 2014. godine kojima su odbačene žalbe (prigovori), kao nedozvoljene.

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

Obrazloženje

I.1. Politička partija Pozitivna Crna Gora podnijela je Ustavnom sudu blagovremene i dozvoljene žalbe protiv rješenja Državne izborne komisije, navedenih u izreci, kojima su odbačeni prigovori izjavljeni na zaključke Izborne komisije Glavnog grada - Podgorica, kao nedozvoljeni.

1.1. Ustavni sud je, saglasno odredbama čl. 43. i 45. stav 4. Poslovnika Ustavnog suda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 33/09.), radi racionalnosti i vođenje jedinstvenog postupka i odlučivanja, spojio navedene žalbe, jer se žalbama istog podnosioca, iz istih pravnih razloga osporavaju akti istog donosioca.

2. U žalbama se, pored ostalog, navodi: da su osporena rješenja Državne izborne komisije donijeta na osnovu netačno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene odredaba Zakona o izboru odbornika i poslanika i Zakona o opštem upravnom postupku; da je Državna izborna komisija u osporenim rješenjima izrazila stav da se u izbornom postupku ne može primjenjivati Zakon o opštem upravnom postupku, a da su zaključci kojima su spojeni njihovi prigovori od strane Izborne komisije Glavnog grada - Podgorica, donijeti na osnovu pogrešne primjene Zakona o opštem upravnom postupku; da nije vođena javna rasprava u skladu sa zakonom i članom 6. stav 1. Evropske konvencije; da su osporena rješenja nerazumljiva i predlažu da Ustavni sud usvoji žalbe i poništi rješenja Državne izborne komisije.

3. Osporenim rješenjima Državne izborne komisije, odbačene su žalbe (prigovori) Političke partije Pozitivna Crna Gora izjavljene na zaključke Izborne komisije Glavnog grada - Podgorica, kao nedozvoljene.

3.1. U obrazloženju osporenih rješenja navodi se: da je Državna izborna komisija utvrdila da je Izborna komisija Glavnog grada - Podgorica spojila postupke odlučivanja po prigovorima, jer su zasnovani na istom ili sličnom činjeničnom stanju i na istom pravnom osnovu, s pozivom na Zakon o izboru odbornika i poslanika i Zakon o opštem upravnom postupku; da je rješavanje o spajanju postupka odluka koja se odnosi na upravljanje postupkom, protiv kojih odluka, prema Zakonu o izboru odbornika i poslanika žalba nije dozvoljena; da se konkretnim zaključcima nije odlučivalo o povredi biračkog prava niti je onemogućena zaštita tog prava podnosiocima žalbi (prigovora), čija zaštita se, saglasno Zakonu o izboru odbornika i poslanika može ostvariti samo podnošenjem prigovora na akte opštinske izborne komisije, kojima je odlučivano o prigovorima zbog povrede biračkog prava ili pravila izbornog postupka, a ne na osnovu Zakona o opštem upravnom postupku.

4. Ustavni sud je, nakon razmatranja osporenih rješenja i dostavljene dokumentacije, utvrdio da su se stekli uslovi da se žalbe usvoje i ukinu osporena rješenja.

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

Ustava Crne Gore:

"Član 20.

Svako ima pravo na pravni lijek protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu ili na zakonom zasnovanom interesu.

Član 45.

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.

Biračko pravo se ostvaruje na izborima.

Biračko pravo je opšte i jednako.

Izbori su slobodni i neposredni, a glasanje je tajno.

Član 149. stav 1. tačka 7.

Ustavni sud odlučuje:

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

Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 64/08., 46/13. i 51/13.):

"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 77.

Žalbu može podnijeti birač, kandidat za poslanika i odbornika i podnosilac izborne liste.

Žalba sadrži razloge i dokaze o povredi prava u toku izbora.

Član 79.

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

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.):

"Član 32. stav 1. tač. 1., 2. i 3.

Republička izborna komisija:

1) stara se o zakonitom sprovođenju izbora i jedinstvenoj primjeni odredaba ovog zakona;

2) prati primjenu i daje mišljenja u vezi sa primjenom ovog zakona;

3) usklađuje rad opštinskih izbornih komisija i daje uputstva u vezi primjene ovog zakona i vrši nadzor nad njihovim radom.

Član 107. stav 1.

Svaki birač, kandidat i podnosilac izborne liste ima pravo da podnese prigovor nadležnoj izbornoj komisiji zbog povrede biračkog prava u toku izbora.

Član 108. stav 2.

Prigovor protiv odluke, radnje ili propusta opštinske izborne komisije podnosi se Državnoj izbornoj komisiji.

Član 109.

Nadležna izborna komisija donosi rješenje u roku od 24 časa od časa prijema prigovora i dostavlja ga podnosiocu prigovora.

Ako nadležna izborna komisija usvoji prigovor, poništiće tu odluku ili radnju.

Ako nadležna izborna komisija po prigovoru ne donese rješenje u rokovima predviđenim ovim zakonom, smatraće se da je prigovor usvojen.

Član 110.

Protiv rješenja opštinske izborne komisije kojim je odbačen ili odbijen prigovor može se izjaviti prigovor Državnoj izbornoj komisiji.

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

Član 111.

Na sve radnje u vezi sa dostavljanjem rješenja, zaključaka, kao i drugih akata, spisa, isprava, podnesaka i slično shodno se primenjuju pravila propisana za dostavljanje u upravnom postupku, ako ovim zakonom nije drukčije određeno."

Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda ("Službeni list SCG-Međunarodni ugovori", br. 9/03 i 5/05):

"Član 13.

Pravo na djelotvorni pravni lek

Svako kome su povrijeđena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred nacionalnim vlastima, bez obzira jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu."

6. Pri razmatranju osnovanosti podnijetih žalbi Ustavni sud je pošao od toga da se postupci pred državnim organima moraju sprovesti u skladu s ustavnim načelom vladavine prava, kao najviše vrijednosti ustavnog poretka Crne Gore, odnosno da tumačenje relevantnog prava od strane tih organa, u svakom konkretnom slučaju ne smije proizilaziti iz njihove arbitrarne ili proizvoljne primjene, već mora uvažavati zahtjeve iz Ustava i Evropske konvencije. Njihovo sprovođenje se ne smije izjednačiti samo sa zahtjevom za zakonitošću postupanja organa

državne vlasti, već mora uključiti i zahtjev prema kojem zakonske posljedice moraju biti primjerene legitimnim očekivanjima stranaka u svakom konkretnom slučaju. Obezbjedivanje djelotvornog pravnog lijeka, iz člana 20. Ustava, jedno je od osnovnih procesnih jemstava u svim pravnim postupcima, koje se zbog svog značaja garantuje Ustavom, kao osnovno pravo. Pravo na pravni lijek podrazumijeva pravo svakog lica da izjavljivanjem žalbe ili drugog propisanog pravnog sredstva, pod jednakim uslovima, traže od nadležnog organa da preispita odluku kojom je odlučeno o njihovim pravima, obavezama ili na zakonu zasnovanom interesu, odnosno da povodom izjavljenog pravnog sredstva donese svoju odluku.

6.1. Evropska konvencija, u tom smislu, odredbom člana 13., garantuje svakom licu pravo na efektivan pravni lijek pred nacionalnim vlastima. Praksa Evropskog suda za ljudska prava to pravo tumači na način da ograničenje prava na pravni lijek ne smije spriječiti niti umanjiti pristup pravnom lijeku koji pripada podnosiocu, na takav način ili do takve mjere da bi suština toga prava bila umanjena ili oslabljena.

6.1.1. U predmetu Kudła protiv Poljske¹ Evropski sud je utvrdio načelni pravni stav o djelotvornosti prava na pravni lijek, u smislu člana 13. Konvencije:

"157. Kao što je Sud utvrdio mnogo puta, član 13. Konvencije jamči da na nacionalnom nivou postoji raspoloživo pravno sredstvo koje će dovesti do primjene konvencijskih prava i sloboda u kojem god obliku se oni mogu osigurati u domaćem pravnom poretku. Dejstvo člana 13., prema tome, je to što on zahtijeva odredbu kojom će se uvesti domaće pravno sredstvo koje će se baviti supstancijom 'tužbi o kojima se može raspravljati' na osnovu Konvencije ('arguable complaint' under the Convention) i koje će osigurati davanje primjerenog zadovoljenja (...).

Okvir obaveza država ugovornica na osnovu člana 13. varira zavisno od prirode prigovora podnosioca; ipak, pravno sredstvo koje se zahtijeva po članu 13. Konvencije mora biti 'djelotvorno' i u praksi i u pravu ('effective' in practice as well as in law), (...).

'Djelotvornost' pravnog sredstva u smislu člana 13. ne zavisi od izvjesnosti povoljnog ishoda sudskog postupka za podnosioca. Ni 'vlast' na koju se aludira u toj odredbi ne mora nužno biti sudska vlast; ali ako ona to nije, njena su ovlašćenja i jamstva koja pruža relevantni za određivanje je li pravno sredstvo pred njom djelotvorno."

6.2. Zakonom o izboru odbornika i poslanika, koji je lex specialis u oblasti ostvarivanja biračkog prava, pored ostalog, propisan je način zaštite biračkog prava u postupku izbora odbornika i poslanika, koji zbog načela koncentracije pojedinih izbornih radnji, podliježe strogim formalnim pravilima izbornog postupka. Izborni spor se, u tom smislu, odnosi na odlučivanje nadležnih organa o svim povredama pravila izbornog postupka, od trenutka raspisivanja izbora do postupka potvrđivanja mandata. Zakonom propisana zaštita izbornog-biračkog prava, po ocjeni Ustavnog suda, sastoji se u pravu podnošenja prigovora i žalbi nadležnim organima i sudu i obuhvata sve faze postupka izbora. Pravna zaštita u tom postupku, prema ocjeni Ustavnog suda, može se zahtijevati protiv svih odluka, rješenja, radnji ili propusta i dr., pa i zaključaka, saglasno odredbi člana 108. stav 2. Zakona, a ne samo protiv rješenja opštinske izborne komisije kojim je odbačen ili odbijen prigovor, kako to proizilazi iz osporenih rješenja.

6.3. U konkretnom slučaju, Ustavni sud je utvrdio da je Državna izborna komisija, odbacivanjem žalbi (prigovora) kao nedozvoljenih, podnosiocima žalbi, suprotno njihovim legitimnim očekivanjima da će kao nadležni organ meritorno odlučiti o njihovim navodima iz žalbi (prigovora), uskratila pravo na pravni lijek propisan Zakonom. Arbitrarnim i proizvoljnim tumačenjem procesnog prava Državna izborna komisija je, po ocjeni Ustavnog suda, podnosiocima žalbi, istovremeno povrijedila ustavno i konvencijsko pravo na djelotvoran pravni lijek, garantovan odredbama člana 20. Ustava i člana 13. Evropske konvencije.

6.4. Iz navedenih razloga, Ustavni sud, osporena rješenja Državne izborne komisije, ocjenjuje pravno neutemeljenim, a žalbe osnovanim, zbog čega će Državna izborna komisija u zakonskom roku odlučiti o žalbama (prigovorima) podnosilaca i donijeti meritornu odluku.

7. Na osnovu iznijetih razloga odlučeno je kao u izreci.

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

U-VI br. 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457 i 458/14.

Podgorica, 15. juna 2014. godine

Ustavni sud Crne Gore

Predsjednica,

Desanka Lopičić, s.r.

¹ Presuda, Velikog vijeća, 26. oktobra 2000., zahtjev br. 30210/96.

¹ Presuda, Velikog vijeća, 26. oktobra 2000., zahtjev br. 30210/96.