

1860.

ODLUKA

**USTAVNOG SUDA CRNE GORE KOJOM SE USVAJA ŽALBA PODNOSIOCA
IZBORNE LISTE "SOCIJALISTIČKA NARODNA PARTIJA - ČASNO ZA
PETNJICU", IZJAVLJENA PROTIV RJEŠENJA DRŽAVNE IZBORNE
KOMISIJE, BR. 385/2, OD 11. DECEMBRA 2021. GODINE I UKIDA RJEŠENJE
DRŽAVNE IZBORNE KOMISIJE, BROJ 385/2, OD 11. DECEMBRA 2021.
GODINE**

("Službeni list Crne Gore", br. 139/21 od 29.12.2021)

Odluka Ustavnog suda Crne Gore kojom se usvaja žalba podnosioca izborne liste "Socijalistička narodna partija - Časno za Petnjicu", izjavljena protiv Rješenja Državne izborne komisije, br. 385/2, od 11. decembra 2021. godine i ukida Rješenje Državne izborne komisije, broj 385/2, od 11. decembra 2021. godine.

Ustavni sud Crne Gore, u sastavu: predsjednik Budimir Šćepanović i sudije - Milorad Gogić, Miodrag Ilićević i Desanka Lopičić, na osnovu odredaba člana 149. stav 1. tačka 7. Ustava Crne Gore i člana 48. tačka 7. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", broj 11/15.), na sjednici od 18. decembra 2021. godine, donio je

ODLUKU

I USVAJA SE žalba podnosioca izborne liste "Socijalistička narodna partija - Časno za Petnjicu", izjavljena protiv Rješenja Državne izborne komisije, br. 385/2, od 11. decembra 2021. godine i UKIDA Rješenje Državne izborne komisije, broj 385/2, od 11. decembra 2021. godine.

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

Obrazloženje

II. Podnosilac izborne liste "Socijalistička narodna partija - Časno za Petnjicu", podnio je dozvoljenu i blagovremenu žalbu protiv rješenja Državne izborne komisije, označenog u izreci, kojim je odbijen prigovor podnosioca žalbe, izjavljen na Rješenje Opštinske izborne komisije Petnjica, broj 119/21, od 9. decembra 2021. godine.

1.1. U žalbi je, pored ostalog, navedeno:

"(...) Podnosilac prigovora je ukazujući na nepravilnosti utvrđene tokom glasanja i utvrđivanja rezultata na biračkom mjestu broj 3 - Radmanci i propusta i nezakonitog postupanja Opštinske izborne komisije Petnjica predložio da se nakon razmatranja prigovora i uvida u izborni materijal ponište rezultati izbora na Biračkom mjestu broj 3 - Radmanci, raspusti Birački odbor i ponove izbori na ovom biračkom mjestu.

Državna izborna komisija je razmatrala prigovor na sjednici održanoj 11. decembra 2021. godine i tom prilikom pozvala Predsjednika OIK Petnjica da dostavi izborni materijal sa navedenog biračkog mjesta, što je i učinjeno. Tom prilikom je uvidom članova DIK-a konstatovano da podaci iz zapisnika o radu Biračkog odbora i izborni materijal nijesu u saglasnosti u više elemenata što želimo da ukažemo i Ustavnom sudu.

Prije svega u Izvodu iz biračkog spiska za glasanje na biračkom mjestu i Izvodu iz biračkog spiska za glasanje putem pisma nijedan birač nije zaokružen što je obaveza utvrđena članom 80. i 85.b Zakona o izboru odbornika i poslanika, jer se na taj način utvrđuje broj birača koji su ostvarili biračko pravo. Istu obavezu propisuju i Pravila o radu biračkih odbora i Pravila o glasanju putem pisma.

Neposrednim uvidom članova DIK-a u Izvode iz biračkog spiska evidentno je da se u Izvodu nalazi 159 potpisa birača a u zapisniku stoji da je glasalo 157 birača. Takođe, utvrđeno je da se u izbornom materijalu nalazi 158 odrezaka iz uređaja za elektronsku identifikaciju birača. Suprotno članu 85.b za više birača u Izvodu iz biračkog spiska nema potpisa birača već otisak prsta iako za navedenu činjenicu nema podataka u zapisniku o radu biračkog odbora niti u propisanim Aneksima. Nesporno je uvidom utvrđeno da su tačni navodi da odresci iz uređaja za elektronsku identifikaciju birača nijesu potpisani od strane predsjednika biračkog odbora i člana iz suprotne političke opcije već je svih 158 odrezaka potpisao predsjednik biračkog odbora pa i one za glasanje putem pisma koje su trebali da potpišu četiri povjerenika te se ne može utvrditi da li su uopšte povjerenici išli na teren (pošto ni oni nijesu zaokruženi u Izvodu iz biračkog spiska). Znači nema u izbornom materijalu dokaza da je glasanje putem pisma obavljeno. Zapisnik o radu biračkog odbora pored svih navedenih nepravilnosti su potpisali članovi biračkog odbora a nije se potpisao niti jedan opunomoćeni

predstavnik izbornih lista niti se vidi da li su bili u prilici da stave primjedbe. Zakon propisuje da glasanju prisustvuju svi članovi biračkog odbora ili njihovi zamjenici (a opunomoćeni predstavnici su ravnopravni članovi u izbornom danu) te ukoliko je prekršena ova odredba, član 72. stav 6. Zakona propisuje da će se glasanje na tom biračkom mjestu ponoviti.

Takođe, zanemarena je činjenica da je Opštinska izborna komisija Petnjica u sadašnjem sastavu donijela Poslovnik o radu po kome su sprovodili već tri ciklusa izbora. Članom 4. Poslovnika propisano je da Komisija može da radi i odlučuje ako je na sjednici prisutno više od polovine od ukupnog broja članova a odluke donosi većinom glasova prisutnih članova.

Međutim, prilikom odlučivanja o prigovoru izborne liste SNP-Časno za Petnjicu na sjednici kojoj je prisustvovalo 9 članova od kojih je pet članova glasalo za usvajanje prigovora Komisija je donijela Rješenje kojim se ne usvaja prigovor iako je prisustvovala većina članova i većina glasala za usvajanje prigovora.

Imajući u vidu da su se članovi DIK-a lično uvjerali u sve nepravilnosti na biračkom mjestu broj 3 - Radmanci, te da je predstavnik (Predsjednik) OIK Petnjica potvrdio da su istiniti svi navodi iz prigovora, smatramo da je nepravilno i nezakonito doneseno Rješenje kojim se odbija naš prigovor.

Ukazujemo da kada su nesporne nepravilnosti iz člana 72. i člana 89. Državna izborna komisija je nepravilno donijela Rješenje o odbijanju prigovora i time višestruko pogriješila, čime je bitno uticala na rezultat izbora.

Smatramo da je različit broj glasačkih listića, odrezaka i broja evidentiranih lica koji su glasali pored ostalih nepravilnosti dovoljan razlog da Ustavni sud Crne Gore usvoji našu žalbu (...).

2. Državna izborna komisija, na zahtjev Ustavnog suda, dostavila je sljedeću dokumentaciju: Rješenje Opštinske izborne komisije Petnjica broj 119/21, od 9. decembra 2021. godine; Prigovor podnosioca izborne žalbe izjavljen na Rješenje Opštinske izborne komisije Petnjica broj 116/21, od 8. decembra 2021. godine; Rješenje Državne izborne komisije, broj 385/2, od 11. decembra 2021. godine; Strane 7. i 23. štampanog Izvoda iz Biračkog spiska za biračko mjesto broj 3 "Radmanci" u Opštini Petnjica; Kopiju odreska glasačkog listića na kojem je konstatovano da je: "Greškom ponovo štampan"; Zaključke o određivanju opunomoćenih predstavnika izbornih lista, br. 98-1/21., 68/21., 69/21., 70/21. i 73/21.; Poslovnik o radu Opštinske izborne komisije Petnjica, broj 17/20 od 27. jula 2020. godine; Zapisnik sa sjednice Opštinske izborne komisije Petnjica, održane 9. decembra 2021. godine i dokaz o uručanju osporenog rješenja podnosiocu žalbe, uz naznaku, da će kompletan izborni materijal sa biračkog mjesta broj 3 "Radmanci" biti dostavljen Ustavnom sudu od strane OIK Petnjica.

2.1. Dana 16. decembra 2021. godine, Opštinska izborna komisija Petnjica dostavila je Ustavnom sudu kompletan izborni materijal.

2.2. U odgovoru Državne izborne komisije, pored ostalog, navedeno je:

(...) Članom 108. stav 2. Zakona o izboru odbornika i poslanika propisano je (...).

Državna izborna komisija ističe da su u žalbi br. 2/21 od 14.12.2021. godine navedene tvrdnje koje nisu iznijete u prigovoru koji je podniet Komisiji protiv Rješenja OIK Petnjica br. 119/21 od 9.12.2021. godine. Te tvrdnje nisu ni mogle biti razmatrane prilikom donošenja Rješenja Državne izborne komisije br. 385/2 od 11.12.2021. godine, zbog čega one ne mogu biti od uticaja prilikom procjene njegove zakonitosti, s obzirom da žalba pred Ustavnim sudom ne može da sadrži tvrdnje i okolnosti koje nisu sadržane u pravnim sredstvima koje su podnesene u prethodnom postupku, o čemu se Ustavni sud izjasnio u Odluci Ustavnog suda U-VII br. 1/21 od 27. marta 2021. godine.

Opreza radi, izjasnićemo se na sve okolnosti iznijete u tom pravnom sredstvu.

Socijalistička narodna partija-Časno za Petnjicu navodi da u izvodu iz biračkog spiska za glasanje na biračkom mjestu i izvodu iz biračkog spiska za glasanje putem pisma na biračkom mjestu broj 3 Radmanci, nijedan birač nije zaokružen što je obaveza utvrđena članovima 80. i 85.b Zakona o izboru odbornika i poslanika, jer se na taj način utvrđuje broj birača koji su ostvarili svoje biračko pravo.

Državna izborna komisija ukazuje da je članom 89. stav 4. propisano da se na osnovu izvoda iz biračkog spiska utvrđuje broj birača koji su glasali. Dakle, broj birača koji su glasali utvrđen je ukupnim brojem potpisa birača koji su se potpisali u štampanom izvodu iz biračkog spiska.

Državna izborna komisija izvršila je uvid u izvod iz biračkog spiska na biračkom mjestu i u izvod iz biračkog spiska za glasanje putem pisma i utvrdila da je 157 birača potpisom potvrdilo preuzimanje glasačkih listića. Komisija je takođe, nesumnjivo utvrdila da su dva birača napravila grešku započinjući potpisivanje na mjestu drugog birača koji se nalazi neposredno iznad mjesta predviđenog za potpis. To ukazuje da su na ovom biračkom mjestu glasala 157 birača, a ne 159, kako podnosilac žalbe tvrdi.

Dokaz: Strana 7 (red. br. 96 i 97) i strana 23 (red. br. 359 i 360) štampanog izvoda iz biračkog spiska za glasanje na biračkom mjestu za biračko mjesto 3 - Radmanci.

U odnosu na navode žalbe da se u materijalu sa biračkog mjesta nalazi jedan odrezak više u odnosu na broj birača koji su iskoristili biračko pravo, Državna izborna komisija je uvidom u izborni materijal utvrdila da su za jednog birača odštampana dva odreska što je birački odbor na jednom od njih i konstatovao. Komisija je utvrdila da se radi o tehničkoj omašci koja nije razlog za ponavljanje glasanja, koje je propisano članom 89. stav 9. Zakona o izboru odbornika i poslanika. Dakle, ne radi se o većem broju glasačkih listića već radi se o istom odresku koji je dva puta štampan, što svakako nije Zakonom propisan razlog za ponavljanje glasanja na biračkom mjestu.

Dokaz: Odrezak na kojem je konstatovano da je "greškom ponovo štampan".

U odnosu na navode da odresci iz uređaja za elektronsku identifikaciju birača nisu potpisani od strane predsjednika biračkog odbora i člana iz suprotne političke opcije, već da ih je potpisao samo predsjednik biračkog odbora, pa i one za glasanje putem pisma koje je trebalo da potpišu četiri povjerenika, Državna izborna komisija ističe da naprijed navedene radnje nisu razlozi za ponavljanje glasanja na biračkom mjestu, budući da Zakon o izboru odbornika i poslanika jasno propisuje čl. 69., 70., 72., 79., 81., 83. i 89. razloge za raspuštanje biračkog odbora, imenovanje novog, i ponavljanje glasanja na tom biračkom mjestu. Takođe, nesporna je činjenica da je član biračkog odbora iz suprotne političke opcije koji je bio zadužen za potpisivanje odrezaka, potpisao zapisnik o radu biračkog odbora, koji ne sadrži nijedan prigovor, što sve ukazuje da nije došlo do povrede biračkog prava.

Neosnovani su navodi podnosioca žalbe da se zbog činjenice da povjerenici nisu potpisali odreske za glasanje putem pisma, ne može utvrditi da li su uopšte išli na teren s obzirom da je Komisija, neposrednim uvidom utvrdila da su birači koji su glasali putem pisma potvrdili prijem glasačkog listića svojeručnim potpisom u štampani izvod iz biračkog spiska za glasanje putem pisma. Nepotpisivanje odrezaka ne može se uzeti kao dokaz da povjerenici nisu išli na teren, budući da postoji štampani izvod iz biračkog spiska za glasanje putem pisma u koji su se birači koji su glasali putem pisma potpisali. Takođe, dokaz da je tim povjerenika za glasanje putem pisma išao na teren je obrazac PG-21 Anex 4 Zapisnika o radu biračkog odbora, gdje su povjerenici svojeručnim potpisom potvrdili da je glasanje putem pisma obavljeno. U konačnom, broj zahtjeva za glasanje putem pisma jednak je broju birača koji su glasali putem pisma, što su birači potvrdili potpisom u štampanom izvodu iz biračkog spiska za glasanje putem pisma, a što nesumnjivo potvrđuje činjenicu da su povjerenici sprovedli izborne radnje u cilju ostvarenja biračkog prava birača.

Dokazi: Zahtjevi za glasanje putem pisma, štampani izvod iz biračkog spiska za glasanje putem pisma i potpisani obrazac PG-21 Anex 4 zapisnika o radu biračkog odbora.

Navodi podnosioca žalbe, da su Zapisnik o radu biračkog odbora potpisali samo stalni članovi, dok ga nisu potpisali opunomoćeni predstavnici izbornih lista, te da to dokazuje da oni nisu prisustvovali glasanju čime je povrijeđen član 72. stav 6. Zakona neodrživi su. Nepotpisivanje zapisnika od strane opunomoćenih predstavnika političkih partija, pri činjenici da je isti potpisan od strane svih članova biračkog odbora u stalnom sastavu nije dokaz da opunomoćeni predstavnici nisu prisustvovali glasanju, a samo nepotpisivanje zapisnika o radu biračkog odbora nije razlog za ponavljanje glasanja saglasno čl. 69., 70., 72., 79., 81., 83. i 89. Zakona o izboru odbornika i poslanika.

U odnosu na navode da je prilikom odlučivanja o prigovoru Socijalistička narodna partija - Časno za Petnjicu prisustvovalo devet članova OIK Petnjica, od kojih je pet glasalo za usvajanje prigovora, te da Opštinska izborna komisija nije usvojila prigovor iako je od prisutnih članova većina glasala za usvajanje prigovora, Državna izborna komisija ističe sljedeće:

Opštinska izborna komisija Petnjica pravilno je primijenila materijalno pravo, tj. odredbu člana 21. Zakona o izboru odbornika i poslanika kojim je propisano da Organi za sprovođenje izbora odlučuju većinom glasova svojih članova. Treba imati u vidu da je odredbom člana 25. stav 1. navedenog Zakona propisano da Opštinsku izbornu komisiju čine: predsjednik i četiri člana u stalnom sastavu i po jedan opunomoćeni predstavnik podnosioca izborne liste, te da član 26. stav 5. Zakona propisuje da: Opunomoćeni predstavnici učestvuju u radu i punovažno odlučuju 20 dana prije dana određenog za održavanje izbora.

Državna izborna komisija utvrdila je da stalni sastav OIK Petnjica čine predsjednik i četiri člana, kao i pet predstavnika opunomoćenih podnosilaca izbornih lista, saglasno odredbi člana 25. stav 1. Zakona o izboru odbornika i poslanika.

DOKAZ: Zaključci o određivanju opunomoćenih predstavnika izbornih lista.

Dakle, Državna izborna komisija utvrdila je činjenično stanje tj. da OIK Petnjica broji 10 članova, od čega je pet glasalo za usvajanje prigovora, četiri protiv, dok jedan član nije prisustvovao sjednici. U tom smislu, saglasno članu 21. Zakona o izboru odbornika i poslanika, kojim je propisano da organi za sprovođenje izbora odlučuju većinom glasova svojih članova, OIK Petnjica je pravilno utvrdila da je većina koja je potrebna za donošenje odluke šest glasova.

Iz utvrđenog činjeničnog stanja nesumnjivo proizilazi da je OIK Petnjica u pobijanom Rješenju pravilno primijenila materijalno pravo kada je donijela odluku da se prigovor ne usvoji, s obzirom na činjenicu da nije imala potrebnu većinu od šest članova za usvajanje prigovora.

Iz svega navedenog proizilazi da su navodi podnosioca žalbe na kršenje Poslovnika o radu OIK Petnjica neosnovani s obzirom da je u konkretnom slučaju primijenjen član 21. Zakona o izboru odbornika i poslanika, kojim je precizno utvrđeno koja je većina potrebna za usvajanje, odnosno odbijanje prigovora.

U vezi navoda da je po istom činjeničnom i pravnom osnovu usvojena žalba i poništeni izbori na biračkom mjestu Savin Bor u Petnjici 2017. godine Odlukom Ustavnog suda U-VII br. 4/17 od 07.12.2017. godine, Državna izborna komisija ukazuje da nisu tačni navodi podnosioca žalbe da se radi o istom činjeničnom i pravnom stanju.

U navedenoj Odluci Ustavnog suda na koju se žalilac poziva, Ustavni sud je odlučio da poništi izbore na biračkom mjestu Savin Bor nalazeći da je prekršen član 89. Zakona o izboru odbornika i poslanika, pri čemu se radilo o bitno različitom činjeničnom stanju u odnosu na biračko mjesto broj 3 Radmanci. Naime, navedenom odlukom se konstatuje na biračkom mjestu broj 8 Savin Bor opština Petnjica veći broj glasačkih listića u glasačkoj kutiji od broja birača koji su glasali na tom biračkom mjestu što po nalaženju Ustavnog suda ukazuje na veći broj glasova od broja birača koji su pristupili na izbore, zbog čega je birački odbor na biračkom mjestu broj 8 Savin Bor u opštini Petnjica, iz razloga zaštite zakonitosti izbora, bez obzira o kojem broju listića se radi morao postupiti saglasno odredbi člana 89. stav 9. Zakona. U ožalbenim navodima, podnosilac žalbe Socijalistička narodna partija - Časno za Petnjicu nije iznio nijednu činjeničnu tvrdnju kojom bi dokazao da je prekršen član 89. Zakona na koje se Ustavni sud poziva u obrazloženju navedene odluke.

Takođe, Zakon o izboru odbornika i poslanika čl. 69., 70., 72., 79., 81., 83. i 89. jasno propisuje razloge za raspuštanje biračkog odbora, imenovanje novog, i ponavljanje glasanja na tom biračkom mjestu, dok ožalbeni navodi ne sadrže niti jedan razlog za ponavljanje izbora koji je propisan navedenim odredbama članova Zakona, niti su radnje biračkog odbora na biračkom mjestu broj 3 Radmanci, na koje ukazuje podnosilac žalbe bile od bitnog uticaja na rezultat izbora, kao i na ostvarivanje biračkog prava (...).

3. Osporenim rješenjem Državne izborne komisije, broj 385/2, od 11. decembra 2021. godine, odbijen je prigovor podnosioca žalbe, izjavljen na rješenje Opštinske izborne komisije Petnjica, broj 119/21, od 9. decembra 2021. godine, kao neosnovan.

3.1. U obrazloženju osporenog rješenja navedeno je:

Državna izborna komisija, nakon što je konstatovala da je Prigovor blagovremen, dopušten i izjavljen od ovlašćenog lica, razmotrila je Prigovor i izvršila uvid u dokumentaciju dostavljenu uz Prigovor:

- Prigovor upućen OIK Petnjica, broj 116/21, od 08.12.2021. godine;
- Zapisnik sa sjednice OIK Petnjica, od 9.12.2021. godine;
- Rješenje OIK Petnjica, br. 119/211, od 09.12.2021. godine;
- Dokaz o uručanju Rješenja podnosiocu prigovora;
- Poslovnik o radu Opštinske izborne komisije Petnjica, br. 17/20, od 20.07.2020. godine;
- Zaključak OIK Petnjica, br. 98-1/21, od 03.12.2021. godine;
- Zaključak OIK Petnjica, br. 68/21, od 20.11.2021. godine;
- Zaključak OIK Petnjica, br. 69/21, od 20.11.2021. godine;
- Zaključak OIK Petnjica, br. 70/21, od 20.11.2021. godine;
- Zaključak OIK Petnjica, br. 73/21, od 20.11.2021. godine;

kao i dokumentaciju sa biračkog mjesta broj 3 Radmanci koju je na sjednici dostavio predsjednik Opštinske izborne komisije Petnjica:

- Izvod iz biračkog spiska sa biračkog mjesta i za glasanje van biračkog mjesta (glasanje putem pisma);
- Odrezak-potvrda koji je duplo štampan;
- Zapisnik o radu biračkog odbora;

i utvrdila da je Prigovor neosnovan iz sljedećih razloga:

Naime, Opštinska izborna komisija Petnjica pravilno je primijenila materijalno pravo tj. odredbu člana 21. Zakona o izboru odbornika i poslanika kojim je propisano da Organi za sprovođenje izbora odlučuju većinom glasova svojih članova. Takođe, treba imati u vidu da je odredbom člana 25. stav 1. navedenog Zakona propisano da Opštinsku komisiju čine: predsjednik i četiri člana u stalnom sastavu i po jedan opunomoćeni predstavnik podnosioca izborne liste, te članom 26. stav 5. Zakona Opunomoćeni predstavnici učestvuju u radu i punovažno odlučuju 20 dana prije dana određenog za održavanje izbora.

Državna Izborna komisija utvrdila je da je u stalnom sastavu OIK Petnjica pet članova, kao i pet opunomoćenih predstavnika podnosilaca izbornih lista. Dakle, OIK Petnjica broji 10 članova. Od 10 članova OIK Petnjica, pet je glasalo za usvajanje prigovora, četiri protiv, a jedan član nije prisustvovao sjednici. U tom smislu saglasno naprijed navedenim članovima Zakona o izboru odbornika i poslanika, većina koja je potrebna za donošenje odluke je šest glasova, što ukazuje da je OIK Petnjica u pobijanom rješenju pravilno primijenila materijalno pravo, kada je donijela odluku da se Prigovor ne usvaja.

U odnosu na navode Prigovora da se u materijalu sa biračkog mjesta broj 3 Radmanci nalazi jedan odrezak više u odnosu na broj birača koji su iskoristili biračko pravo Državna izborna komisija je izvršila uvid u odreske-potvrde sa ovog biračkog mjesta i utvrdila da se radi o dva odreska za istog birača od kojih je na jednom birački odbor konstatovao da je greškom ponovo štampan. Komisija je utvrdila da se radi o tehničkoj omašci koja nije razlog za ponavljanje glasanja koje je propisano članom 89. stav 9. Zakona o izboru odbornika i poslanika. Dakle, broj glasačkih listića na mjestu nije veći od broja odrezaka - kupona budući da se radi o istom odresku koji je dva puta štampan.

U odnosu na navode da tim povjerenika za glasanje putem pisma nije u punom sastavu potpisao odreske birača koji su iskoristili biračko pravo van biračkog mjesta, da odresci birača koji su iskoristili biračko pravo na biračkom mjestu nijesu potpisani od strane člana biračkog odbora iz suprotne političke opcije već samo od strane predsjednika, te da odresci za glasanje putem pisma koji su vraćeni biračkom odboru nijesu spakovani u posebnu kovertu već su dostavljeni OIK-u zajedno sa odrescima birača koji su iskoristili biračko pravo na biračkom mjestu Komisija je utvrdila da naprijed navedene činjenice nijesu razlozi za ponavljanje glasanja na biračkom mjestu budući da Zakon o izboru odbornika i poslanika jasno propisuje čl. 69., 70., 72., 79., 81., 83. i 89. razloge za poništavanje izbora, njihovih rezultata i ponavljanja izbora.

Imajući u vidu navedeno, Državna izborna komisija je ocijenila da je Opštinska izborna komisija Petnjica pravilno postupila kada je donijela osporeno rješenje br. 119/21 kojim nije usvojila prigovor podnosioca liste SNP-Časno za Petnjicu."

4. Ustavni sud je, nakon razmatranja sadržine osporenog rješenja i dostavljene dokumentacije, utvrdio da su se stekli uslovi da se žalba usvoji i ukine osporeno rješenje.

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

Ustava Crne Gore:

"DIO PRVI

OSNOVNE ODREDBE

Suverenost

Član 2. stav 2.

Građanin vlast ostvaruje neposredno i preko slobodno izabranih predstavnika.

Zakonodavstvo

Član 16. tačka 1.

Zakonom se, u skladu sa Ustavom, uređuju:

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

DIO DRUGI

LJUDSKA PRAVA I SLOBODE

3. POLITIČKA PRAVA I SLOBODE

Biračko pravo

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.

DIO ŠESTI

USTAVNI SUD CRNE GORE

Nadležnost

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."

Protokola broj 1. uz Evropsku konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda ("Službeni list Srbije i Crne Gore - Međunarodni ugovori", br. 9/03. i 5/05.):

"Član 3.

Pravo na slobodne izbore

Visoke strane ugovornice se obavezuju da u primjerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore s tajnim glasanjem, pod uslovima koji obezbjeđuju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tijela."

Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", broj 11/15.):

"III POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM I PRAVNO DEJSTVO NJEGOVIH ODLUKA

1. Zajedničke odredbe

Član 48. tačka 7.

Ustavni sud odlukom:

7) usvaja žalbu o povredi prava u toku izbora ili u toku referenduma.

7. Postupak odlučivanja o izbornim sporovima i sporovima u vezi sa referendumom

Član 97. st. 1. i 2.

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 protiv odluke, radnje ili propusta biračkog odbora, odnosno opštinske izborne komisije.

Žalba iz stava 1. ovog člana, podnosi se u roku od 48 časova od časa dostavljanja rješenja.

Član 98.

Žalbu može podnijeti birač koji smatra da mu je biračko pravo povrijeđeno, kandidat za poslanika i odbornika i podnosilac izborne liste.

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

Član 100.

Ustavni sud dostavlja primjerak žalbe nadležnoj izbornoj komisiji sa zahtjevom da u određenom roku, koji ne može biti duži od 24 časa od časa prijema zahtjeva, dostavi odgovor i potrebne izborne akte, odnosno dokumentaciju.

Član 101.

Ustavni sud odlučuje o žalbi iz člana 97. ovog zakona, u roku od 48 časova od časa prijema odgovora iz člana 100. ovog zakona."

Zakona o izboru odbornika i poslanika ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 4/98., 17/98., 14/00., 9/01., 41/02., 46/02. i 48/06. i "Službeni list Crne Gore", br. 46/11. i 14/14.):

"I - OSNOVNE ODREDBE

Član 7.

Organi za sprovođenje izbora su birački odbori i izborne komisije.

Član 8.

Zaštitu biračkog prava obezbjeđuju izborne komisije, Ustavni sud Crne Gore i nadležni sudovi.

V - ORGANI ZA SPROVOĐENJE IZBORA

Član 21.

Organi za sprovođenje izbora odlučuju većinom glasova svojih članova.

1. Izborne komisije

Član 25. stav 1.

Opštinsku izbornu komisiju čine: predsjednik i četiri člana u stalnom sastavu i po jedan opunomoćeni predstavnik podnosioca izborne liste.

Član 26. st. 1., 3., 5. i 6.

Opštinska izborna komisija, danom donošenja rješenja o proglašenju izborne liste, zaključkom utvrđuje koji podnosilac izborne liste ispunjava uslove za određivanje svojih predstavnika u prošireni sastav ovog organa.

Podnosilac izborne liste određuje svog opunomoćenog predstavnika u prošireni sastav opštinske izborne komisije i o tome obavijestiti opštinsku izbornu komisiju koja, najkasnije 24 časa od dostavljanja obavještenja, zaključkom poimenično utvrđuje lica koja postaju njihovi članovi.

Opunomoćeni predstavnici učestvuju u radu i punovažno odlučuju 20 dana prije dana određenog za održavanje izbora.

Mandat opunomoćenih predstavnika u opštinskoj izbornoj komisiji prestaje danom utvrđivanja konačnih rezultata izbora.

X - ZAŠTITA BIRAČKOG PRAVA

Član 107.

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

Prigovor iz stava 1. ovog člana podnosi se u roku od 72 časa od časa kada je donešena odluka, odnosno izvršena radnja.

Prigovor iz stava 1. ovog člana podnosi se neposredno nadležnoj 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."

6. 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. Iz navedenih odredaba Ustava proizilazi da je biračko pravo konstituisano kao subjektivno i demokratsko pravo građanina koji ima crnogorsko državljanstvo da bira i da bude biran, koje se ostvaruje na izborima, kao opšte i jednako biračko pravo. Opšte i jednako biračko pravo podrazumijeva da svi crnogorski državljani, bez obzira na pol, rasu, obrazovanje ili bilo koje drugo lično svojstvo, imaju pravo da pod jednakim uslovima učestvuju u izbornom procesu. Biračka sposobnost građana temelji se na standardu jednake dostupnosti i načelu pravne jednakosti. Standard jednake dostupnosti podrazumijeva da je biračko pravo jednako dostupno svim građanima, ali ne automatski, već samo kada ispune predviđene uslove. Načelo jednakosti nalaže da svi glasovi birača imaju jednaku brojčanu vrijednost, na osnovu pravila da na jednim izborima jedan birač ima samo jedan glas.

6.1. Iz odredaba člana 3. Protokola broj 1. uz Evropsku Konvenciju proizilazi da su države potpisnice obavezne da donose pozitivne mjere za održavanje demokratskih izbora, odnosno da obezbijede politička prava i slobode, posebno slobodu izražavanja, uključujući osnivanje političkih stranaka. Prema praksi Evropskog suda¹, uslovi koji obezbjeđuju slobodu izražavanja mišljenja građana prilikom biranja organa vlasti na državnom i lokalnom nivou, u suštini, podrazumijevaju, pored slobode izražavanja, i zaštitu načela ravnopravnog postupanja prema svim građanima u ostvarivanju njihovog prava da biraju i da budu birani, pod uslovima koji obezbjeđuju slobodu izražavanja mišljenja, ne utvrđujući obavezu uvođenja nekog specifičnog izbornog sistema. Evropski sud, u tom smislu, ukazuje da odredba člana 3. Protokola broj 1. uz Evropsku konvenciju utvrđuje obavezu obezbjeđivanja prava na slobodne izbore, u primjerenim vremenskim razmacima i da državama daje slobodu da, prema istorijskim i političkim faktorima koji su im svojstveni, u svom ustavnom poretku utvrde pravila za izbore u "organe vlasti na državnom i lokalnom nivou", s tim što pravila izbornog postupka treba tumačiti u svijetlu ustavnog sistema konkretne države. Shodno odredbi člana 3. Protokola broj 1. uz Konvenciju, Evropski sud vrši procjenu svakog izbornog sistema u svijetlu političkog razvoja konkretne zemlje. Osobnosti koje bi bile neprihvatljive u pogledu jednog izbornog sistema, prema stavu Evropskog suda, mogu da budu opravdane u pogledu drugog, sve dok izabrani model izbornog sistema predviđa uslove koji obezbjeđuju "slobodu izražavanja mišljenja ljudi prilikom izbora zakonodavnih organa". Diskreciono pravo države da određuje uslove glasanja i kandidovanja, prema shvatanju Evropskog suda², ograničeno je obavezom da poštuje osnovno načelo člana 3. Protokola broj 1. uz Konvenciju, odnosno "slobodno izražavanje ljudi pri izboru zakonodavnog organa".

6.1.1. Iz citiranih odredaba Ustava proizilazi da su Ustavom utvrđeni principi biračkog prava koji državljanima Crne Gore obezbjeđuju jednakost, opštost i neposrednost glasanja pri izboru organa vlasti. Osim ovih principa,

Ustav ne određuje način ostvarivanja biračkog prava, već obavezuje zakonodavca da poštuje navedena načela prilikom uređivanja ove materije. Zakonom o izboru odbornika i poslanika, koji je *lex specialis* u oblasti ostvarivanja biračkog prava, pored ostalog, uređen je način ostvarivanja biračkog prava u postupku izbora odbornika u skupštinu opštine, gradske opštine, Glavnog grada i Prijestonice i poslanika u Skupštinu Crne Gore, utvrđeni su organi za sprovođenje izbora, pravila izbornog procesnog prava i druga pitanja od značaja za sprovođenje izbora. Postupak sprovođenja izbora je strogo formalan postupak, u kojem su svi učesnici izbornog postupka dužni poštovati i neposredno primjenjivati način i rokove vršenja pojedinih izbornih radnji, propisane tim zakonom.

6.1.1.1. Zakonom je, takođe, propisan način ostvarivanja zaštite biračkog prava u postupku izbora odbornika i poslanika koji, zbog načela koncentracije pojedinih izbornih radnji, takođe, 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. Zaštitu biračkog prava, u svim fazama izbornog procesa (od perioda raspisivanja izbora do utvrđivanja konačnih rezultata), s aspekta institucionalnih garancija, saglasno odredbi člana 8. Zakona, obezbjeđuju izborne komisije, Ustavni sud Crne Gore i nadležni sudovi. 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. Iz odredaba Zakona o Ustavnom sudu i Zakona o izboru odbornika i poslanika proizilazi da u postupku zaštite biračkog prava birač, kandidat za poslanika i odbornika i podnosilac izborne liste ima pravo da zbog povrede biračkog prava u toku izbornog postupka podnese prigovor nadležnoj izornoj komisiji, kao i da protiv rješenja opštinske izborne komisije može izjaviti prigovor Državnoj izornoj komisiji, odnosno da protiv rješenja Državne izborne komisije kojim je odbačen ili odbijen prigovor može izjaviti žalbu Ustavnom sudu.

6.2. Neposrednim uvidom u dokumentaciju koju je Ustavnom sudu dostavila Državna izborna komisija Ustavni sud je utvrdio sljedeće činjenice:

- da je OIK Petnjica, na sjednici održanoj 9. decembra 2021. godine, odlučujući o Prigovoru Socijalističke narodne partije, broj 116/21, od 8. decembra 2021. godine, donijela Rješenje broj 119/21 kojim se ne usvaja Prigovor;

- da je u obrazloženju Rješenja, broj 119/21, navedeno: da se OIK Petnjica izjasnila o prigovoru Socijalističke narodne partije Crne Gore - Opštinski odbor Petnjica, na način što je za usvajanje prigovora glasalo pet članova OIK-a, da su 4 člana bila protiv i da jedan član nije prisustvovao sjednici; da je ukupan broj članova OIK u proširenom sastavu 10 i da je odredbom člana 21. Zakona o izboru odbornika i poslanika propisano da organi za sprovođenje izbora odlučuju većinom glasova svojih članova i

- da su Zaključkom broj 98-1/21, od 3. decembra 2021. godine; Zaključkom broj 68/21, od 20. novembra 2021. godine; Zaključkom broj 69/21, od 20. novembra 2021. godine; Zaključkom broj 70/21, od 20. novembra 2021. godine i Zaključkom broj 73/21, od 20. novembra 2021. godine, koje je donijela OIK Petnjica, određeni opunomoćeni predstavnici u prošireni sastav OIK Petnjica.

6.3. Polazeći od navedenih ustavnih i zakonskih odredaba i činjeničnog stanja u ovom predmetu, Ustavni sud je utvrdio da je Državna izborna komisija, navodeći u osporenom rješenju da je: "Opštinska izborna komisija Petnjica pravilno primijenila materijalno pravo", povrijedila materijalno pravo prilikom odlučivanja o prigovoru podnosioca žalbe.

6.3.1. Naime, Ustavni sud je utvrdio da su za ocjenu navoda podnosioca žalbe da je: "prilikom odlučivanja o prigovoru izborne liste SNP-Časno za Petnjicu na sjednici (...), Komisija donijela Rješenje kojim se ne usvaja prigovor, iako je prisustvovala većina članova i većina glasala za usvajanje prigovora", neposredno mjerodavne odredbe člana 21., člana 25. stav 1., člana 26. st. 1., 3., 5. i 6. Zakona o izboru odbornika i poslanika i člana 4. Poslovnika o radu Opštinske izborne komisije Petnjica³, u dijelu koji se tiče pitanja utvrđivanja kvoruma za rad i odlučivanje. Iz navedenih odredaba Zakona, po ocjeni Ustavnog suda, proizilazi, da organi za sprovođenje izbora odlučuju većinom glasova svojih (svih) članova; da opštinsku izbornu komisiju čine predsjednik i četiri člana u stalnom sastavu i po jedan opunomoćeni predstavnik podnosioca izborne liste; da opštinska izborna komisija, danom donošenja rješenja o proglašenju izborne liste, zaključkom utvrđuje koji podnosilac izborne liste ispunjava uslove za određivanje svojih predstavnika u prošireni sastav ovog organa; da podnosilac izborne liste određuje svog opunomoćenog predstavnika u prošireni sastav opštinske izborne komisije i o tome obavještava opštinsku izbornu komisiju koja, najkasnije 24 časa od dostavljanja obavještenja, zaključkom poimenično utvrđuje lica koja postaju njihovi članovi; da opunomoćeni predstavnici učestvuju u radu i punovažno odlučuju 20 dana prije dana određenog za održavanje izbora i da im mandat prestaje danom utvrđivanja konačnih rezultata izbora. Iz navedene odredbe člana 4. Poslovnika proizilazi da Opštinska izborna komisija može da radi i odlučuje ako sjednici prisustvuje više od polovine ukupnog broja članova.

6.3.1.1. U konkretnom slučaju, Ustavni sud je utvrdio da Opštinsku izbornu komisiju, saglasno odredbama člana 25. stav 1. i člana 26. st. 1., 3., 5. i 6. Zakona, čine predsjednik i četiri člana u stalnom sastavu i po jedan opunomoćeni predstavnik podnosioca izborne liste, odnosno da su, prema podacima iz izbornog materijala, podnosioci izborne liste odredili pet opunomoćenih predstavnika, koji učestvuju u radu i punovažno odlučuju 20 dana prije dana određenog za održavanje izbora pa sve do dana utvrđivanja konačnih rezultata izbora. Saglasno tome, Opštinska izborna komisija Petnjica u proširenom sastavu broji ukupno 10 članova. Ustavni sud je, takođe, utvrdio da je na sjednici Opštinske izborne komisije Petnjica, od 9. decembra 2021. godine, prisustvovalo devet od 10 članova te opštinske izborne komisije, odnosno da sjednici nije prisustvovao jedan član. Za eventualno odlučivanje o prigovoru, u smislu navedene odredbe člana 21. Zakona i dijela odredbe člana 4. Poslovnika, po nalaženju Ustavnog suda, potrebno je da sjednici prisustvuje najmanje šest od ukupno 10 članova Opštinske izborne komisije Petnjica u proširenom sastavu i da za usvajanje, odbijanje ili odbacivanje prigovora podnosioca žalbe glasa svih šest članova te opštinske izborne komisije, odnosno većina svih njenih članova. S obzirom na to da je za usvajanje Prigovora podnosioca žalbe glasalo pet prisutnih članova Opštinske izborne komisije Petnjica, od potrebnih šest članova, Ustavni sud je ocijenio da ta opštinska izborna komisija nije imala potrebnu većinu glasova za usvajanje, odbijanje ili odbacivanje prigovora podnosioca žalbe. U tom smislu, navodi Državne izborne komisije, iz osporenog rješenja, da je "OIK Petnjica u pobijanom rješenju pravilno primijenila materijalno pravo, kada je donijela odluku da se Prigovor ne usvaja", nijesu u saglasnosti s odredbama člana 21. Zakona i člana 4. Poslovnika. Polazeći od toga da je nesporno da nijesu bili ispunjeni procesni uslovi potrebni za odlučivanje OIK Petnjica, propisani odredbama Zakona i Poslovnika, a da je Državna izborna komisija u osporenom rješenju pogrešno primijenila materijalno pravo, navodeći da su bili ispunjeni ti uslovi, Ustavni sud je utvrdio da je žalba podnosioca osnovana u tom dijelu i da ga na to obavezuje i praksa Evoprskog suda za ljudska prava⁴, koji se bavio pitanjem sastava i imenovanja izbornih tijela prema kojoj se, i u postizbornoj fazi, "mora obezbijediti precizna i transparentna proceduralna zaštita prava svih učesnika".

6.4. S obzirom na to da je usvojio žalbu i ukinuo osporeno Rješenje Državne izborne komisije iz razloga što nijesu bili ispunjeni procesni uslovi potrebni za odlučivanje OIK Petnjica, propisani odredbama Zakona o izboru odbornika i poslanika i Poslovnika o radu Opštinske izborne komisije Petnjica, Ustavni sud nije razmatrao ostale navode sadržane u žalbi.

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

II1. Odluka o objavljivanju ove Odluke zasnovana je na odredbama člana 151. stav 2. Ustava i člana 51. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore.

U-VII br. 2/21

Podgorica, 18. decembar 2021. godine

Predsjednik,

Budimir Šćepanović, s.r.

¹ Presuda Mathieu-Mohin i Clerfayt protiv Belgije, od 2. marta 1987. godine, zahtjev broj 9267/81. stav 54.

² Presuda Podkolzina protiv Letonije, od 9. aprila 2002, zahtjev broj 46726/9. stav 33.

³ Odredbom člana 4. Poslovnika o radu Opštinske izborne komisije Petnjica propisano je da: "Komisija može da radi i odlučuje ako je na sjednici prisutno više od polovine od ukupnog broja članova, a odluke donosi većinom glasova prisutnih članova."

⁴ U predmetu Gruzijaska radnička partija (Georgian Labour Party) protiv Gruzije (2008. godina) Evropski sud se bavio i sastavom i imenovanjem izbornih tijela i izrazio stav:

"101. (...), Podsjećajući da su prava koja garantuje član 3. Protokola broj 1. krucijalna za ustanovljavanje i očuvanje temelja smislene demokratije (...). Sud nalazi posebno važnim da agencija zadužena za izbornu administraciju funkcioniše na transparentan način i sačuva nepristrasnost i nezavisnost od političkih manipulacija (...)"

U predmetu Uspaskich protiv Litvanije (presuda od 20. decembra 2016. godine, predstavka broj 14737/08.). Evropski sud je izrazio stav da:

"93. Imajući u vidu principe razvijene u sudskoj praksi u vezi sa članom 3. Protokola broj 1., Sud je zaključio da je postojanje domaćeg sistema za efikasno ispitivanje pojedinačnih pritužbi i žalbi u vezi sa izbornim pravima jedna od suštinskih garancija za slobodne i poštene izbore. Ovakav sistem osigurava djelotvorno ostvarivanje individualnih prava glasa i prava na kandidovanje za izbor, održava povjerenje u državnu upravu izbornog procesa i predstavlja važan mehanizam na raspolaganju državi u ispunjenju svoje pozitivne obaveze prema članu 3. Protokola broj 1., da održava demokratske izbore (...)"

¹ Presuda Mathieu-Mohin i Clerfayt protiv Belgije, od 2. marta 1987. godine, zahtjev broj 9267/81. stav 54.

² Presuda Podkolzina protiv Letonije, od 9. aprila 2002, zahtjev broj 46726/9. stav 33.

³ Odredbom člana 4. Poslovnika o radu Opštinske izborne komisije Petnjica propisano je da: "Komisija može da radi i odlučuje ako je na sjednici prisutno više od polovine od ukupnog broja članova, a odluke donosi većinom glasova prisutnih članova."

⁴ U predmetu Gruzijaska radnička partija (Georgian Labour Party) protiv Gruzije (2008. godina) Evropski sud se bavio i sastavom i imenovanjem izbornih tijela i izrazio stav:

"101. (...), Podsjećajući da su prava koja garantuje član 3. Protokola broj 1. krucijalna za ustanovljavanje i očuvanje temelja smislene demokratije (...). Sud nalazi posebno važnim da agencija zadužena za izbornu administraciju funkcioniše na transparentan način i sačuva nepristrasnost i nezavisnost od političkih manipulacija (...)."

U predmetu Uspaskich protiv Litvanije (presuda od 20. decembra 2016. godine, predstavka broj 14737/08.). Evropski sud je izrazio stav da:

"93. Imajući u vidu principe razvijene u sudskoj praksi u vezi sa članom 3. Protokola broj 1., Sud je zaključio da je postojanje domaćeg sistema za efikasno ispitivanje pojedinačnih pritužbi i žalbi u vezi sa izbornim pravima jedna od suštinskih garancija za slobodne i poštene izbore. Ovakav sistem osigurava djelotvorno ostvarivanje individualnih prava glasa i prava na kandidovanje za izbor, održava povjerenje u državnu upravu izbornog procesa i predstavlja važan mehanizam na raspolaganju državi u ispunjenju svoje pozitivne obaveze prema članu 3. Protokola broj 1., da održava demokratske izbore (...)."