

540.

Na osnovu člana 55 stav 1 tač. 3 i 9 Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti ("Službeni list CG", broj 12/18), na predlog Instituta za javno zdravlje Crne Gore, Ministarstvo zdravlja donijelo je

**NAREDBU
O IZMJENI NAREDBE ZA PREDUZIMANJE
PRIVREMENIH MJERA ZA SPRJEČAVANJE UNOŠENJA U ZEMLJU,
SUZBIJANJE I SPRJEČAVANJE PRENOŠENJA NOVOG KORONAVIRUSA**

Član 1

U Naredbi za preduzimanje privremenih mjera za sprječavanje unošenja u zemlju, suzbijanje i sprječavanje prenošenja novog koronavirusa ("Službeni list CG", br. 30/20, 31/20 i 35/20) u članu 1 stav 1 tačka 1 briše se.

Član 2

Ova naredba stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

Broj: 8-501/20-129/865
Podgorica, 14. maja 2020. godine

Ministar,
dr Kenan Hrapović, s.r.

541.

Na osnovu člana 55 stav 1 tač. 3, 4 i 9 Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti ("Službeni list CG", broj 12/18), na predlog Instituta za javno zdravlje Crne Gore, Ministarstvo zdravlja donijelo je

**NAREDBU
O IZMJENI NAREDBE ZA PREDUZIMANJE
PRIVREMENIH MJERA ZA SPRJEČAVANJE UNOŠENJA U ZEMLJU,
SUZBIJANJE I SPRJEČAVANJE PRENOŠENJA NOVOG KORONAVIRUSA**

Član 1

U Naredbi za preduzimanje privremenih mjera za sprječavanje unošenja u zemlju, suzbijanje i sprječavanje prenošenja novog koronavirusa ("Službeni list CG", br. 35/20 i 39/20) u članu 1 stav 1 tačka 1 i stav 2 brišu se.

Član 2

Ova naredba stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

Broj: 8-501/20-129/864
Podgorica, 14. maja 2020. godine

Ministar,
dr Kenan Hrapović, s.r.

542.

Odluka Ustavnog suda Crne Gore kojom se ukida Pravilnik o radu zaposlenih u “Pink M Company” d.o.o. Podgorica, broj 120-03/14, od 12. marta 2014. godine, koji je donio izvršni direktor Društva i prestaje da važi danom objavljivanja ove odluke

Ustavni sud Crne Gore, u sastavu: predsjedavajući sudija Desanka Lopičić i sudije - Milorad Gogić, Miodrag Iličković, Dragoljub Drašković, Mevlida Muratović, Hamdija Šarkinović i Budimir Šćepanović, na osnovu odredaba člana 149. stav 1. tačka 2. Ustava Crne Gore i člana 48. tačka. 2. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore („Službeni list Crne Gore“, broj 11/15.), na sjednici od 27. februara 2020. godine, donio je

ODLUKU

I UKIDA SE Pravilnik o radu zaposlenih u “Pink M Company” d.o.o. Podgorica, broj 120-03/14, od 12. marta 2014. godine, koji je donio izvršni direktor Društva, i prestaje da važi danom objavljivanja ove odluke.

II Ova odluka objaviće se u “Službenom listu Crne Gore” i na način na koji je Pravilnik objavljen.

O b r a z l o ž e n j e

11. Rješenjem Ustavnog suda U-II br. 3/19, od 28. novembra 2019. godine, po inicijativi M.N., iz Nikšića, pokrenut je postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti Pravilnika, označenog u izreci.

2. Pravni sljedbenik donosioca ”Nova M” d.o.o. Podgorica nije dostavio odgovor na navode sadržane u rješenju o pokretanju postupka.

3. Osporenim odredbama Pravilnika propisano je:

“Član 1.

Ovim Pravilnikom o radu (u daljem tekstu: Pravilnik), u skladu sa Zakonom i Kolektivnim ugovorom, uređuju se prava, obaveze, odgovornost zaposlenih u društvu “Pink M Company” d.o.o. Podgorica (u daljem tekstu kada odlučuje o pravima, odgovornostima i obavezama zaposlenih “Poslodavac”, u ostalim slučajevima: “Društvo”), obaveze poslodavca u obezbjeđivanju i ostvarivanju prava zaposlenih po osnovu rada, međusobni odnosi učenika u procesu rada, postupak izmjene i dopune Pravilnika kao i druga pitanja od značaja za zaposlene i Poslodavca.

Član 2.

Na prava, obaveze i odgovornosti iz rada i po osnovu rada zaposlenih primjenjuju se odredbe Zakona o radu i drugih važećih propisa, odredbe Opšteg kolektivnog ugovora, i odredbe Pravilnika.

Član 3.

Pravilnik stupa na snagu danom donošenja.

Član 4.

O pojedinačnim pravima, obavezama i odgovornostima zaposlenih odlučuje Izvršni direktor, u skladu sa Statutom i Aktom o ovlaštenjima za zastupanje Društva, ili lice na koje on pismenim putem prenese ova ovlaštenja, u skladu sa ovim Pravilnikom.

Član 5.

Radni odnos može da se zasnuje sa licem koje ima najmanje 15 godina života i ispunjava druge uslove za rad na određenim poslovima utvrđene zakonom, odnosno Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji poslova (u daljem tekstu: „Pravilnik o sistematizaciji”).

Pravilnikom o sistematizaciji se utvrđuju organizacioni djelovi Društva, vrsta poslova, vrsta i stepen stručne spreme i drugi posebni uslovi za rad na tim poslovima, kao što su, zdravstvena sposobnost, godine iskustva, odnosno rada na istim ili sličnim poslovima, znanje jezika, probni rad, pripravnički rad i slično.

Za zasnivanje radnog odnosa sa licem mlađim od 18. godina života, potrebna je pismena saglasnost roditelja, odnosno usvojioca ili staraoca, kao i nalaz nadležnog zdravstvenog organa kojim se utvrđuje da je lice sposobno za obavljanje poslova za koje zasniva radni odnos i da takvi poslovi nijesu štetni za njegovo zdravlje.

Član 6.

Potrebu za zasnivanjem radnog odnosa sa novim zaposlenim kod Poslodavca, utvrđuje Izvršni direktor u skladu sa Aktom o zastupanju Društva.

Član 7.

Radni odnos se zasniva Ugovorom o radu koji zaključuju Poslodavac i zaposleni u pisanom obliku prije stupanja zaposlenog na rad, u skladu sa zakonom.

Ugovor o radu sadrži:

- 1.naziv i sjedište Poslodavca;
 - 2.ime i prezime zaposlenog, mjesto prebivališta, odnosno boravišta zaposlenog;
 - 3.jedinstveni matični broj, odnosno lični identifikacioni broj u slučaju stranog državljanina;
 - 4.vrstu i stepen stručne spreme zaposlenog;
 - 5.vrstu i opis poslova koje zaposleni treba da obavlja;
 - 6.mjesto rada;
 - 7.način zasnivanja radnog odnosa (na neodređeno ili određeno vrijeme);
 - 8.trajanje ugovora o radu na određeno vrijeme;
 - 9.dan početka rada;
 - 10.radno vrijeme (puno, nepuno ili skraćeno);
 - 11.novčani iznos osnovne zarade i visina koeficijenta, elemente za utvrđivanje radnog učinka, naknade zarade, uvećane zarade i druga primanja zaposlenog;
 - 12.rokove za isplatu zarade i drugih primanja na koje zaposleni ima pravo;
 - 13.način korišćenja odmora u toku rada, dnevnog, nedeljnog i godišnjeg odmora, praznika i drugih odsustava sa rada, u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom;
 - 14.druga prava i obaveze zaposlenog.
- Zaposleni ostvaruje prava i obaveze iz radnog odnosa danom stupanja na rad.

Član 8.

Radni odnos se zasniva na neodređeno ili određeno vrijeme.

Radni odnos se zasniva sa punim ili nepunim radnim vremenom u zavisnosti od potrebe Poslodavca, što se uređuje Ugovorom o radu, u skladu sa zakonom.

Član 9.

Ugovorom o radu može da ugovori probni rad za zaposlenog.

Probni rad može da traje najduže šest mjeseci.

Trajanje i ocjenu probnog rada vrši Izvršni direktor.

(...).

Član 15.

Zaposleni je dužan da na zahtjev Poslodavca radi duže od punog radnog vremena u slučaju:

- vanrednog povećanog obima posla,
- ako se ukaže potreba nastavljanja procesa rada kako bi se spriječila materijalna šteta ili opasnost po život i zdravlje ljudi,

- ako je nužno da se popravi kvar na sredstvima za rad koji bi prouzrokovao prekid rada,
- ako je potrebno obezbijediti zaštitu ljudi i sredstava, kao i zaštitu prometa,
- u slučaju obavljanja redovnih i vanrednih inventara – popisa,
- u slučaju zamjene iznenadno odsutnog radnika,
- u drugim hitnim, vanrednim i nepredviđenim slučajevima, uz pismeno obrazloženje i
- drugim slučajevima predviđenim Zakonom o radu.

Prekovremeni rad se ne može uvoditi ako se posao može obaviti u punom radnom vremenu sa odgovarajućom organizacijom i raspodelom posla i raspodelom radnog vremena.

Rad duži od punog radnog vremena ne može da traje duže od 10 časova nedjeljno po zaposlenom.

Poslodavac je dužan da uvođenje rada dužeg od punog radnog vremena – prekovremeni rad odredi pismenom odlukom sa kojom moraju biti upoznati svi zaposleni na koje se prekovremeni rad odnosi, po pravilu prije početka posla. Ako to zbog prirode posla ili hitnosti potrebe za prekovremenim radom nije moguće učiniti, prekovremeni rad može odrediti i usmenim putem rukovodilac prodajnog objekta ili direktor sektora. U tom slučaju Poslodavac je dužan donijeti odluku i sa njom upoznati zaposlene naknadno, ali najkasnije u roku od pet radnih dana nakon obavljenog prekovremenog rada.

Zaposlenima se evidentiraju radni časovi koje po zahtjevu poslodavca rade duže od punog radnog vremena i plaćaju kao prekovremeni rad.

Poslodavac je dužan da u roku od tri dana od dana donošenja odluke o uvođenju prekovremenog rada o tome obavijesti inspektora rada.

(...).

Član 18.

Vrijeme korišćenja godišnjeg odmora zaposlenog u skladu sa Planom korišćenja godišnjeg odmora određuje se Rešenjem o korišćenju godišnjeg odmora koje se zaposlenom dostavlja najkasnije 15 dana prije datuma određenog za početak korišćenja godišnjeg odmora.

Plan korišćenja godišnjih odmora donosi Poslodavac na osnovu dostavljenih prijedloga rukovodilaca organizacionih djelova Društva sačinjenog uz konsultacije sa zaposlenima.

Poslodavac može da izmijeni vrijeme određeno za korišćenje godišnjeg odmora, ako to zatijevaju potrebe posla, najkasnije pet radnih dana prije dana određenog za korišćenje godišnjeg odmora.

Član 19.

Zaposleni ima pravo da odsustvuje sa rada, uz naknadu zarade (plaćeno odsustvo), na osnovu podnijetog zahtjeva, u slučajevima:

1. Rođenja djeteta tri dana;
2. smrti srodnika, izvan uže porodice, zaključno sa trećim stepenom krvnog srodstva jedan radni dan;
3. teške bolesti člana uže porodice sedam radnih dana;
4. zaštite i otklanjanja posljedica u domaćinstvu prouzrokovanih elementarnim nepogodama tri radna dana;
5. učestvovanja na radno-proizvodnim takmičenjima dva radna dana;
6. polaganja stručnog ispita pet radnih dana;
7. sklapanja braka pet radnih dana;
8. dobrovoljnog davanja krvi jedan radni dan;
9. dobrovoljnog davanja tkiva i organa shodno ljekarskoj dokumentaciji.

Član 20.

Poslodavac će zaposlenom odobriti neplaćeno odsustvo do 30 radnih dana u kalendarskoj godini, na njegov pismeni i obrazloženi zahtjev i pod uslovom da zaposleni pruži dokaz da postoji opravdan razlog i pravni osnov za korišćenje neplaćenog odsustva u slučaju:

1. njege člana porodice u slučaju teže bolesti;
2. liječenja o sopstvenom trošku;
3. učestvovanja u sportskim, kulturnim i drugim javnim manifestacijama
4. u drugim slučajevima kad postoji saglasnost zaposlenog i poslodavca.

Poslodavac može, na zahtjev zaposlenog, omogućiti odsustvovanje duže od 30 dana kad to ne remeti proces rada.

O dužini neplaćenog odsustva Poslodavac odlučuje na osnovu obrazloženog pismenog zahtjeva zaposlenog, priložene dokumentacije i mišljenja neposrednog rukovodioca vezano za organizaciju i orices rada.

Za vrijeme neplaćenog odsustva zaposlenom miruju prava i obaveze iz ranog odnosa, osim prava na zdravstvenu zaštitu, u skladu sa Zakonom.

(...).

Član 26.

Zaposleni ima pravo na odgovarajuću zaradu, koja se utvrđuje u skladu sa Zakonom, kolektivnim ugovorom, ovim Pravilnikom i Ugovorom o radu.

(...).

Član 36.

Dio zarade zaposlenog za individualni radni učinak utvrđuje se na osnovu kvaliteta, kvantiteta obavljenog posla kao i odnosa zaposlenog prema radnim obavezama na osnovu sledećih kriterijuma:

1. stručnost - posjedovanje znanja i razumijevanja za sve segmente obavljenog posla koje se odnosi na opis njegovog radnog mjesta;
2. obim posla - koji u potpunosti zadovoljava, a uključuje količinu i obim pojedinačnih poslova kao cjeline koji se završavaju u predviđenim rokovima;
3. kvalitet posla – preciznost i temeljitost u obavljanju poslova uz odsustvo grešaka;
4. odnos prema klijen/tu – korektne, imajući u vidu pojam, manire u ophođenju prema potrošačima i ostalim saradnicima, uslužan, vedar, ljubazan i uredan;
5. prisustvo na poslu – odsustvovanje samo u izuzetnim slučajevima uz odobrenje ili po odobrenju posle predhodnog obaveštavanja neposrednog rukovodioca;
6. odgovornost – precizno i pouzdano obavljanje poslova uz odsustvo grešaka, briga o opremi i drugim sredstvima rada, troškovima;
7. odnos prema kolegama – prihvatljiv odnos prema kolektivu i Društvu koji uključuje spremnost na saradnju, kreativnost, entuzijazam, njegovanje timskog rada, implementacija znanja, zainteresovanost.

Na osnovu elemenata iz stav 1, a u skladu sa Pravilnikom o stimulaciji i destimulaciji zaposlenog i izvršenog i usaglašenog samovrjednovanja i vrjednovanja (zaposleni – neposredni rukovodilac) dobije se mjesečna ocjena zaposlenog u rasponu od +30% do -30%.

Rukovodilac organizacionog dijela predlaže ocjenu za zaposlenog u pisanoj formi sa obrazloženjem.

Član 37.

Zarada zaposlenog uvećava se po času najmanje:

1. 40% za rad noću (između 22 sata i 6 sati narednog dana)
2. 150% za rad na dan državnog ili vjerskog praznika
3. 40% za prekovremeni rad
4. Za minuli rad zarada se uvećava:
 - do 10 godina 0,5% za svaku započetu godinu radnog staža
 - od 10 do 20 godina – 0,75%
 - preko 20 godina – 1%

Osnovicu za obračun uvećane zarade čini osnovna zarada.

Član 38.

Ako Poslodavac nije u mogućnosti da isplati zarade zaposlenima u skladu sa odredbama ovog Pravilnika i Ugovora o radu zbog poremećaja u poslovanju, zaposlenima će se ponuditi novi Ugovor o radu pod izmijenjenim okolnostima, u skladu sa Zakonom.

Član 39.

Zarada zaposlenog je tajna.

Odavanje podataka o iznosu isplaćene zarade predstavlja povredu poslovne tajne i radne obaveze zaposlenog.

Član 40.

Poslodavac može zaposlenima da isplaćuje mjesečnu zaradu odjednom ili u dva dijela.

Poslodavac je obavezan da isplaćuje mjesečne zarade najkasnije do 15-og u mjesecu za prethodni mjesec.

(...).

Član 42.

Zaposleni ima pravo na naknadu zarade u visini 100% njegove zarade, po času, kao da je na radu u sledećim slučajevima:

- za dane državnih i vjerskih praznika u skladu sa zakonom,
- korišćenje godišnjeg odmora,
- plaćenog odsustva,
- stručnog usavršavanja i osposobljavanja po zahtjevu Poslodavca,
- odazivanja na poziv državnog organa,

- za vrijeme učešća u radu organa Poslodavca, sindikata i državnih organa, u svojstvu člana istih ili po njihovom pozivu, na osnovu prethodno dostavljenog pisanog poziva Poslodavcu,

- za vrijeme privremene nesposobnosti uzrokovane profesionalnom bolešću odnosno nesreće na poslu;

- za vrijeme odbijanja da radi kada nijesu sprovedene propisane mjere zaštite na radu;

- za vrijeme otkaznog roka u kome je zaposleni oslobođen obaveze da radi.

(...).

Član 45.

Zaposleni ima pravo na naknadu troškova za vrijeme provedeno na službenom putu u zemlji (dnevnica), na osnovu naloga za službeni put, a u visini od 20% obračunske vrijednosti koeficijenta iz člana 11 Opšteg kolektivnog ugovora.

Pod službenim putem u zemlji smatra se putovanje van mjesta redovnog rada zaposlenog, a radi izvršavanja određenih poslova po nalogu ovlašćenog lica, učešća na seminarima i potrebe stručnog usavršavanja.

U zavisnosti od dužine trajanja službenog puta, zaposlenom pripada:

1. cijela dnevnicica za svaka 24 časa provedena na službenom putu, kao i za vrijeme provedeno na službenom putu duže od 12, a kraće od 24 časa;

2. pola dnevnice za vrijeme provedeno na putu preko 8 do 12 časova.

Vrijeme službenog puta računa se od časa polaska prevoznog sredstva kojim zaposleni odlazi na službeni put iz mjesta odakle se upućuje, do časa povratka prevoznog sredstva kojim se zaposleni vraća sa službenog puta.

Službeni put traje onoliko vremena koliko je neophodno da se izvrše poslovi radi kojih je službeni put određen.

Za službeni put u zemlji zaposlenom se izdaje putni nalog koji potpisuje ovlašćeni zaposleni i u kojem se precizira vrijeme trajanja službenog puta i vrste prevoznog sredstva.

Ukoliko zaposleni ostvari pravo na dnevnicu za službeno putovanje u zemlji, nema pravo na isplatu naknade troškova ishrane u toku rada, za taj radni dan, odnosno za radne dane za vrijeme kojih se nalazi na službenom putu u zemlji.

(...).

Član 56.

Zaposlenom prestaje radni odnos istekom roka za koji je zasnovan radni odnos na određeno vrijeme ili otkazom ugovora o radu od strane poslodavca.

Poslodavac može zaposlenom da otkáže ugovor o radu ako za to postoje opravdani razlozi koji se odnose na radnu sposobnost zaposlenog, njegovo ponašanje i potrebe Poslodavca, u skladu sa Zakonom.

Smatra se da zaposleni čini povredu radne obaveze ako svojom krivicom ne poštuje radnu disciplinu ili se ne pridržava odluke koju je donio poslodavac, odnosno ako učini sledeće povrede radnih obaveza:

Lakše povrede radne obaveze su:

1. nepoštovanje radnog vremena, neopravdano kašnjenje na posao ili neopravdan izlazak sa rada prije završetka radnog vremena, 2 puta u toku meseca.

2. neuredno ili nesavjesno čuvanje službenih spisa ili podataka

3. neopravdano izostajanje sa posla jedan radni dan;

4. nepostupanje u skladu sa propisima o zaštiti na radu

5. povrede propisa o zaštiti od požara, eksplozije, elementarnih nepogoda i opasnih materija, nepreduzimanje mjera radi zaštite zaposlenih, sredstava rada i životne sredine, kao i nenošenja obavezne radne uniforme,

6. ako zaposleni prekrši zabranu pušenja u prostorijama Poslodavca,

Teže povrede radne obaveze su:

- neizvršavanje ili nesavjesno, neblagovremeno ili nemarno izvršavanje radnih dužnosti i obaveza,

- nepravilno raspolaganje povjerenim sredstvima

- zloupotreba položaja i prekoračenje ovlašćenja,

- neopravdano izostajanje sa posla više od dva dana uzastopno

- odavanje poslovne tajne utvrđene aktom poslodavca

- nasilničko, nedolično ili uvredljivo ponašanje prema strankama ili zaposlenim, ili iskazivanje bilo kakvog oblika netrpeljivosti

- povreda radnih obaveza koja ima za teže posljedice za poslodavca

- psihičko zlostavljanje ili ponižavanje drugog zaposlenog sa ciljem ugrožavanja njegovog ugleda, ličnog dostojanstva i integriteta (mobing)

- falsifikovanje službenih dokumenata,

- neosnovano pribavljanje materijalne koristi od poslovnog partnera u vezi sa poslom,

- neopravdano odbijanje izvršenja poslova ili radnog naloga predpostavljenog,

- neovlašćena posluga sredstvima Društva,

- ometanje jednog ili više zaposlenih u procesu rada kojim se izrazito otežava izvršavanje radnih obaveza,

- dolazak na rad u pijanom stanju ili upotreba alkohola (utvrđena alkometrom, sve preko 0,00% alkohola u organizmu) ili drugog narkotičkog sredstva u vrijeme rada, kao i neovlašćeno unošenje ovih sredstva u prostorije Društva,

- izazivanje nereda ili učestvovanje u tuči u Društvu ili na službenom putu,

- neistinito evidentiranje ili prikazivanje rezultata rada u namjeri da se sebi ili drugome pribavi neosnovani udeo u zaradi,

- zloupotreba prava korišćenja bolovanja, kao i nedostavljanje najkasnije u roku od 3 radna dana od dana nastupanja privremene spriječenosti za rad, u smislu propisa o zdravstvenom osiguranju, potvrde ljekara koja sadrži i vrijeme očekivane spriječenosti za rad,

- pričinjavanje materijalne štete Društvu u iznosu od preko 10% od visine zadnje isplaćene prosječne zarade kod Poslodavca,
- neostvarivanje planiranih rezultata rada,
- izvršenje krivičnog djela na radu i u vezi sa radom,
- nedostavljanje isprava i podataka na zahtjev pretpostavljenog,
- odbijanje zaposlenog da obavlja poslove radnog mjesta na koje je raspoređen,
- odbijanje potrebne saradnje sa drugim zaposlenima zbog lične netrpeljivosti il drugih neopravdanih razloga,
- neblagovremeno ili nepravilno izvršavanje odluka i pravila donetih od strane poslodavca u vidu uputstava ili naređenja,
- nemaran odnos prema sredstvima rada i povjerenoj robi, dokumentaciji i slično, ili neuredno održavanje prostora u koji je smještena roba, dokumenata i sl. što ima za posledicu njihovo oštećenje.

- ako zaposleni prekrši zabranu konkurencije,

Za povrede radnih obaveza zaposlenom se može izreći jedna od sledećih mjera:

1. Novčana kazna,
2. Prestanak radnog odnosa.

Novčana kazna se može izreći za lakše povrede radnih obaveza u skladu sa kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu.

Prestanak radnog odnosa se može izreći za težu povredu radnih obaveza u skladu sa kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu.

Odluku o izrečenoj mjeri za povredu radne obaveze donosi nadležni organ Poslodavca, u zavisnosti od težine povrede radne obaveze, težine posljedica koje su nastupile, stepena krivice zaposlenog, njegovog ranijeg kažnjavanja i držanja u toku postupka, kao i drugih okolnosti koje budu utvrđene u toku disciplinskog postupka.

Poslodavac će organ nadležan za izricanje mjera za povredu radne obaveze, kao i postupak izricanja mjera za povredu radne obaveze pobjiže odrediti Pravilnikom o disciplinskoj odgovornosti i disciplinskom postupku.

U slučaju otkaza od strane Poslodavaca primjenjuje se postupak koji je predviđen Zakonom o radu i Opštim kolektivnim ugovorom.

(...).”

4. Ustavni sud je, nakon razmatranja sadržine osporenog Pravilnika, utvrdio da nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom i da su se stekli uslovi za njegovo ukidanje.

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

Ustava Crne Gore:

”Član 1. stav 2.

Crna Gora je građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava.

“Član 11. stav 3.

Vlast je ograničena Ustavom i zakonom.

Član 145.

Zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis mora biti saglasan sa Ustavom i zakonom.

Član 149. stav 1. tačka 2.

Ustavni sud odlučuje :

2) o saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom.”

Zakona o radu (“Službeni list Crne Gore”, broj 74/19.):

“Član 1.

Prava i obaveze zaposlenih iz radnog odnosa, odnosno po osnovu rada, način i postupak njihovog ostvarivanja uređuju se ovim zakonom, kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu.

Član 20. st. 1. i 2.

(1) Ugovor o radu može da zaključi lice koje ispunjava opšte uslove predviđene ovim zakonom i posebne uslove predviđene zakonom, drugim propisima i aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

(2) Opšti uslovi, u smislu stava 1. ovog člana, su: da je lice navršilo najmanje 15 godina života i da ima opštu zdravstvenu sposobnost.

Član 29. st. 1. i 2.

(1) Radni odnos zasniva se zaključivanjem ugovora o radu i stupanjem na rad.

(2) Ugovor o radu zaključuju zaposleni i poslodavac.

Član 31.

(1) Ugovor o radu sadrži:

- 1) naziv i sjedište poslodavca;
- 2) ime i prezime zaposlenog, mjesto prebivališta, odnosno boravištva zaposlenog;
- 3) jedinstveni matični broj zaposlenog, odnosno lični identifikacioni broj u slučaju da je zaposleni stranac;
- 4) kvalifikaciju nivoa obrazovanja, odnosno stručnu kvalifikaciju potrebnu za to radno mjesto;
- 5) naziv radnog mjesta i opis poslova koji zaposleni treba da obavlja;
- 6) mjesto rada;
- 7) vrijeme na koje se zaključuje ugovor o radu (na neodređeno ili određeno vrijeme);
- 8) trajanje ugovora o radu na određeno vrijeme i osnov za zaključivanje ugovora o radu na određeno vrijeme;
- 9) dan stupanja na rad;
- 10) radno vrijeme (puno, nepuno ili skraćeno);
- 12) dužina otkaznog roka u slučaju otkaza ugovora o radu;
- 13) nazive kolektivnih ugovora koji se primjenjuju kod poslodavca;
- 14) visinu koeficijenta, iznos osnovne zarade, osnove za uvećanje zarade, vrijeme isplate zarade i druga primanja zaposlenog;
- 15) prava, obaveze i odgovornosti zaposlenog i poslodavca koje se odnose na zaštitu i zdravlje na radu.

(2) Ugovorom o radu mogu da se ugovore i druga prava i obaveze, u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom.

Član 34. st. 1. i 3.

(1) Ugovorom o radu može da se predvidi probni rad za obavljanje poslova radnog mjesta.

(3) Dužina trajanja probnog rada i način sprovođenja probnog rada utvrđuje se kolektivnim ugovorom kod poslodavca ili ugovorom o radu.

Član 36. stav 1.

(1) Ugovor o radu zaključuje se na neodređeno vrijeme.

Član 37. stav 1.

(1) Ugovor o radu izuzetno može da se zaključi na određeno vrijeme čiji je prestanak unaprijed određen rokom, izvršavanjem određenog posla ili nastupanjem određenog događaja.

Član 64.

(1) Radno vrijeme zaposlenog može da traje i duže od ugovorenog radnog vremena, u slučaju iznenadnog povećanja obima posla, kao i u slučaju više sile, i u drugim izuzetnim slučajevima.

(2) Prekovremeni rad uvodi se pisanom odlukom poslodavaca prije početka tog rada.

(3) Ako zbog hitnosti obavljanja posla nije moguće da se odredi prekovremeni rad pisanom odlukom, poslodavac će o tome obavijesti zaposlene usmenim putem s tim što je dužan da pisanu odluku o tome zaposlenom uruči naknadno, a najkasnije tri radna dana nakon prestanka okolnosti zbog kojih je uveden prekovremeni rad.

(4) Odluka, odnosno obavještenje iz st. 2. i 3. ovog člana sadrži: razlog za uvođenje prekovremenog rada, spisak zaposlenih koji se angažuju za prekovremeni rad i vrijeme početka prekovremenog rada.

(5) Poslodavac je dužan da obavijesti inspektora rada o uvođenju prekovremenog rada u roku od tri dana od dana donošenja odluke o uvođenju prekovremenog rada.

(6) Prekovremeni rad može da traje samo onoliko vremena koliko je neophodno da se otklone uzroci zbog kojih je uveden, s tim da radno vrijeme ne može biti u prosjeku duže od 48 časova sedmično, u okviru perioda od četiri mjeseca.

(7) U slučaju iz stava 6. ovog člana, maksimalno trajanje sedmičnog radnog vremena ne može da bude duže od 50 časova.

(8) Izuzetno od stava 7. ovog člana, kolektivnim ugovorom se može predvidjeti maksimalno trajanje od 250 časova na godišnjem nivou.

Član 79. st. 1. i 2.

(1) Zaposleni ima pravo na plaćeni godišnji odmor.

(2) Trajanje godišnjeg odmora utvrđuje se srazmjerno vremenu provedenom u radnom odnosu.

Član 87.

(1) Zaposleni ima pravo na odsustvo sa rada uz naknadu zarade (plaćeno odsustvo), u slučaju zaključivanja braka, rođenja djeteta, teže bolesti člana uže porodice, polaganja stručnog ispita koji je u vezi sa obavljanjem poslova kod poslodavca i u drugim slučajevima utvrđenim kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu.

(2) Vrijeme trajanja plaćenog odsustva iz stava 1. ovog člana utvrđuje se kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu.

(3) Zaposleni ima pravo na plaćeno odsustvo sedam radnih dana zbog smrti člana uže porodice.

(4) Članom uže porodice u smislu st. 1. i 3. ovog člana smatraju se: supružnik, djeca (bračna, vanbračna, usvojena i pastorčad), braća, sestre, roditelji i usvojioци.

(5) Pod težom bolešću u smislu stava 1. ovog člana podrazumijeva se bolest za koju je zdravstvena zaštita obezbijedena u punom iznosu iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja, u skladu sa posebnim zakonom.

Član 88. stav 1.

(1) Zaposleni ima pravo na neplaćeno odsustvo sa rada za vrijeme i u slučajevima utvrđenim kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu.

Član 94.

(1) Zaposleni ima pravo na zaradu koja se utvrđuje u skladu sa zakonom, kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu.

(2) Zarada koju je zaposleni ostvario za obavljeni rad i vrijeme provedeno na radu, naknada zarade i druga primanja utvrđena kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu čini bruto zaradu u smislu ovog zakona.

(3) Bruto zarada zaposlenog za obavljeni rad i vrijeme provedeno na radu sastoji se od: osnovne zarade, posebnog dijela zarade, uvećanja zarade i dijela zarade po osnovu radnog učinka ukoliko je ostvaren.

Član 95. stav 1.

(1) Osnovna zarada je zarada koju zaposleni ostvari za puno radno vrijeme, odnosno vrijeme koje se izjednačava sa punim radnim vremenom i standardni radni učinak, u propisanim uslovima rada.

Član 96.

(1) Posebni dio zarade je dio zarade koji zaposleni ostvaruje po osnovu naknade za ishranu u toku rada i 1/12 regresa za korišćenje godišnjeg odmora i čini sastavni dio minimalne zarade.

(2) Posebni dio zarade, utvrđuje se kolektivnim ugovorom i ne može biti manji od 70% obračunske vrijednosti koeficijenta utvrđene na nivou Crne Gore.

Član 97. st. 1. i 2.

(1) Radni učinak zaposlenog određuje se na osnovu kvaliteta i obima obavljenog posla, kao i zalaganja i odnosa zaposlenog prema radnim obavezama.

(2) Kolektivnim ugovorom kod poslodavca, odnosno opštim aktom poslodavca u slučaju da ne postoji reprezentativni sindikat na nivou poslodavca, utvrđuju se mjerila i normativi za vrednovanje ostvarenih radnih učinaka na poslovima čija priroda to omogućava i stimulansi za ostvarivanje većih rezultata rada, ako posebnim zakonom nije drugačije uređeno.

Član 98.

(1) Osnovna zarada zaposlenog uvećava se, u skladu sa kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu, po osnovu:

- 1) godina radnog staža (minuli rad);
- 2) rada noću;
- 3) rada na dan državnog ili vjerskog praznika; i
- 4) prekovremenog rada.

(2) Kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu mogu se utvrditi uvećanja zarade i po drugim osnovima.

Član 102. stav 1.

(1) Zaposleni ima pravo na naknadu zarade u visini utvrđenoj kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu za vrijeme odsustvovanja sa rada zbog: državnih i vjerskih praznika u kojima se ne radi; godišnjeg odmora; plaćenog odsustva; odazivanja na poziv državnih organa; stručnog usavršavanja po nalogu poslodavca, privremene nesposobnosti za vrijeme spriječenosti za rad po propisima o zdravstvenom osiguranju i za vrijeme korišćenja porodijskog, roditeljskog, usvojiteljskog i hraniteljskog odsustva i odsustva radi njege djeteta, u skladu sa ovim zakonom; prekida rada koji je nastao bez krivice zaposlenog; odbijanja da radi kada nijesu sprovedene propisane mjere zaštite i zdravlja na radu; odsustvovanja sa rada po osnovu unaprijed dogovorenog učešća u radu organa kod poslodavca i organa sindikata; za vrijeme prekvalifikacije, dokvalifikacije i osposobljavanja za rad na drugim poslovima dok oni traju i u drugim slučajevima utvrđenim zakonom, kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu.

Član 104. stav 1.

(1) Zaposleni ima pravo na druga primanja u vezi sa radom koja se utvrđuju kolektivnim ugovorom, odnosno ugovorom o radu.

Član 105. stav 1.

(1) Zarada i naknada zarade isplaćuju se u novcu, na tekući račun zaposlenog, u rokovima utvrđenim kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu, a najmanje jednom mjesečno.

Član 144. st. 1. i 2.

(1) Zaposleni je dužan da se na radu pridržava obaveza propisanih zakonom, kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu.

(2) Zaposleni koji umišljajem ili iz nehata povrijedi radnu obavezu ili se ne pridržava odluke koju je donio poslodavac, odgovara za učinjenu povredu radne obaveze, u skladu sa zakonom, kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu.

Član 145.

(1) Povrede radnih obaveza mogu biti lakše i teže.

(2) Povreda radne obaveze može da nastane činjenjem ili nečinjenjem zaposlenog.

(3) Povrede radnih obaveza utvrđuju se zakonom, kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu.

Član 146.

(1) Za lakše povrede radnih obaveza, u skladu sa kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu, zaposlenom se može izreći jedna od sljedećih mjera:

1) opomena; i

2) novčana kazna u visini do 20% mjesečne zarade zaposlenog ostvarene u mjesecu u kome je odluka izrečena, u trajanju od jednog do tri mjeseca.

(2) Za teže povrede radnih obaveza, u skladu sa kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu, zaposlenom se može izreći jedna od sljedećih mjera:

1) novčana kazna u visini od 20% do 30% mjesečne zarade zaposlenog ostvarene u mjesecu u kome je odluka izrečena, u trajanju od jednog do četiri mjeseca;

2) uslovni prestanak radnog odnosa; i

3) prestanak radnog odnosa.

(3) Uslovni prestanak radnog odnosa podrazumijeva mogućnost prestanka radnog odnosa ako zaposleni u periodu od šest mjeseci od dana izrečene mjere učini težu povredu radne obaveze.

Član 148. st. 1. i 6.

(1) Odluku o izrečenoj mjeri za povredu radne obaveze donosi direktor.

(6) Odluka iz stava 1. ovog člana je konačna.

Član 163.

Radni odnos prestaje:

1) po sili zakona;

2) sporazumom između zaposlenog i poslodavca; i

3) otkazom ugovora o radu od strane poslodavca ili zaposlenog.

Član 164. stav 1.

(1) Radni odnos prestaje po sili zakona:

1) kad zaposleni navršši 67 godina života i najmanje 15 godina staža osiguranja, danom dostavljanja konačne odluke zaposlenom;

2) ako je na način propisan zakonom utvrđeno da je kod zaposlenog došlo do gubitka radne sposobnosti - danom dostavljanja pravnosnažnog rješenja o utvrđivanju gubitka radne sposobnosti;

3) ako mu je po zakonu, odnosno pravnosnažnoj odluci suda ili drugog organa zabranjeno da obavlja određene poslove, a ne može da se rasporedi na druge poslove - danom dostavljanja pravnosnažne odluke;

4) ako je zbog izdržavanja kazne zatvora odsutan sa rada duže od šest mjeseci - danom stupanja na izdržavanje kazne;

5) ako mu je izrečena mjera bezbjednosti, vaspitna ili zaštitna mjera u trajanju dužem od šest mjeseci i zbog toga mora da bude odsutan sa rada - danom početka primjenjivanja te mjere;

6) usljed stečaja ili likvidacije, kao i u slučajevima koji imaju za cilj likvidaciju imovine prenosioca, odnosno u svim drugim slučajevima prestanka rada poslodavca, u skladu sa zakonom;

7) istekom vremena na koje je zaključen ugovor o radu na određeno vrijeme;

8) smrću zaposlenog.

Član 181.

(1) Kolektivnim ugovorom, u skladu sa zakonom, utvrđuju se prava, obaveze i odgovornosti iz rada i po osnovu rada, postupak izmjena i dopuna kolektivnog ugovora, međusobni odnosi učesnika kolektivnog ugovora i druga pitanja od značaja za zaposlenog i poslodavca.

(2) Kolektivni ugovor zaključuje se u pisanoj formi.

(3) Kolektivni ugovor primjenjuje se neposredno.

Član 182. st. 1., 2., 3. i 4.

(1) Kolektivni ugovor može da se zaključi kao: opšti, granski i kolektivni ugovor kod poslodavca.

(2) Opšti kolektivni ugovor zaključuje se za teritoriju Crne Gore i primjenjuje se na sve zaposlene i poslodavce.

(3) Granski kolektivni ugovori zaključuju se za grane djelatnosti, grupe, odnosno podgrupe djelatnosti i primjenjuju se na zaposlene i poslodavce u grani, grupi, odnosno podgrupi.

(4) Kolektivni ugovor kod poslodavca primjenjuje se na zaposlene kod tog poslodavca.”

6. Načelo saglasnosti pravnih propisa (član 145. Ustava) predstavlja jedno od osnovnih ustavnih načela i direktno je povezano sa načelom vladavine prava, koje utvrđuje da je država zasnovana na vladavini prava (član 1. stav 2.) i da je vlast ograničena Ustavom i zakonom (član 11. stav 3). U području apstraktne kontrole ustavnosti, Ustavni sud je ovlašćen da ocjenjuje saglasnost zakona s Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, kao i saglasnost drugog propisa i opšteg akta s Ustavom i zakonom i to predstavlja okvir njegovog djelovanja, u smislu odredaba člana 149. stav 1. tač.1. i 2. Ustava.

6.1. Posljedica ovakvih ustavnih određenja je da su organi vlasti i druga pravna lica vezani Ustavom i zakonom, kako u pogledu svojih normativnih, tako i drugih ovlašćenja. Načelo legaliteta podrazumijeva da se podzakonski propisi donose na osnovu normativno utvrđenog ovlašćenja donosioca akta. Prema Ustavu, generalno ovlašćenje za donošenje propisa (za izvršavanje zakona) ima Vlada, a organi uprave, lokalna samouprava ili drugo pravno lice kada su na to, po određenim pitanjima, ovlašćeni zakonom. Drugim riječima, zakon mora biti osnov za donošenje podzakonskog akta i taj akt može obuhvatiti samo ono što proizilazi iz zakonske norme a njom nije izričito uređeno. Pri uređivanju pravnih odnosa donosilac akta je dužan da uvaži granice koje pred njega postavlja Ustav, a posebno one koje proizilaze iz načela vladavine prava i one kojima se štite određena ustavna dobra i vrijednosti.

7. U konkretnom slučaju, Ustavni sud je utvrdio da je izvršni direktor „Pink M Company” d.o.o. Podgorica osporeni Pravilnik donio s pozivom na Statut Društva i da je uređio materiju radnih odnosa koja je već uređena Zakonom o radu. Kako je predmet ustavnosudske ocjene propis koji uređuje radne odnose, on mora biti u skladu sa zakonom koji reguliše oblast radnih odnosa, a samim tim i s Ustavom. U postupku ocjene ustavnosti i zakonitosti tog propisa ispituje se da li je donijet od strane ovlašćenog organa, odnosno lica, da li je donosilac imao zakonsko ovlašćenje za njegovo donošenje (pravni osnov za donošenje) i odgovara li propis po svom sadržaju okvirima koje mu je odredio zakon.

7.1. U tom smislu, Zakonom o radu, kao sistemskim u oblasti radnih odnosa, propisana su: prava i obaveze zaposlenih po osnovu rada, način i postupak njihovog ostvarivanja i obaveze poslodavca; postupak i uslovi za zaključivanje ugovora o radu i vrste ugovora o radu; prava i

obaveze zaposlenih, radno vrijeme, odmori, odsustva sa rada, pravo na zaradu, naknade zarada i druga primanja. Propisan je postupak utvrđivanja prestanka potrebe za radom zaposlenih. Uređena je zaštita zaposlenih u slučaju stečajnog postupka, zaštita zaposlenih (...) i zaštita prava zaposlenih. Uređena su pitanja odgovornosti zaposlenih za povrede radnih obaveza, mjere koje se izriču za povrede radnih obaveza, organi nadležni za izricanje mjera, pitanja materijalne odgovornosti zaposlenih, naknade štete zaposlenom, poslodavcu i trećem licu i utvrđena zabrana konkurencije. Zakonom su propisani slučajevi kad prestaje radni odnos: po sili zakona, sporazumom između zaposlenog i poslodavca i otkazom ugovora o radu od strane poslodavca ili zaposlenog; postupak otkazivanja ugovora o radu i utvrđeni su nadležni organi za odlučivanje, zaštita prava zaposlenog u slučaju otkaza, otkazni rok i druga pitanja od interesa za oblast zapošljavanja.

7.1.1. Iz navedenih odredaba Zakona proizilazi da su prava i obaveze zaposlenih po osnovu rada, način i postupak njihovog ostvarivanja u cjelini uređena zakonom, kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu i da iz navedenih odredaba Zakona ne proizilazi mogućnost njihovog uređivanja aktom izvršnog direktora društva sa ograničenom odgovornošću.

7.1.1.1. Nasuprot tome, izvršni direktor „Pink M Company” d.o.o. Podgorica je osporenim Pravilnikom, bez ovlašćenja sadržanog u zakonu, uređio: zasnivanje radnog odnosa; pravo na obrazovanje, stručno osposobljavanje i usavršavanje; pravo na dnevni, nedjeljni i godišnji odmor, plaćeno i neplaćeno odsustvo; pravo na zaštitu zaposlenih; pravo na zaradu koja se sastoji od osnovne zarade i zarade po osnovu radnog učinka; elemente individualnog radnog učinka; pravo na uvećanje zarade; vrste naknada zarade; naknadu troškova i drugih primanja; naknadu štete zaposlenom, poslodavcu ili trećem licu; slučajeve u kojima zaposlenom prestaje radni odnos; vrste lakših i težih povreda radne obaveze i postupak njihovog utvrđivanja i organe nadležne za vođenje disciplinskog postupka.

7.1.1.2. Polazeći od toga da se organi svih pravnih lica, pa i organi društva sa ograničenom odgovornošću, moraju kretati u granicama koje im je odredio Ustav i zakon, Ustavni sud je utvrdio da je izvršni direktor Društva “Pink M Company” d.o.o. Podgorica donošenjem osporenog Pravilnika prekoračio svoja ovlašćenja. Uređivanjem pravnih odnosa koji su već uređeni i koji se mogu urediti samo zakonom, kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu, a ne i drugim aktima, donosilac akta je, po nalaženju Ustavnog suda, povrijedio načelo legaliteta, iz odredbe člana 145. Ustava, kako u pogledu formalne (koje nalaže da niži pravni akt bude donesen od strane organa koji je višim pravnim aktom određen kao nadležan za njegovo donošenje i da bude donesen po postupku i u formi koji su, takođe, određeni višim aktom), tako i u pogledu materijalne zakonitosti (sadržine osporenog akta). Ustavni sud je, stoga, utvrdio da Pravilnik o radu zaposlenih u “Pink M Company” d.o.o. Podgorica nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom i da su se stekli uslovi za njegovo ukidanje, u cjelini.

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

III. Odluka o prestanku važenja Pravilnika o radu zaposlenih u “Pink M Company” d.o.o. Podgorica i o objavljivanju ove odluke, zasnovana je na odredbama člana 151. stav 2., člana 152. stav 1. Ustava Crne Gore i člana 51. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore.

U-II br. 3/19

Podgorica, 27. februar 2020. godine

Predsjedavajuća sudija,
Desanka Lopičić, s.r.

543.

Odluka Ustavnog suda Crne Gore kojom se ukida Odluka o lokalnim komunalnim taksama ("Službeni list Crne Gore - Opštinski propisi", br. 19/11., 44/17., 29/18. i 2/19.), koju je donijela Skupština Opštine Budva i prestaje da važi danom objavljivanja ove odluke

Ustavni sud Crne Gore, u sastavu: predsjedavajući sudija Desanka Lopičić i sudije - Dragoljub Drašković, Milorad Gogić, Miodrag Iličković, Desanka Lopičić, Mevlida Muratović, Hamdija Šarkinović i Budimir Šćepanović, na osnovu odredaba člana 149. stav 1. tačka 2. Ustava Crne Gore i člana 48. tačka 2. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore („Službeni list Crne Gore”, broj 11/15.), na sjednici od 27. februara 2020. godine, donio je

ODLUKU

I UKIDA SE Odluka o lokalnim komunalnim taksama ("Službeni list Crne Gore - Opštinski propisi", br. 19/11., 44/17., 29/18. i 2/19.), koju je donijela Skupština Opštine Budva i prestaje da važi danom objavljivanja ove odluke.

II Ova odluka objaviće se u „Službenom listu Crne Gore” i na način na koji je objavljena Odluka.

O b r a z l o ž e n j e

11. Rješenjem Ustavnog suda, U-II br. 9/18, od 30. oktobra 2019. godine, po inicijativi Hotelske grupe „Budvanska rivijera” AD Budva, pokrenut je postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti Odluke, označene u izreci.

2. Skupština Opštine Budva nije dostavila odgovor na stavove Ustavnog suda sadržane u Rješenju o pokretanju postupka.

3. Osporenom odredbom Taksene tarife, koja je sastavni dio Odluke propisano je:

”Tarifni broj 1. NAPOMENA tačka 2.

2) Izuzetak od Tarifnog broja 1. su stavke 18 i 19, za koje utvrđivanje i naplatu takse vrši "Mediteran reklame" doo Budva."

4. Ustavni sud je, nakon razmatranja sadržine Odluke, utvrdio da nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom i da su se stekli uslovi za njeno ukidanje.

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

Ustava Crne Gore:

”Član 1. stav 2.

Crna Gora je građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava.

Član 11. stav 3.

Vlast je ograničena Ustavom i zakonom.

Član 145.

Zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis mora biti saglasan sa Ustavom i zakonom.

Član 149. stav 1. tačka 2.

Ustavni sud odlučuje:

2) o saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom.“

Zakona o lokalnim komunalnim taksama (“Službeni list Crne Gore”, broj 18/19.):

“Član 2. stav 1.

Lokalne komunalne takse uređuju se, uvode i utvrđuju propisom nadležnog organa opštine, Glavnog grada, opštine u okviru Glavnog grada i Prijestonice (u daljem tekstu: opština), uz saglasnost Vlade Crne Gore.

Član 6.

Propisom opštine kojim se uvode lokalne komunalne takse, utvrđuju se taksene olakšice, oslobođenja i način plaćanja taksenih obaveza.

Član 9.

Opštine su dužne da svoje propise usaglase sa ovim zakonom do 31. jula 2019. godine.

Član 10.

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o lokalnim komunalnim taksama ("Službeni list RCG", broj 27/06 i "Službeni list CG", broj 33/18)."

6. Načelo saglasnosti pravnih propisa (član 145. Ustava) predstavlja jedno od osnovnih ustavnih načela i direktno je povezano sa načelom vladavine prava, koje utvrđuje da je država zasnovana na vladavini prava (član 1. stav 2.) i da je vlast ograničena Ustavom i zakonom (član 11. stav 3.). U području apstraktne kontrole ustavnosti, Ustavni sud je ovlašćen da ocjenjuje saglasnost zakona s Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, kao i saglasnost drugog propisa i opšteg akta s Ustavom i zakonom i to predstavlja okvir njegovog djelovanja, u smislu odredaba člana 149. stav 1. tač. 1. i 2. Ustava.

6.1. Posljedica ovakvih ustavnih određenja je da su organi vlasti vezani Ustavom i zakonom, kako u pogledu svojih normativnih, tako i drugih ovlašćenja. Načelo legaliteta podrazumijeva da se podzakonski propisi donose na osnovu normativno utvrđenog ovlašćenja donosioca akta. Prema Ustavu, generalno ovlašćenje za donošenje propisa (za izvršavanje zakona) ima Vlada, a organi uprave, lokalna samouprava ili drugo pravno lice kada su na to, po određenim pitanjima, ovlašćeni zakonom. Drugim riječima, zakon mora biti osnov za donošenje podzakonskih akata i obuhvata samo ono što proizilazi iz zakonske norme a njom nije izričito uređeno. Pri uređivanju pravnih odnosa, donosilac akta je dužan da uvaži granice koje pred njega postavlja Ustav, a posebno one koje proizilaze iz načela vladavine prava i one kojima se štite određena ustavna dobra i vrijednosti.

6.1.1. Ustavni sud je u ovom postupku utvrdio sljedeće činjenice:

- da je Skupština Opštine Budva, s pozivom na pravni osnov sadržan u odredbama člana 2. stav 1. Zakona o lokalnim komunalnim taksama ("Službeni list Republike Crne Gore", broj 27/06.), člana 5. tačka 4. Zakona o finansiranju lokalne samouprave ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 42/03. i 44/03. i "Službeni list Crne Gore", br. 5/08., 51/08. i 74/10.) i člana 40. tačka 8. Statuta Opštine Budva ("Službeni list Crne Gore – Opštinski propisi", broj 19/10.), na sjednici od 31. maja 2011. godine, donijela Odluku o lokalnim komunalnim taksama ("Službeni list Crne Gore - Opštinski propisi", broj 19/11.);

- da je Odluka izmijenjena i dopunjena: Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o lokalnim komunalnim taksama, donijetom na sjednici od 11. oktobra 2017. godine ("Službeni list Crne Gore - Opštinski propisi", broj 44/17.); Odlukom o izmjeni odluke o lokalnim komunalnim taksama ("Službeni list Crne Gore - Opštinski propisi", broj 29/18.) i Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o lokalnim komunalnim taksama ("Službeni list Crne Gore - Opštinski propisi", broj 2/19.) i

- da je Skupština Crne Gore, na drugoj sjednici Prvog redovnog (proljećnjeg) zasijedanja u 2019. godini, dana 6. marta 2019. godine, donijela Zakon o lokalnim komunalnim taksama („Službeni list Crne Gore“, broj 18/19.), koji je stupio na snagu 30. marta 2019. godine, kojeg datuma je, saglasno odredbi člana 10. tog zakona, prestao da važi Zakon o lokalnim komunalnim taksama („Službeni list Republike Crne Gore“, broj 27/06. i „Službeni list Crne Gore“, broj 33/18.).

6.1.2. Kako je predmet ustavnosudske ocjene propis koji se donosi radi sprovođenja zakona, on mora biti u skladu sa zakonom na osnovu kojeg je donesen, a samim tim i s Ustavom. U postupku ocjene ustavnosti i zakonitosti tog propisa ispituje se da li je donesen od strane ovlaštenog organa, odnosno lica, da li je donosilac imao zakonsko ovlaštenje za njegovo donošenje (pravni osnov za donošenje) i odgovara li propis po svojoj sadržini okvirima koje mu je odredio zakon.

6.1.3. U konkretnom slučaju, Ustavni sud je utvrdio da je Odluku, čija je odredba Tarifnog broja 1. NAPOMENA tačka 2. Taksene tarife osporena, donijela Skupština Opštine Budva, s pozivom na pravni osnov sadržan u odredbi člana 2. stav 1. Zakona o lokalnim komunalnim taksama, koji je prestao da važi danom početka primjene novog Zakona o lokalnim komunalnim taksama, tj. 30. marta 2019. godine. Saglasno odredbi člana 2. stav 1. važećeg Zakona, lokalne komunalne takse uređuju se, uvode i utvrđuju propisom nadležnog organa opštine, Glavnog grada, opštine u okviru Glavnog grada i Prijestonice, uz saglasnost Vlade Crne Gore. Odredbom člana 9. važećeg Zakona propisano je da su opštine dužne da svoje propise usaglase s ovim zakonom do 31. jula 2019. godine. Kako je rok za usaglašavanje propisa opštine, kojim se uređuju, uvode i utvrđuju lokalne komunalne takse, sa novim Zakonom o lokalnim komunalnim taksama istekao 31. jula 2019. godine, a Odluka, čija je odredba Tarifnog broja 1. NAPOMENA tačka 2. Taksene tarife osporena, nije usaglašena u roku određenom tim zakonom, Ustavni sud je utvrdio da nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom i da su se stekli uslovi za njeno ukidanje.

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

III. Odluka o prestanku važenja Odluke o lokalnim komunalnim taksama i o objavljivanju ove odluke zasnovana je na odredbama člana 151. stav 2., člana 152. stav 1. Ustava Crne Gore i člana 51. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore.

U-II br. 9/18

Podgorica, 27. februar 2020. godine

Predsjedavajuća sudija,
Desanka Lopičić, s.r.

544.

Odluka Ustavnog suda Crne Gore kojom se usvaja ustavna žalba i ukida presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Rev.br. 390/16, od 2. novembra 2016. godine i predmet vraća tom sudu na ponovni postupak i odlučivanje

Ustavni sud Crne Gore u sastavu: predsjedavajući sudija Desanka Lopičić i sudije – Dragoljub Drašković, Milorad Gogić, Miodrag Iličković, Mevlida Muratović, Hamdija Šarkinović i Budimir Šćepanović, na osnovu odredaba člana 149. stav 1. tačka 3. Ustava Crne Gore i člana 48. tačka 3. i člana 76. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore (»Službeni list Crne Gore«, broj 11/15), na sjednici od 27. februara 2020.godine, većinom glasova, donio je

ODLUKU

I USVAJA SE ustavna žalba.

II UKIDA SE presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Rev.br.390/16, od 2. novembra 2016. godine i predmet vraća Vrhovnom sudu Crne Gore na ponovni postupak i odlučivanje.

III Ova odluka objaviće se u „Službenom listu Crne Gore”.

O b r a z l o ž e n j e

I POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. “J. M.” D., sa sjedištem u P., koje zastupa N. A., advokat iz P., podnio je blagovremenu i dozvoljenu ustavnu žalbu protiv presude navedene u izreci i presude Višeg suda u Podgorici, Gž.br.875/15, od 15. januara 2016. godine, zbog povrede prava iz čl. 8, čl.17., čl.19., čl.32. i čl.47. Ustava Crne Gore, čl. 6. st. 1., čl.10 i čl. 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

1.1. U ustavnoj žalbi je, u bitnom, navedeno: da se u predmetnom slučaju radi o pogrešnoj primjeni prava – Zakona o parničnom postupku i netačnom navođenju revizionih navoda podnosioca od strane Vrhovnog suda, sa razloga što iz spisa predmeta, odnosno presuda prvostepenog suda proizilazi da je sud odbio sve dokazne predloge podnosioca, uključujući one koji su bili od odlučnog uticaja kao što su saslušanje u svojstvu svjedoka E. S., A. B. i T. M., bivših visokih rukovodioca M. T., saslušanje novinara koji su sastavili sporne tekstove i sporazuma o odloženom krivičnom gonjenju izdatom od O. s. S. A. D.-I. o. d. V.-O. z.A. i druge predložene spise predmeta; da je netačno da sud ima pravo na slobodan izbor dokaznih sredstava, obzirom da je sud u tom smislu vezan predlozima stranaka i mora da obrazloži zbog čega nije prihvatio predlog stranaka, što je u konkretnom slučaju izostalo; da je drugostepeni sud svojom presudom preinačio prvostepenu presudu, bez prisustva tuženog kao stranke u postupku; da drugostepeni sud u svojoj presudi nije obrazložio svoje razloge o odlučnim činjenicama, odnosno nije dao razloge o žalbenim navodima podnosioca, imajući u vidu da se iz navedene presude ne može zaključiti koji to novinar podnosioca za svoje tvrdnje nije ponudio valjane dokaze, a pri činjenici da je tužilja podnijela tužbu zbog desetina novinarskih tekstova koje je objavio podnosilac; da nijesu osnovani navodi iz obrazloženja drugostepenog suda, sa razloga što su se svi novinari u svojim novinskim tekstovima pozvali na izvore informacija ili konkretne dokaze, posebno u slučaju privatizacije M.T.; da je u novinskim tekstovima navedeno, što je punomoćnik podnosioca ukazivao u toku parničnog postupka, da je u predmetu O. s. u N., na str.1 istog u tački 3 decidno naznačeno da su navedeni optuženi u koruptivnom planu (šemi) autorizovali koruptivne isplate M. T. u visini od 7.350.000,00 eura državnim zvaničnicima u R. C.G.kako bi se M. T.omogućilo sticanje vlasništva nad telekomunikacionim preduzećem u državnom vlasništvu T. C. G. AD, da bi

dalje u istom predmetu, počev od str.7,8, 9 i 10 konkretno opisivali nezakonite i koruptivne djelatnosti pomenutih optuženih, a koji se tiču podmićivanja u C. G.; da sud u N. u S. na str.9 tač.55 svoje odluke pominje termin “sestra” i uz to još dodaje “sestra visokog zvaničnika u crnogorskoj vladi”, kao i termin “Zvaničnikova sestra - koja je bila advokat u C. G.”, odnosno u pitanju su isti termini koje je pominjao podnosilac u svojim novinskim tekstovima, što ukazuje da je za navedene termine čuo i da su poznati i sudu u S.-u, sve preko izjava koje su optuženi dali pred navedenim sudom, što je taj sud naveo u svojoj odluci; da je pored navedenog, u tač.55 pomenute odluke decidno naznačeno da je “istina je da je ugovor “S.” bio namijenjen da prikrije novčane isplate na ime sestre visokog zvaničnika u crnogorskoj vladi preko kandidata sa sjedištem u N., imenovanog u ugovoru...zvaničnikova sestra, koja je bila advokat u C. G., nije ni M. T. ni za T. pružila niti jednu od bona fide usluga iz ovog ugovora...pravne usluge za koje je zvaničnikova sestra tvrdila da ih je pružila, zapravo su pružili, i to po znatno nižim cijenama, savjetnici u samom M. T. i redovni spoljni konsultanti (...) konsultanti M. T. nijesu imali bilo kakvog posla o bilo kojem pitanju niti sa nominalnom protustrankom kao ni sa sestrom pomenutog zvaničnika (...)”; da je u konkretnom slučaju, podnosilac samo prenio navedenu odluku i termine iz iste kako je to naveo sud u S.-u i ništa sem toga, dok tvrdnje tužilje da nije imala poslovnim odnos sa pomenutim licima iz M. T. već samo sa subjektom T. C. G., ne predstavlja dokaz da nije bilo noćvane isplate kako je to naznačeno u pomenutoj sudskoj odluci, dok se u pogledu toga da li je tužilja “sestra visokog zvaničnika” i “Zvaničnikova sestra- koja je bila advokat u C. G.” to ostavlja na ocjenu javnom mnjenju i državnim organima, koji od 2005.godine od kada je aktuelna predmetna afera, do danas nijesu preduzeli ništa po tom pitanju osim obavještenja da je “istraga u toku”; da E. S., A. B. i T. M., bivši predsjednici, direktori i visoki rukovodioci M. T., čije je saslušanje u svojstvu svjedoka predloženo, “neistinitosti sadržaja”, raspolažu neposrednim saznanjima ličnih podataka tužilje, koliko je ona dobila novca, na koji način joj je novac isplaćen, koji su to još drugi vladini zvaničnici koji su dobili novac od pomenutih lica i njihove firme, a sve na ime “koruptivne isplate M. T. u visini od 7.350.000,00 eura državnim zvaničnicima u R. C. G.”, kako je to jasno navedeno u predmetnim sudskim odlukama, zatim da su im poznate sve činjenice i okolnosti, svi zaključeni ugovori različite prirode, kao i sve što je pratilo koruptivne isplate koje se odnose na privatizaciju Telekoma Crne Gore AD, što je i bio predmet izvještavanja podnosioca: da bi se prihvatanjem navedenih dokaznih predloga i nadležnim organima u Crnoj Gori omogućilo da završe istražni postupak, čime bi se ostvario cilj i društvena opravdanost izvještavanja o spornom događaju; da iz Sporazuma o odloženom krivičnom gonjenju od 29. decembra 2011. godine, izdatom od O. s. S. A. D.-I. o. d. V.-O. z.A, jasno proizilazi da je optuženi M. T. prihvatio krivičnu prijavu i odgovornost za povredu propisa o sprječavanju podmićivanja po osnovu Zakona protiv korupcije u stranoj državi; da se u navedenom sporazumu pominju i koruptivne radnje učinjene u C. G. povodom kupovine akcija T. C. G., s tim što se u dijelu sporazuma pod naslovom Prilog A i podnaslovom “Činjenični navodi” tač.38 navodi da je M. T. zaključio dva skoro identična ugovora sa dva treća lica konsultanta navodno radi pomoći kod kupovine dodatnih akcija od manjinskih akcionara, da su konsultanti bili fiktivne kompanije sa sjedištem u R.M. i R. S. koje nikada ranije nijesu pružale usluge M. T. , pa čak jedno lice nije bilo ni registrovano u momentu zaključenja ugovora, i ti ugovori su sakrili prave stranke koje imaju stvarni interes, a u tač.41 u istom sporazumu ponovo se pominje N. i sada isplata u iznosu od 580.000,00 eura po ovom ugovoru, iako nikakve bona fine usluge nijesu pružene društvu itd. (...); da imajući sve navedeno, jasno je da se radi u svim novinskim tekstovima o istraživačkom novinarstvu podnosioca, prenošenju informacija, obavještanju čitalaca o nezakontim pojavama u društvu, zbog čega postoji jasna opravdanost i društvena potreba podnosioca kao medija da obavijesti javnost o navedenim nezakonitostima, da tužilja kao javna ličnost mora biti više trpljiva i tolerantnija prema pisanju medija, a posebno zbog toga što podnosilac u svojstvu

medija nije objavio lične i porodične prilike tužilje, već je objavljeno isključivo ono što se odnosi na poslove koje ista obavlja, kontaktima koje ona ima u takvom radu i svega ostalog vezanog za poslove koje ona obavlja kao javna ličnost; da relevantna sudska praksa stoji na stavu da javna ličnost kao što je tužilja, mora imati veći prag tolerancije; da je u predmetu Jersild protiv Danske, izražen stav da objektivno i uravnoteženo izvještavanje može se ostvariti vrlo različitim putevima u zavisnosti, između ostalog, i od upotrijebljenog sredstva saopštavanja (...) nije ni na Sudu ni, uostalom, na nacionalnim pravosuđima da određuju koju će tehniku izvještavanja novinar da upotrijebi (...) sankcionisanje nekog novinara što je pomogao prenošenje izjave nekog trećeg lica ozbiljno bi narušilo doprinos štampe u razmatranju problema od opšteg interesa i ne može se ni zamisliti bez nekog posebno ozbiljnog rizika”; da je u predmetu Thoma protiv Luksemburga Evropski sud konstatovao da je domaći sud svoju presudu zasnovao na citatima iz članka novinara i utvrdio da je presuda kojom je novinar obavezan na naknadu štete zbog povrede ugleda zbog toga što je prenio izjavu drugog novinara bila suprotna slobodi izražavanja; da su neosnovani navodi tužilje povodom pretrpljenih duševnih bolova, povreda ugleda i časti, polazeći od činjenice da je ona 5. januara 2012. godine, na portalu “V. o.”, objavila reagovanje pod naslovom “Najbolja sam a vi mrzite”, na koji način su podstaknuti podnosilac i ostali mediji da u tom smislu kritički pišu; da je povrijeđen princip jednakosti oružja; Predloženo je da se usvoji ustavna žalba, ukinu osporene presude i predmet vrati na ponovni postupak i odlučivanje.

1.2. Ustavni sud je, saglasno odredbi člana 33. stav 1. i člana 34. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu, zatražio od Vrhovnog suda Crne Gore mišljenje na navode sadržane u ustavnoj žalbi, ali isto nije dostavljeno do donošenja ove odluke.

2. Ustavni sud, saglasno odredbi člana 149. stav 1. tačka 3. Ustava Crne Gore, odlučuje o ustavnoj žalbi zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava. Prema odredbi člana 68. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore («Službeni list Crne Gore», broj 11/15.) ustavnu žalbu može podnijeti svako fizičko i pravno lice, naselje, grupa lica i drugi oblici organizovanja koji nemaju svojstvo pravnog lica, ako smatraju da im je povrijeđeno ljudsko pravo ili sloboda zajamčeno Ustavom, pojedinačnim aktom, radnjom ili nepostupanjem državnog organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave, odnosno lokalne uprave, pravnog lica ili drugog subjekta koji vrši javna ovlašćenja. Ustavna žalba može se podnijeti nakon iscrpljivanja djelotvornih pravnih sredstava, koja podrazumijevaju da je podnosilac ustavne žalbe u postupku iskoristio sva pravna sredstva na koja je imao pravo u skladu sa zakonom, uključujući i djelotvorna i vanredna pravna sredstva i druga posebna sredstva koja mogu dovesti do izmjene pojedinačnog akta u korist podnosioca ustavne žalbe, odnosno do prestanka ili ispravljanja radnje, odnosno prekida nepostupanja državnog organa, odnosno državne uprave, organa lokalne samouprave, odnosno lokalne uprave, pravnog lica ili drugog subjekta koji vrši javna ovlašćenja. Ustavna žalba može se podnijeti i prije iscrpljivanja djelotvornih pravnih sredstava, ako podnosilac ustavne žalbe dokaže da pravno sredstvo na koje ima pravo u konkretnom predmetu nije ili ne bi bilo djelotvorno.

2.1. U toku postupka pružanja ustavnosudske zaštite, povodom ispitivanja osnovanosti žalbe, u granicama istaknutog zahtjeva, Ustavni sud utvrđuje da li je podnosiocu ustavne žalbe povrijeđeno njegovo Ustavom zajamčeno pravo ili sloboda.

II ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA

3. Uvidom u osporene akte i drugu dokumentaciju, Ustavni sud je utvrdio sledeće činjenice i okolnosti od značaja za odlučivanje u ovom ustavnosudskom predmetu:

3.1. Predmet spora, koji je prethodio ustavnosudskom postupku, jeste tužbeni zahtjev tužilje da se tuženi (podnosilac ustavne žalbe), obaveže da joj na ime naknade nematerijalne štete za pretrpljene i buduće duševne bolove, zbog povrede ugleda i časti, isplati iznos od

100.000,00 eura sa pripadajućom kamatom od presuđenja do konačne isplate, kao i da se naredi tuženom (podnosiocu ustavna žalbe) objavljivanje presude o trošku istog i to na strani broj tri u prvom narednom broju dnevne novine "D.", računajući po pravosnažnosti presude.

3.2. Presudom prvostepenog suda, odbijen je u cjelosti kao neosnovan predmetni tužbeni zahtjev.

3.2.1. U obrazloženju presude je, u bitnom, navedeno: da je Sud našao da privatizacija "T. C. G.", kao nekadašnje firme u državnom vlasništvu, i sve što je za istu na bilo koji način vezano, predstavlja pitanje od javnog interesa, za koje pitanje su građani zainteresovani kao takvo, a sama privatizacija ove firme je bila predmet političkih rasprava, zbog čega je ova tema od opšteg javnog interesa i kao takvo pitanje daje pravo građanima da putem javne debate, sa ozbiljnim ciljem, koje debata treba da bude ispraćena putem medija (elektronskih i pisanih), budu upoznati sa svim pitanjima, temama i činjenicama vezanim za nju; da građani samim tim treba da budu upoznati i sa činjenicom da je tužbom K. z. b. i h. o. v., koja je podnijeta O. s. S.-a – J. o. N. od 29. decembra 2011. godine, i kojom je iniciran postupak povodom pojedinih aspekata navedene privatizacije, kao i da je povodom rasvjetljavanja svih pitanja od značaja za ovu privatizaciju formiran i A. o. S. C. G., koji je u svom radu saslušavao brojne svjedoke, i čiji rad je ispraćen od strane medija, kako to proizilazi iz novinskih članaka objavljenog u dnevnom listu "D." od 29. septembra 2013. godine, pod naslovom "Nemoj ti meni da se smirim" i "Otvorena parlamentarna istraga o aferi T." od 29. februara 2012. godine; da u tom smislu stoji praksa Evropskog suda izražena u predmetima Handyside protiv Ujedinjenog kraljevstva, Bowman protiv Ujedinjenog kraljevstva, Lingens protiv Austrije, Sener protiv Turske, Thoma protiv Luksemburga, Dichland i drugi protiv Austrije; da je Sud našao da je tužilja javna ličnost, koja je upravo postizanjem neospornih uspjeha koji nijesu zanemarljivi, niti lako ostvarivi, niti uobičajeni, u svojoj profesiji – advokaturi, koja je pri tom, javna djelatnost, sebe pozicionirala na javnu scenu; da je u tom pravcu, Sud pošao od navoda tužilje istaknutih u novinskom članku pod naslovom "Živite u mržnji" objavljenom 5. januara 2012. godine, u dnevnom listu "D.", pa polazeći od činjenice da je tužilja proglašena za jednu od 100 najuspješnijih ličnosti svijeta od strane "W. F.", a prethodno i za 2009., 2010. i 2011. godinu, dobila nagrade kao najbolji advokat, apsolutno i nikako ne može predstavljati malo dostignuće, niti uobičajeno dostignuće, pa i sama ta činjenica probuđuje pažnju javnosti, pa je zbog svega navedenog, po sopstvenom opredjeljenju, za razliku od ličnosti koje obavljaju javne funkcije, koje nemaju izbor u tom pravcu, tužilja stupila na javnu scenu i postala javna ličnost, a njen rad, rezultati rada i dostignuća postali od interesa javnosti; da samim tim, tužilja mora biti spremna da će njena dostignuća, angažmani i poslovni poduhvati biti od interesovanja za javnost, a i naići ne samo na pohvale i odobravanja, već i na osporavanja i kritike onih koji imaju različita mišljenja, u kom pravcu stoji stav Evropskog suda u predmetu Bodžorić i Vujin protiv Srbije; da sloboda izražavanje ne važi samo za informacije koje se smatraju poželjnim ili neuvrjedljivim, već za sve informacije, pa i one koje vrijeđaju, šokiraju ili uznemiravaju, što je izrazio Evropski sud u presudi Lepojić protiv Srbije; da je sud cijenio sadržinu novinskih članaka objavljenih u dnevnom listu "D." i to pod naslovima »Pominju 580 hiljada na A. računu« (čiji naslov je objavljen na naslovnici, a na str. 7 pored naslova objavljena slika tužilje), »Živite u mržnji«, »V. brani poslove Prve sestre«, »Sudjenje za aferu T. počinje 8. avgusta (čiji naslov je objavljen na naslovnici, pored kojeg se nalazi slika tužilje)«, teksta »Za prvu sestru nema da fali«, novinskih članaka pod naslovima »Ugovor sa A. K. ključni dokaz«, »Ć. deceniju ne plaća porez«, »Ć. za kiriju duguju 2.000.000 eura«, »A. na platnom spisku R. g.«, koji je objavljen uz njenu fotografiju i na naslovnici, »Založili Sveca na A. riječ« i novinskih tekstova pod naslovima »Kule i gradovi ispariše preko noći«, »Prva sestra prijeti krivičnim prijavama«, »Ometaju goste«, »Ć. tužila K.«, »Kotorski sud nenadležan«, »Zakoni ne važe za R. i "Prvu sestru"«, »Odugovlače zbog M. i A.«, »Povukli tužbu protiv M. G.«, »Prihvatili

inicijativu A. K.«, »Istraga protiv P. i L.« i »R. traži sedam miliona«, teksta pod naslovom »A. firma traži nikl u Srbiji«, novinskog članka »A. K. kad brani, sud zida spratove«, teksta pod naslovom »Divljanje M. tajkuna«, novinskih članaka pod naslovom »Braco prodavao cigare, seka vaučere«, »Prvu bebu prošetali do P. b.«, tekstove pod naslovima »Opominju M. da pazi šta radi«, »Ako vam je dosta dođite na protest« i »E moj S.«, satirični sastav objavljen u dnevnom listu "D." pod naslovom »Umjesto odgovora redakcije« objavljen na naslovnici "D." od 23. novembra 2012. godine, uz karikaturu, tekstove pod naslovima »Suđenje zakazano za 26. april« i »Hoće da tuži, a neće da svjedoči«, novinske članke pod naslovima »Ročište za aferu T. 12. oktobra«, »S. odlučuje o svjedocima« »Spisak svjedoka tajna do početka suđenja«, novinske članke pod naslovima »Nemoj ti meni da se smirim«, »M. lupetao četiri sata«, »Pusti platu, grabi milione«, »Milionski računi, a nigdje ugovora«, »D. podnio ostavku«, »Slovenački plejboj iznio dva miliona u vreći«, »P. sakrio uplatu od 2,3 miliona« i »Milioni isplaćeni bivšem čelniku P. b.«, »L. Vlada državom ne vlada«, tekst pod naslovom »L. da hapsi ili neka mijenja posao«, novinski članak pod naslovom »Lista svjedoka za aferu T.«, tekstove pod naslovima »M. me ne stiska oko T.«, »C. se stidi M. i S.«, »S. najbolji đak«, »Preko tate do dobre plate«, »Listinzi poslati iz zgrade R. K.«, »Milione dao A., a ne H. b.«, novinske članke pod naslovima »Problemi izbili zbog lutke braca i seke«, »Kad su mogli S. i M., mogu i braco i seka«, »Otvorena parlamentarna istraga o aferi T.«, tekstove pod naslovima »Opozicionim jedinstvom izvodimo režim na čistac«, »Tragovi korupcije vode ka vrhu vlasti«, »Dokaze o mitu imali 2009-te« i »Rasvetljavanje afere otvara pregovore sa EU«, novinske članke pod naslovima »C., A. i R. b. u minusu 23,6 miliona«, »P. b. simbol korupcije«, »Ili staž, ili štrajk u jami«, tekst »Iduće sedmice spisak svjedoka«, novinske članke pod naslovima »Belgijski konzul prodaje tuđu palatu od 3500 kvadrata«, »Ne treba nam opozicija u vlasti«, da iz novinskog članka objavljenog u dnevnom listu "Dan" od 5. januara 2012. godine, pod naslovom »Živite u mržnji« proizilazi da je tužilja ostvarila i svoje Ustavom garantovano pravo i javno reagovala na navode iz novinskog teksta pod naslovom »Pominju 580 hiljada na A. računu«, koje reagovanje je integralno objavljeno, pri čemu je u svom reagovanju na navode tužilje, podnosilac naveo da je tužilju kontaktirao dan prije objavljivanja predmetnog novinskog teksta, a da je njeno saopštenje povodom toga i objavio, dok ni u jednom dijelu odgovora redakcije tuženog nema navoda da je tužilja primila bilo kakav mito, niti navodi odgovora redakcije, po nalaženju ovog suda sadrže uvredljive, maliciozne i neisistinite tvrdnje usmjerene sa ciljem da se tužilji povrijede ugled i cast, niti su navodi tuženog, onakvi kakvi jesu za to podobni; da činjenica da je na str.7 dnevnog lista "D.", pored teksta pod naslovom »Pominju 580 hiljada na A. računu«, objavljena slika tužilje, po nalaženju ovog suda, a pri činjenici da ni naslov, ni tekst koji ista fotografija prati, ne sadrže informacije da je tužilja primila mito, jer takvog navoda nema nigdje u spornom tekstu, tuženi sliku tužilje nije stavio u kontekst koji bi imao za cilj da diskredituje ili omalovaži njen lik, zbog čega tuženi objavljivanjem slike tužilje nije ni počinio delikt koji bi povlačio odgovornost za naknadu štete tužilji, zbog čega nije povrijeđeno pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života predviđenog članom 8 stav 1 Evropske konvencije; da je Evropski sud u presudama Fressoz i Roirre protiv Francuske i Ozgur Gundem protiv Turske izrazio stav da uprkos svom značaju u demokratskom društvu, prava zaštićena članom 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda nijesu apsolutna, što dakle, tumači i ovaj sud, već su predmet brojnih dozvoljenih ograničenja, pa tako stav 2 citiranog člana dozvoljava određena ograničenja sve dok su ona u skladu sa posebnim kriterijumima, naročito, da su ta ograničenja propisana zakonom, neophodna u demokratskom društvu i da teže jednom od legitimnih ciljeva naznačenih u stavu 2, koji stav ukazuje da je opravdanje za ograničenja da pravo na slobodu izražavanja podrazumijeva "prava i obaveze", dok u određivanju da li je zabrana dozvoljena, sud u svakom slučaju, u zavisnosti od okolnosti ima "diskreciono pravo", rukovodeći se ipak time da miješanje u slobodu štampe nije u skladu sa

članom 10 Evropske konvencije ukoliko nije opravdano pretežnim potrebama javnog interesa; da je Evropski sud u presudi *Autronic AG protiv Švajcarske* izrazio stav da pored ostalog, za ukazati je da je i pravo na slobodu izražavanja pravo na koje se mogu pozivati ne samo fizička već i pravna lica, i ne samo lica koja izraze mišljenje, već i oni koji objave ili emituju mišljenje mogu da se pozivaju na pravo na slobodu izražavanja, pri čemu član 10 Evropske konvencije štiti ne samo sadržaj, već i sredstvo kojim je mišljenje ili informacija prenijeta, a sa razloga što bi miješanje u sredstvo izražavanja mišljenja ili informacija jasno predstavljalo miješanje u pravo da se prima i saopštava informacija; da član 10 Evropske konvencije štiti čak i diskusiju, odnosno širenje primljene informacije i kada se osnovano sumnja da je informacija istinita, pa je Evropski sud u presudi *Salov protiv Ukrajine* utvrdio da bi drugačiji stav onemogućio ljudima pravo da izražavaju svoja gledišta ili mišljenja o izjavama u medijima čime bi se uspostavilo neosnovano ograničenje na slobodu izražavanja kako je utvrđena članom 10; da sud nije našao da su u navodima novinskih članaka koje je objavio tuženi u svom dnevnom listu "D." navedene bilo kakve tvrdnje ili činjenice plasirane javnosti isključivo sa tendencioznim i malicioznim ciljem da se u javnosti formira iskrivljena i pogrešna slika o tužilji, a kojima bi se tužilji povrijedili ugled i cast; da shodno tome, u konkretnom slučaju, po nalaženju ovog suda, nema mjesta primjeni odredbe člana 207 Zakona o obligacionim odnosima, koji bi predstavljao primjenu odredbe člana 10 stav 2 Evropske konvencije, a kojim bi se ograničilo pravo tuženog na slobodu izražavanja, sa razloga što navodi koje je tužilja doživljela uvrjedljivim nijesu direktne izjave tuženog iznijete sa malicioznim ciljem da se uvrijedi ličnost i dostojanstvo tužilje, već se navodi sporih novinskih tekstova odnose na pitanja od javnog interesa i značaja; da novinski članci u koje je sud izvršio uvid nijesu proizvoljna lična uvreda tužilje, već je cilj istih otvaranje javne debate o pitanju koje je od interesa za društvo u cjelini, a vezano je za rad anketnog odbora S., privatizaciju T., i postupak koji je vođen pred sudom u A.; da raspravljanje i to javno, pitanja od javnog interesa, ostavlja sudu vrlo mali prostor za ograničenje rasprave o pitanjima od javnog interesa, koji stav je izražen u presudi Evropskog suda *Nilsen i Johansen protiv Norveške* i u konkretnom slučaju, po nalaženju ovog suda, ne postoji prostor za ograničenje prava tuženog na slobodno izražavanje, sa razloga što cilj istog nije bio da omalovaži i uvrijedi ličnost tužilje, kako to proizilazi iz spornih novinskih članaka; da je tužilji na raspolaganju dato pravo iz člana 49 stav 3 Ustava Crne Gore, kako to proizilazi iz novinskih članaka »Živite u mržnji« i »Najbolja sam, a vi me mrzite«, i »Tužiću D., V. i M.«, čime joj je pružena mogućnost polemisanja i debate na datu temu, i saopštavanja svih informacija koje smatra bitnim javnosti, kako bi javnost bila što objektivnije informisana, što u krajnjem i jeste svrha polemike i debate; da sledstveno navedenom, ovaj sud, imajući u vidu sadržinu spornih novinskih tekstova kako pojedinačno, tako i u cjelini, i ocjenu ukupno provedenih dokaza, nalazi da u konkretnom slučaju ne postoji "goruća društvena potreba" da se sloboda izražavanja tuženog u ovom slučaju ograniči, jer je to ograničenje uslovljeno interesom demokratskog društva da se obezbijedi i održava pravo svakog pojedinca na slobodno mišljenje i slobodu izražavanja, dok je i zadatak suda u sprovođenju njegove funkcije nadzora, da na konkretni slučaj gleda u svijetlu cjeline, a da bi suprotno navedenom, ograničavanje slobode izražavanja u predmetnom slučaju bilo nesrazmjerno u potpunosti, čime bi došlo do povrede člana 10 Evropske konvencije; da navedeni stav suda o obaveznoj procjeni "goruće društvene potrebe" koja bi dozvolila ograničenje slobode izražavanja, ima uporište u stavu Evropskog suda u presudi *Otchakovsky-Laurens i July protiv Francuske*; da imajući u vidu da tuženi objavljivanjem predmetnih novinskih tekstova nije počinio građansko-pravni delikt koji bi istog obavezao na naknadu nematerijalne štete tužilji zbog povrede časti i ugleda, to nema mjesta primjeni odredbi čl. 206 i 207 Zakona o obligacionim odnosima, pa proizilazi da je tužbeni zahtjev neosnovan; da po nalaženju ovog suda, sve i da je tužbeni zahtjev osnovan, a imajući u vidu sve naprijed navedeno on to nije, tužbeni zahtjev

je previsoko postavljen, posebno kada se ima u vidu da je isti usmjeren prema izdavaču dnevnih novina koje su objavile sporne tekstove, te iznos tražene naknade štete ne bi bio u srazmjeri sa eventualnim građansko-pravnim deliktom, jer bi on apsolutno doveo u pitanje funkcionisanje bilo kojeg medija, pa i u konkretnom slučaju tuženog; da je sud imao u vidu navode istaknute u rješenju Višeg suda u Podgorici, Gž.br.5162/14, od 4.novembra 2014.godine, to po nalaženju ovog suda, a kako se radi o primjeni materijalnog prava u konkretnom slučaju i ocjeni eventualnih duševnih bolova koji se cijene prema prosječnom čovjeku u datoj situaciji, na šta ukazuje praksa sudova u zemlji i Evropskog suda, provođenje nikakvih dokaza u pravcu utvrđivanja visine naknade nematerijalne štete nije ni bilo potrebno; da je sud imao u vidu i ostale navode iz pomenutog rješenja Višeg suda u Podgorici, pa obzirom da iz istog proizilazi da se u konkretnom slučaju radi o različitom tumačenju i primjeni materijalnog prava, to polazeći od naprijed navedenog, i primjene navedenih odredbi pozitivnih propisa i prava koja su data sudu primjenom odredbe člana 3 Etičkog kodeksa sudija i člana 1.4 Bangalorskih principa sudijskog ponašanja, sud nalazi da je trebalo odlučiti kao u izreci; da je sud cijenio i ostale provedene dokaze, a samim tim i preostale novinske članke u koje je izvršen uvid, ali je našao da preostali novinski članci ne sadrže nikakve uvrjedljive tvrdnje ili činjenice podobne da se tužilji povrijede cast i ugled, pa je našao da ovi dokazi nijesu od uticaja na drugačije presuđenje.

3.3. Presudom drugostepenog suda u dijelu izreke pod stavom I usvojena je žalba tužilje i preinačena prvostepena presuda i to na način što je obavezan tuženi (podnosilac) da tužilji na ime naknade nematerijalne štete za pretrpljene i buduće duševne bolove, zbog povrede ugleda i časti, isplati iznos od 5.000,00 eura sa pripadajućom kamatom od presuđenja do konačne isplate, kao i da joj na ime troškova parničnog postupka isplati iznos od 100,00 eura (stavu izreke); u dijelu izreke pod stavom II dio tužbenog zahtjeva u pogledu iznosa većeg od dosuđenog, u visini od 95.000,00 eura, je odbijen kao neosnovan i u dijelu izreke pod stavom III naređeno je tuženom da presudu objavi na strani broj tri u prvom narednom broju dnevne novine »D.« u roku od 15 dana od dana prijema ove odluke.

3.4. Odlučujući po reviziji tuženog (podnosioca), Vrhovni sud je osporenom presudom, istu odbio kao neosnovanu.

3.4.1. U obrazloženju osporenih presuda je, u bitnom, navedeno: da je zaključak prvostepenog suda pogrešan i zasnovan na pogrešnoj primjeni materijalnog prava, zbog čega je preinačena prvostepena presuda i djelimično usvojen tužbeni zahtjev; da je, imajući u vidu sporne tekstove sa upadljivim naslovima i fotografijama tužilje, uvijek pored tekstova koji se bave pitanjem korupcije u postupku privatizacije M.T., tuženi (podnosilac) imao namjere da tužilju dovede u negativan kontekst sa pomenutom aferom, iznošenjem neistinitih činjenica, uvrjedljivih i maliociznih tvrdnji, na koji način su tužilji povrijeđeni cast i ugled, kao prava koja su joj garantovana Ustavom i Međunarodnim aktima (međunarodnim pravom); da sloboda izražavanja nije apsolutno pravo i da prema odredbi člana 10 stav 2 Evropske konvencije sloboda izražavanja i informisanja može biti ograničena, pored ostalog, radi zaštite ugleda i prava drugih; da se u tom pravcu ukazuje na praksu Evropskog suda za ljudska prava, gdje je u presudi Karakov protiv Mađarske, apl. br. 39311/05 stav 21 navedeno "ograničenje slobode izražavanja u korist zaštite, časti i ugleda cijeniće se samo kada ugrožavanje časti i ugleda dostigne određeni stepen ozbiljnosti i težine koji utiču na društveni položaj žrtve i njen status u određenoj zajednici"; da član 10 Evropske konvencije štiti i pravo medija da objavi informacije o pitanjima od opšteg interesa pod uslovom da postupaju dobronamjerno i na osnovu tačnih činjenica i da pružaju pouzdane i precizne informacije u skladu sa novinarskom etikom (Fressoz i Roire protiv Francuske, apl.br.29183/95 od 21.januara 1999. godine, stav 54); da je potrebno uspostaviti pravičnu ravnotežu između opšteg interesa i interesa pojedinaca (presuda Ozgur Gundem protiv Turske od 16.marta 2000. godine, stav 43); da je dužnost štampe da saopštava, uz poštovanje svojih obaveza i odgovornosti i poštujući ugled

drugih, informacije i ideje o svim pitanjima od opšteg interesa (Flinkkila i drugi protiv Finske, apl.br.25576/04 od 6.aprila 2010. godine, stav 23); da fotografije koje se pojavljuju u tabloidima često nastaju u klimi stalnog maltretiranja koje kod lica koje je predmet interesovanja izaziva snažan osjećaj napada na njegovu privatnost ili čak osjećaj proganjanja (Von Hannover protiv Njemačke, br.59320/2000, stav 59); da iz citiranih navoda iz odluka Evropskog suda proizilazi da sloboda izražavanja nije neograničeno pravo, pri čemu je istaći da nije cilj da se ograniči sloboda medija i sloboda izražavanja, prenošenja i objavljivanja informacija, već da se zaštiti pravo na ličnost i uspostavi ravnoteža između dva prava, jer, svako pravo ima i ekvivalentnu obavezu, pa tako i pravo na slobodu izražavanja i slobodu medija; da je u predmetnom slučaju, došlo do narušavanja ove ravnoteže; da objavljeni članci, komentari, upadljivi naslovi i fotografije tužilje nijesu potkrijepljeni validnim dokazima i nijesu objavljeni sa profesionalnom pažnjom koja se od tuženog (podnosioca) očekuje, sa kojeg razloga je tuženi na izloženi način prekoračio prihvatljivu granicu u vezi sa debatom od opšteg interesa, naročito ako se ima u vidu težina optužbe na račun tužilje; da je shodno tome, došlo do povrede odredbe člana 8 Evropske konvencije na račun tužilje kako to, suprotno navodima tuženog, pravilno zaključuje drugostepeni sud; da objavljeni sporni novinski tekstovi i fotografije tužilje nijesu dobronamjerni i nijesu se poštovala pravila novinarske etike, kao i da je došlo do kršenja pretpostavke nevinosti, imajući u vidu da sporni tekstovi sadrže činjenične tvrdnje čija istinitost nije potvrđena kao izraze koji su nedvosmisleno uvredljivi za tužilju; da je tuženi kao osnivač medija odgovoran u smislu odredbe člana 20 Zakona o medijima zbog objavljivanja programskog sadržaja kojim se vrijeđa čast i ugled tužilje i prenose neistiniti navodi, a u vezi sa odredbom člana 148 stav 1 Zakona o obligacionim odnosima; da su prekoračene granice prihvatljivog govora predviđene članom 10 Evropske konvencije i navedeni propisi, pri čemu tuženi nije pokušao da kontaktira tužilju prije objavljivanja spornih tekstova; da se tuženi ne može pozivati na podatke po tužbi K. z. h. o. v. S. A. D., pogrešno označenu kao presudu, kao na dokaze koji isključuju njegovu odgovornost, sa razloga što nije vjerno prenio podatke iz tih akata, već je ubacivanjem svojih uvredljivih navoda stvorio situaciju da se vjeruje u istinitost nečega što nije dokazano; da činjenica što je tužilja javna ličnost, ne oslobađa odgovornosti tuženog, jer je dostojanstvo svakog pojedinca prirodno pravo koje se stiče rođenjem, i kao takvo pripada i tužilji; da je opisanim postupanjem tuženog tužilji nanijet duševni bol, čiji intenzitet i trajanje očigledno opravdavaju dosuđeni iznos novčane naknade nematerijalne štete kao adekvatne satisfakcije, kao i objavljivanje presude o trošku tuženog u skladu sa odredbama čl.206 i 207 Zakona o obligacionim odnosima; da je dosuđena naknada proporcionalna legitimnom cilju zaštite ugleda i časti tužilje i na taj način je ispoštovano pravilo o razumnom odnosu proporcionalnosti između miješanja države i legitimnog cilja; da pozivanje tuženog na presudu Lingens protiv Austrije nije od ikakvog značaja, budući da se radi o predmetu zasnovanom na sasvim drugim okolnostima od okolnosti predmetnog slučaja; da činjenica što je tužilja 5.januara 2012. godine na portalu "V." objavila reagovanje pod naslovom "Najbolja sam a vi me mrzite", u kojem je navela "samo nastavite i molim vas činite to što urednije jer pretpostavljam nakon toga vas prođu sve frustracije, a mom ugledu kod pravih ljudi i profesionalaca to ne šteti", na čemu se potencira revizijom, nije od uticaja na donošenje drugačije odluke u ovoj stvari, i ne isključuje odgovornost tuženog i obavezu da tužilji naknadi nematerijalnu štetu zbog povrede časti, ugleda i dostojanstva.

III RELEVANTNE USTAVNE I KONVENCIJSKE NORME

4. Ustava Crne Gore:

»Član 47

Svako ima pravo na slobodu izražavanja govorom, pisanom riječju, slikom ili na drugi način. Pravo na slobodu izražavanja može se ograničiti samo pravom drugoga na dostojanstvo, ugled i čast i ako se ugrožava javni moral ili bezbjednost Crne Gore.«

Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama:

»Član 10

Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu posjedovanja sopstvenog mišljenja, primanja i saopštavanja informacija i ideja bez mješanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj član ne sprečava države da zahtijevaju dozvole za rad televizijskih, radio i bioskopskih preduzeća. Pošto korišćenje ovih sloboda povlači za sobom dužnost i odgovornost, ono se može podvrgnuti formalnostima, uslovim, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbjednosti, radi spriječavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, spriječavanja otkrivanja obavještenja dobijenih u povjerenju, ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.«

IV MJERODAVNO PRAVO

Zakona o obligacionim odnosima („Službeni list Crne Gore“, broj 47/2008):

»Član 206

Fizičko lice uživa potpunu zaštitu svoje ličnosti.

Pravno lice uživa zaštitu prava ličnosti koja ne proizilaze iz prirodnih svojstava čovjeka kao fizičkog lica.

Zaštita prava ličnosti propisana ovim zakonom (minimalna zaštita) ne može se ograničiti posebnim zakonom.

Član 207

Za pretrpljene fizičke bolove, za pretrpljene duševne bolove zbog umanjenja životne aktivnosti, naruženosti, povrede ugleda, časti, slobode ili prava ličnosti, smrti bliskog lica, kao i za strah sud će, ako nađe da okolnosti slučaja, a naročito jačina bolova i straha i njihovo trajanje to opravdava, dosuditi pravičnu novčanu naknadu, nezavisno od naknade materijalne štete kao i u njenom odsustvu.

Prilikom odlučivanja o zahtjevu za naknadu nematerijalne štete, kao i o visini njene naknade, sud će voditi računa o značaju povrijeđenog dobra i cilju kome služi ta naknada, ali i o tome da se njome ne pogoduje težnjama koje nijesu spojive sa njenom prirodom i društvenom svrhom.

Za povredu ugleda i prava ličnosti pravnog lica sud će, ako procijeni da to težina povrede i okolnosti slučaja opravdavaju, dosuditi mu pravičnu novčanu naknadu, nezavisno od naknade imovinske štete.«

Zakon o medijima („Službeni list Republike Crne Gore“, br. 51/ 02 i 62/02):

»Član 20

Osnivač medija odgovoran je za objavljene programske sadržaje, ukoliko ovim zakonom nije drukčije određeno.

Ako medij objavi programski sadržaj kojim se narušava zakonom zaštićeni interes lica na koje se informacija odnosi ili kojim se vrijeđa čast ili integritet pojedinca, iznose ili prenose

neistiniti navodi o njegovom životu, znanju i sposobnostima, zainteresovano lice ima pravo na tužbu nadležnom sudu na naknadu štete protiv autora i osnivača medija.«

V OCJENA USTAVNOG SUDA

5. Iako je podnosilac u ustavnoj žalbi naznačio više ustavnih prava koja smatra povrijeđenim, polazeći od sadržaja tih ustavnih prava, a imajući u vidu razloge kojima je podnosilac obrazložio ustavnu žalbu, Ustavni sud je žalbu razmatrao sa stanovišta odredaba člana 47 Ustava i člana 10 Evropske konvencije.

6. Ustav Crne Gore svakom jemči pravo na slobodu govorom, pisanom riječju, slikom ili na drugi način, koja se može ograničiti samo pravom drugoga na dostojanstvo, ugled i čast i ako se ugrožava javni moral ili bezbjednost Crne Gore (član 47). Zaštita slobode izražavanja je od posebne važnosti kada se radi o štampi, jer je zadatak štampe, pored ostalog, objavljivanje informacija od javnog značaja. Međutim, sloboda objavljivanja informacija u štampi ograničena je zaštitom ugleda i prava drugih osoba. Pri ocjeni da li je došlo do povrede slobode izražavanja potrebno je sagledati svaki pojedinačni slučaj u svijetlu svih okolnosti, uključujući sadržaj spornih navoda, kao i kontekst u kojem su ti navodi izrečeni. Posebno je potrebno utvrditi jesu li mjere preduzete radi ograničenja slobode izražavanja srazmjerne legitimnom cilju koji se tim ograničenjem želi postići.

6.1. Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava i Ustavnog suda, sloboda izražavanja je *conditio sine qua non* funkcionisanja i opstanka svakog demokratskog društva i jemstvo svih drugih ljudskih prava i sloboda. U slučaju mogućeg sukoba ovog prava sa ostalim zagaranovanim ljudskim pravima i slobodama, sudovi moraju voditi računa o tome da svako ograničavanje te slobode, s ciljem zaštite nekog drugog ljudskog prava zajemčenog Ustavom, može biti izuzetak od pravila, koje je u demokratskom društvu dopušteno samo ako to pravilo ničim ne ugrožava, nego ga potvrđuje. Svaka restrikcija, uslov, ograničenje ili bilo koja vrsta miješanja u slobodu izražavanja, može se primijeniti samo na određeno ostvarivanje ove slobode, dok sadržaj prava na slobodu izražavanja uvijek ostaje netaknut.

7. Sloboda izražavanja iz člana 10 Evropske konvencije spada u grupu tzv. "kvalifikovanih prava" za koje je karakteristično da prvim stavom definišu samo pravo, a drugim stavom definišu dozvoljena miješanja i ograničenja tih prava. U skladu sa stavom 2 člana 10 Evropske konvencije, vlast se može miješati u ostvarivanje slobode izražavanja samo ako se ispune tri kumulativna uslova: a) miješanje je propisano zakonom, b) miješanje ima cilj da zaštiti jedan ili više predviđenih interesa ili vrijednosti i c) miješanje je neophodno u demokratskom društvu. Sudovi moraju slijediti ova tri uslova kad razmatraju i odlučuju o predmetima koji se tiču slobode izražavanja.

a) da li je došlo do miješanja

8. U vezi sa pitanjem da li je u konkretnom slučaju došlo do miješanja u pravo podnosioca na slobodu izražavanja, Ustavni sud nema dilemu da jeste, budući da naknada štete u građanskoj parnici dodijeljena kao naknada za štetu nanesenu nečijem dostojanstvu ili ugledu predstavlja jasno miješanje u ostvarivanje prava na slobodu izražavanja.

b) zakonitost

9. S obzirom na to da su osporene presude zasnovane na Zakonu o obligacionim odnosima i Zakonu o medijima, od kojih su oba bila dostupna i predvidljiva u svojoj primjeni, ovo miješanje se smatra "propisano zakonom".

c) legitimni cilj

10. Sud konstatuje da je miješanje imalo legitimni cilj jer mu je namjera bila zaštita ugleda ili prava drugih u smislu člana 10 stav 2 Evropske konvencije.

Nakon utvrđivanja da je miješanje u slobodu izražavanja podnosioca ustavne žalbe u konkretnom slučaju bilo zakonito i imalo legitimni cilj, jedino pitanje koje Sud mora razriješiti jeste da li je to miješanje bilo "neophodno u demokratskom društvu".

d) "neophodno u demokratskom društvu"

11. Evropski sud je u odluci Željko Ivanović i DOO Daily press protiv Crne Gore od 28. juna 2018. godine, predstavka br.24387/10, naveo:

"60. Relevantni opšti principi koji se odnose na član 10 su dati, na primjer, u presudi Medžlis Islamske Zajednice Brčko i drugi protiv Bosne i Hercegovine ([VV], br 17224/11, stav 75, ECHR 2017):

(i) Sloboda izražavanja predstavlja jedan od bitnih temelja demokratskog društva i jedan od osnovnih uslova njegovog napretka i samopotvrđivanja svakog pojedinca. Prema stavu 2. člana 10, ona se primjenjuje ne samo na „informacije“ ili „ideje“ koje se primaju s odobravanjem ili se smatraju neuvredljivima ili se doživljavaju s ravnodušnošću, nego i one koje vrijeđaju, šokiraju ili uznemiruju. Takvi su zahtjevi pluralizma, tolerancije i slobodoumnosti bez kojih nema „demokratskog društva“. Kako utvrđuje član 10, ova sloboda podliježe izuzecima, koji se ... moraju, međutim, striktno tumačiti, a potreba za bilo kakvim ograničenjima mora se ubjedljivo dokazati...

(ii) Pridjev „neophodno“, u smislu člana 10 stav 2, podrazumijeva postojanje „nužne društvene potrebe“. Države potpisnice imaju određeno polje slobodne procjene u ocjeni da li takva potreba postoji, ali ta sloboda procjene ide ruku pod ruku s evropskim nadzorom koji obuhvata kako zakon, tako i odluke u kojima je primijenjen, čak i one koje je donio nezavisan sud. Sud je stoga ovlašćen da daje konačnu odluku o tome da li je „ograničenje“ u skladu sa slobodom izražavanja koja je zaštićena članom 10.

(iii) Zadatak Suda u vršenju njegove nadzorne nadležnosti nije da zauzme mjesto nadležnih domaćih organa vlasti, nego da ispita prema članu 10 odluke koje su oni donijeli u skladu s njihovom slobodom procjene. Ovo ne znači da je nadzor ograničen na utvrđivanje da li je tužena država razumno, s pažnjom i u dobroj vjeri izvršila svoju diskrecionu nadležnost; ono što Sud mora uraditi jeste da sagleda uplitanje koje je predmet pritužbe u svjetlu slučaja u cjelini, te da utvrdi da li je ono bilo „srazmjerno legitimnom cilju koji se želio postići“ i da li su razlozi koje su domaći organi vlasti naveli kako bi ga opravdali „relevantni i dovoljni“... Pri tome, Sud se mora uvjeriti da su domaći organi primijenili standarde koji su u skladu s načelima sadržanim u članu 10 te, isto tako, da su se oslonili na prihvatljivu ocjenu relevantnih činjenica ...“

Takođe, u presudi Milisavljević protiv Srbije, predstavka broj 50123/06 od 4. aprila 2017. godine, Evropski sud je naveo:

"... 32. Prilikom razmatranja neophodnosti mešanja u demokratskom društvu u interesu „zaštite ugleda ili prava drugih“, od Suda se može tražiti da potvrdi da li su domaći organi postigli pravu ravnotežu pri zaštiti dvaju vrednosti zajemčenih Konvencijom koje mogu doći u međusobni sukob u određenim slučajevima, naime, sa jedne strane, slobode izražavanja zaštićene članom 10. i, sa druge strane, prava na poštovanje privatnog života predviđenog članom 8. (vidi Hachette Filipacchi Associés protiv Francuske, broj 71111/01, stav 43, 14. jun 2007. godine, i MGN Limited protiv Ujedinjenog Kraljevstva, broj 39401/04, stav 142, 18. januar 2011. godine).

33. Kada domaći organi pristupe postizanju ravnoteže između ova dva prava u skladu sa kriterijumima utvrđenim u praksi Suda, Sud zahteva jake razloge da svoje mišljenje zamijeni mišljenjem domaćih sudova (vidi MGN Limited, citirana u gornjem tekstu, st. 150. i 155, i Palomo Sánchez i drugi protiv Španije [VV], br. 28955/06, 28957/06, 28959/06 i 28964/06, stav 57, ECHR 2011). Relevantni kriterijumi s tim u vezi su: (a) doprinos članka raspravi od opšteg interesa; (b) koliko je poznata ličnost o kojoj je reč i šta je predmet izveštavanja; (v) ponašanje osobe o kojoj je reč pre objavljivanja članka; (g) način pribavljanja informacija i

njihova istinitost; (d) sadržaj, forma i posljedice objavljivanja i (đ) ozbiljnost određene kazne (vidi Axel Springer AG, st. 89-95, 7. februar 2012. godine).

11.1. U konkretnom slučaju, drugostepeni i revizioni sud su ocijenili da je izvještavanjem u nizu novinskih članaka iznijete sadržine sa senzacionalističkim naslovima i objavljenim fotografijama tužilje, prvenstveno vezanih za postupak privatizacije T. C. G., podnosilac je imao namjere da tužilju dovede u negativan kontekst sa pomenutom aferom, iznošenjem neistinitih činjenica, uvredljivih i malicioznih tvrdnji, na koji način su tužilji povrijeđeni cast i ugled. Dalje je navedeno da sporni navodi nijesu potkrijepljeni validnim dokazima i nijesu objavljeni sa profesionalnom pažnjom koja se od podnosioca očekuje, na koji način je prekoračena prihvatljiva granica u vezi sa debatom od opšteg interesa, naročito ako se ima u vidu težina optužbe na račun tužilje, pri čemu podnosilac nije pokušao da kontaktira tužilju prije objavljivanja spornih tekstova. Nadalje, sudovi u osporenim odlukama smatraju da podnosilac nije mogao da se poziva na podatke po tužbi K. z. h. o. v. S., kao dokaz koji isključuje njegovu odgovornost, jer nije vjerno prenio podatke iz tog akta, već je ubacivanjem svojih uvredljivih navoda stvorio situaciju da se vjeruje u istinitost nečega što nije dokazano. Takođe, u pobijanim odlukama je izražen stav i da podnosilac nije imao legitiman cilj da uz predmetne novinske tekstove objavi fotografije tužilje, kao i da je objavljivanjem podataka o imovini tužilje koja nije javni funkcioner i nema obavezu da prijavljuje prihode, tužilji povrijeđeno pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života iz člana 8 Evropske konvencije.

11.2. Ustavni sud, najprije zapaža, da za redovne sudove nije sporno da pisanje podnosioca ustavne žalbe o privatizaciji "T. C. G." AD, kao jednoj od najvećih državnih kompanija, predstavlja pisanje o temi od opšteg interesa, za koju je je javnost u Crnoj Gori bila vrlo zainteresovana. S tim u vezi, Sud podsjeća da prema praksi Evropskog suda, član 10 stav 2 Konvencije ne ostavlja veliki prostor za ograničavanje slobode izražavanja kada su u pitanju debate o pitanjima od javnog interesa (vidjeti Surek protiv Turske, predstavka broj 26682/95, stav 61, CEDH 1999-IV; Wingrove protiv Ujedinjenog Kraljevstva, presuda od 25. novembra 1996., Izvještaji 1996-V, str. 1957-58, stav 58). Polje slobodne procjene suženo je takođe jakim interesima demokratskog društva da štampa obavlja svoju vitalnu ulogu javnog čuvara (Editions Plon protiv Francuske, br. 58148/00, stav 43, ECHR 2004 IV), a obaveza štampe je da saopštava informacije i ideje o temama od javnog interesa i javnost takođe ima pravo da ih prima (Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva, 7. decembar 1976. godine, stav 49, Serija A br. 24 i Centro Europa 7 S.R.L. i Di Stefano protiv Italije, [GC], br. 38433/09, ECHR 2012).

11.3. Ustavni sud, dalje zapaža, da za redovne sudove nije sporno ni to da je tužilja javna ličnost. Sud takođe podseća da se, prema praksi Evropskog suda, mora napraviti razlika između privatnih pojedinaca i lica koja postupaju u javnom kontekstu, kao što su političke ličnosti ili javne ličnosti. Shodno tome, dok privatni pojedinac nepoznat javnosti može tražiti posebnu zaštitu njegovog prava na privatni život, isto ne važi za javne ličnosti (vidi Minelli protiv Švajcarske (odluka), broj 14991/02, 14. jun 2005. godine, i Petrenco protiv Moldavije, broj 20928/05, stav 55, 30. mart 2010. godine) u vezi sa kojima su granice kritičkog komentara šire, pošto su one neizbježno i svjesno izložene ispitivanju javnosti i zbog toga moraju da pokažu posebno visok nivo tolerancije (vidi Ayhan Erdoğan protiv Turske, broj 39656/03, stav 25, 13. januar 2009. godine, i Kuliš protiv Poljske, broj 15601/02, stav 47, 18. mart 2008. godine).

11.4. Polazeći od sadržine spornih članaka, Ustavni sud zapaža da se sporni članci u bitnom odnose na eventualne koruptivne radnje izvršene u postupku privatizacije "T. C. G." AD. Sud dalje primjećuje da je sadržina članaka bazirana na tužbi K. z. h. o. v. S., koja je upućena O. s. S. J. o. N. i koja se pokreće zbog kršenja zakona protiv korupcije u inostranstvu iz 1977. godine od strane optuženih E. S., A. B. i T. M., rukovodilaca M. T., jer su ova lica

odobrila M. T., da izvrši koruptivna plaćanja u iznosu od 7,35 miliona eura vladinim zvaničnicima R. C. G. kako bi omogućili da M. T., otkupi državnu kompaniju za telekomunikacije " T. C. G " AD; da su najmanje dva crnogorska zvaničnika, uključena u kupovinu kompanije, dobila gotovinska plaćanja koja su bila izvršena kroz lažne ugovore; da je član porodice najvišeg crnogorskog vladinog zvaničnika takođe dobijao nezakonite uplate po lažnom ugovoru; da je svrha S. u. bila da se usmjere skrivena plaćanja sestri najvišeg zvaničnika crnogorske vlade preko lica sa sjedištem u N.; da zvaničnikova sestra koja je bila advokat u C. G. nije pružila nikakve bonafide usluge M.T. niti T. C. G po tom ugovoru; da su prave usluge za koje je sestra zvaničnika tvrdila da ih je pružila, pružene po znatno nižim cijenama od strane savjetnika unutar M.T.i njihovog redovnog spoljnog savjetnika; da savjetnik M.T.nije imao nikakvih poslova sa nominalnom drugom stranom niti sa zvaničnikovom sestrom po bilo kom pitanju; da su optuženi učinili da crnogorske podružnice M.T.isvrše uplatu od 580.000,00 eura po S. u. i da su ove uplate bile lažno zavedene u evidenciji M.T.kao konsultantske usluge.

11.5. Evropski sud je razvio opsežnu praksu u vezi sa dokazivanjem istinitosti objavljenih kritičkih izjava. Tako je u predmetu Lingens protiv Austrije, presuda od 8. jula 1986. godine, navedeno da je ... potrebno pažljivo napraviti razliku između činjenica i vrijedonosnih sudova. Postojanje činjenica može biti dokazano, dok istinitost vrijedonosnih sudova nije podložna dokazivanju. ... Što se tiče vrijedonosnih sudova, ovaj uslov (da se dokaže istina) nemoguće je ispuniti i on krši samu slobodu mišljenja, koja je sastavni dio prava zajemčenog članom 10 Konvencije." S druge strane, Evropski sud je, i kada je riječ o iznošenju činjenica, razvio fleksibilnija pravila od onih koja se zahtijevaju za dokazivanje istinitost , ostavljajući medijima na taj način prostor za grešku, pod uslovom da su postupali razumno odnosno u "dobroj namjeri" kada su objavljivali kritičke izjave (Throgeir Thorgeirson protiv Islanda, presuda od 25. juna 1992. godine, stav 65.).

11.6. Imajući u vidu da je pisanje podnosioca ustavne žalbe zasnovano na tužbi K. z. h. o. v. S., koja je upućena O.s. S. J. o. N. kao i njenu sadržinu, Ustavni sud ocjenjuje da je podnosilac ustavne žalbe u vrijeme objavljivanja imao opravdan razlog da vjeruje da je upravo tužilja "sestra najvišeg zvaničnika V. koja se bavila advokaturom u C.G.", kod činjenice da je u to vrijeme njen brat bio premijer, a s obzirom na to da predmetna tužba predstavlja zvanični dokument, podnosilac je imao dovoljno razloga da vjeruje da su informacije istinite odnosno da u dobroj namjeri pretpostavi njihovu tačnost. S tim u vezi, Ustavni sud ukazuje i na praksu Evropskog suda da mediji imaju pravo da se pozivaju na službene izvještaje bez prethodne provjere tačnosti istih. Tako je u predmetu Colombani i drugi protiv Francuske, presuda od 25. juna 2002. godine, predstavka br. 51279/99, naveo;

"... 65. ... Po mišljenju suda, štampa bi obično trebala da ima pravo, kada doprinosi javnoj raspravi o pitanjima od legitimnog interesa, da se poziva na sadržaj službenih izvještaja, bez prethodnog sprovođenja nezavisnog istraživanja. U suprotnom, bitna uloga štampe u javnosti može biti narušena (vidi, mutatis mutandis, Goodvin, citirano gore, str. 500, § 39). Sud stoga nalazi da je bilo razumno da se Le Monde osloni na izvještaj OGD-a, bez prethodne provjere tačnosti informacija sadržanih u tom izvještaju. Ne vidi razloga da sumnja da su podnosioci predstavke u vezi s tim postupili u dobroj vjeri i stoga nalazi da razlozi na koje se pozivaju domaći sudovi nisu uvjerljivi..."

11.5. Iako su sporne riječi uvredljive, Sud smatra da iz sadržine spornih članaka jasno proizilazi da je podnosilac samo prenio navode iz tužbe K. z. h. o. v. S, i da to nisu bile izmišljene informacije. Evropski sud je u presudi Thoma protiv Luksemburga (predstavka broj 38432/97, presuda 29. mart 2001. godine) naveo : "... opšti uslov za novinare da se sistematski i formalno distanciraju od sadržaja koji citiraju, a koji bi mogao uvrijediti ili isprovocirati druge ili nanijeti štetu njihovom ugledu, nije u skladu sa zadatkom štampe da pruža informacije o tekućim događanjima, mišljenjima i idejama." Osim toga, Evropski sud je

prihvatio da čak ni veoma oštar jezik ne stavlja kritiku izvan granica zaštite člana 10 : "... Član 10 ne štiti samo suštinu izraženih ideja i informacija, već i oblik u kojem su iste prenesene. Novinarska sloboda takođe obuhvata i mogućnost pribjegavanja pretjerivanju, ili pak provociranju..." (Dichand protiv Austrije, predstavka broj 29271/95, presuda od 26. maja 2002. godine, stav 41).

11.6. Ustavni sud smatra da drugostepeni i revizioni sud nijesu pokušali da naprave ravnotežu između ugleda tužilje i slobode izražavanja podnosioca ustavne žalbe i njegove dužnosti da saopšti informacije od opšteg interesa. Sud smatra da sporni članci nijesu bili proizvoljan lični napad na tužilju od strane novinara koji su pisali tekstove ili uvreda tužilje, te da pisanje podnosioca kao ni objavljivanje fotografija, nijesu bili usredsređeni na njen privatni ili porodični život, već na njen profesionalni angažman i na pitanje od javnog interesa, a što proizilazi iz sadržaja članaka, njihovog sveopšteg tona i konteksta. Tužilja se kao javna ličnost neizbježno i svjesno izlagala oceni javnosti pa je, prema tome, trebalo da pokaže viši stepen tolerancije od običnog privatnog pojedinca.

11.7. Ustavni sud ne može da prihvati tvrdnju Vrhovnog suda da je podnosilac ustavne žalbe objavljivanjem spornih članaka imao lošu namjeru i cilj da se diskredituje ličnost tužilje. Podnosilac predstavke je, kako je naprijed navedeno, imao dovoljno razloga da vjeruje da su informacije tačne pa u tom slučaju ne postoji loša namjera da se okleveta navodna žrtva. S tim u vezi, Ustavni sud primjećuje da je podnosilac ustavne žalbe u novinskim člancima "Živite u mržnji" objavljenom 5. januara 2012. godine, "Najbolja sam a vi me mrzite" i tužilac: "Tužiću D., V.i M.", omogućio tužilji da ostvari pravo na demant, što takođe ukazuje na odsustvo loše namjere kod podnosioca da diskredituje njenu ličnost.

11.8. Takođe, navodi Vrhovnog suda koji se odnose na obavezu podnosioca da je prije objavljivanja članaka bio dužan da kontaktira sa tužiljom, nijesu u saglasnosti sa praksom Evropskog suda koji je u presudi Mosley protiv Ujedinjenog kraljevstva, predstavka br.48009/08, presuda od 10. maja 2011. godine, odbacio kao neprihvatljivu tvrdnju da bi mediji trebalo pojedincima prethodno da dostave obavještenje čija bi privatnost mogla biti narušena namjeravanim objavljivanjem, navodeći sledeće:

"... 132. Imajući u vidu odvrćajući efekat koji bi zahtjev za prethodnim obavještenjem mogao da ima, što dovodi do značajnih sumnji u pogledu djelotvornosti prethodnih obavještenja, kao i široko polje slobodne procjene u ovoj oblasti, Sud smatra da član 8 ne insistira na pravno obavezujućem uslovu prethodnog obavještanja..."

11.9. Na kraju, Sud podsjeća da su priroda i ozbiljnost određene kazne faktori koji se moraju uzeti u obzir pri ocjeni proporcionalnosti miješanja (vidjeti Chauvy i drugi protiv Francuske, broj 64915/01, stav 78, ECHR 2004-IV). S tim u vezi, Ustavni sud ocjenjuje da iznos naknade nematerijalne štete u visini od 5.000,00 eura može da obeshrabri učešće štampe u raspravama o pitanjima koja su od javnog značaja.

12. Razlozi koje su u osporenim presudama dali drugostepeni i revizioni sud, po nalaženju Ustavnog suda, ne mogu smatrati dovoljnim i relevantnim opravdanjem za miješanje na podnosićevo pravo na slobodu izražavanja. Redovni sudovi nijesu na uvjerljiv način utvrdili da postoji bilo kakva "prijeka društvena potreba" zbog koje bi se zaštita prava ličnosti tužilje trebala staviti iznad podnosićeovog prava na slobodu izražavanja i opšteg interesa i da se ta sloboda (ograniči) posebno kada je riječ o pitanjima od javnog interesa. Miješanje, po ocjeni Ustavnog suda, stoga, nije bilo "srazmjerno legitimnom cilju" koji se nastojao postići i nije bilo "nužno u demokratskom društvu", zbog čega je povrijeđeno pravo podnosioca ustavne žalbe na slobodu izražavanja, iz odredaba člana 47. Ustava i člana 10. Evropske konvencije.

13. Odluka o objavljivanju u »Službenom listu Crne Gore« zasnovana je na odredbi člana 151 stav 2 Ustava i odredbi člana 51 stav 2 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore.
Na osnovu iznijetih razloga, odlučeno je kao u izreci.

U-III 785/16

Podgorica, 27. februar 2020. godine

Predsjedavajuća sudija,
Desanka Lopičić, s.r.

545.

Odluka Ustavnog suda Crne Gore kojom se ukida odredba člana 48. stav 2. Zakona o finansijskom lizingu, faktoringu, otkupu potraživanja, mikrokreditiranju i kreditno-garantnim poslovima ("Službeni list Crne Gore", broj 73/17.) i prestaje da važi danom objavljivanja ove odluke.

Ustavni sud Crne Gore, u sastavu: predsjedavajući sudija Desanka Lopičić i sudije - Dragoljub Drašković, Milorad Gogić, Miodrag Iličković, Desanka Lopičić, Mevlida Muratović, Hamdija Šarkinović i Budimir Šćepanović, na osnovu odredaba člana 149. stav 1. tačka 1. Ustava Crne Gore i člana 48. tačka 1. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", broj 11/15.), na sjednici od 27. februara 2020. godine, donio je

ODLUKU

I UKIDA SE odredba člana 48. stav 2. Zakona o finansijskom lizingu, faktoringu, otkupu potraživanja, mikrokreditiranju i kreditno-garantnim poslovima ("Službeni list Crne Gore", broj 73/17.) i prestaje da važi danom objavljivanja ove odluke.

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

Obrazloženje

11. Rješenjem Ustavnog suda U-I br. 28/18, od 30. oktobra 2019. godine, po inicijativi Emira Delijića, iz Podgorice, pokrenut je postupak za ocjenu ustavnosti odredbe člana 48. stav 2. Zakona, označenog u izreci.

2. Skupština Crne Gore nije dostavila odgovor na stavove Ustavnog suda sadržane u Rješenju o pokretanju postupka.

3. Osporenom odredbom Zakona propisano je:

"Član 48. stav 2.

Pored dokumentacije iz stava 1. ovog člana podnosilac zahtjeva je dužan da na zahtjev Centralne banke dostavi i drugu dokumentaciju i informacije."

4. Ustavni sud je, nakon razmatranja sadržine osporene odredbe člana 48. stav 2. Zakona, utvrdio da nije u saglasnosti s Ustavom i da su se stekli uslovi za njeno ukidanje.

5. Za odlučivanje u ovom predmetu pravno relevantne su odredbe sljedećih propisa:
Ustava Crne Gore:

"Član 1. stav 2.

Crna Gora je građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava.

Član 11. stav 3.

Vlast je ograničena Ustavom i zakonom.

Član 16. tačka 5.

Zakonom se, u skladu sa Ustavom, uređuju:

5) druga pitanja od interesa za Crnu Goru.

Član 145.

Zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis mora biti saglasan sa Ustavom i zakonom.

Član 149. stav 1. tačka 1.

Ustavni sud odlučuje:

1) o saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima“.

6. Jedna od najviših ustavnih vrijednosti je princip vladavine prava koji se ostvaruje primjenom načela saglasnosti pravnih propisa (član 1. stav 2. i član 145. Ustava) i podrazumijeva da zakon mora biti saglasan s Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis s Ustavom i zakonom. U pravnom poretku utemeljenom na vladavini prava zakoni moraju biti opšti i jednaki za sve, a zakonske posljedice trebaju biti izvjesne za one na koje će se zakon primjenjivati. Iz navedenih odredaba Ustava proizilazi ovlaštenje zakonodavca da uredi druga pitanja od interesa za Crnu Goru, pa i pitanja finansijskih usluga (poslove finansijskog lizinga). Ovlaštenje za uređivanje tog pitanja, saglasno odredbama člana 16. tačka 5. Ustava, podrazumijeva donošenje zakona kojim se na generalan i apstraktan način uređuju pitanja od značaja za ostvarivanje prava iz oblasti pružanja finansijskih usluga. Pri uređivanju tih odnosa zakonodavac je dužan da uvaži granice koje pred njega postavlja Ustav, a to uređenje uvijek mora biti takvo da osigurava ostvarenje legitimnih ciljeva, pravnu sigurnost, određenost, pristupačnost, predvidljivost i pravnu izvjesnost normi kojima se uređuju pitanja pružanja usluga finansijskog lizinga, u skladu sa zahtjevima koji proizlaze iz vladavine prava, kao najviše vrijednosti ustavnog poretka, koja je osnov za tumačenje Ustava (član 1. stav 2. Ustava). To dalje znači da zakonodavac ne može na osnovu slobodne procjene donositi zakone po sopstvenom nahođenju, koji podrazumijevaju derogaciju načela i principa utvrđenih Ustavom. U konkretnom slučaju to su ustavni principi o vladavini prava i o saglasnosti pravnih propisa, iz odredaba člana 1. stav 2. i člana 145. Ustava.

6.1. Saglasno navedenim ustavnim ovlaštenjima Skupština Crne Gore je donijela Zakon o finansijskom lizingu, faktoringu, otkupu potraživanja, mikrokreditiranju i kreditno-garantnim poslovima, kojim su uređeni poslovi finansijskog lizinga, faktoringa, otkupa potraživanja, mikrokreditiranja i kreditno-garantni poslovi, kao i pitanja osnivanja, poslovanja i kontrole poslovanja pružalaca tih finansijskih usluga (član 1.). Prema Zakonu, lizing društvo je privredno društvo sa sjedištem u Crnoj Gori, koje, kao jedinu djelatnost, obavlja poslove finansijskog lizinga, na osnovu dozvole za rad izdate od Centralne banke (član 44. stav 1.). Odredbama člana 48. stav 1. Zakona propisano je da osnivači lizing društva podnose Centralnoj banci zahtjev za izdavanje dozvole za rad, uz koji prilažu: odluku ili ugovor o osnivanju lizing društva; predlog statuta lizing društva; izjavu osnivača o uplati novčanog iznosa osnivačkog kapitala i dokaze o izvorima tih sredstava; za svako pravno i fizičko lice koje stiče kvalifikovano učešće u lizing društvu, dokumentaciju i podatke koji se prilažu uz zahtjev za izdavanje odobrenja za sticanje kvalifikovanog učešća iz člana 52. stav 2. ovog zakona; poslovni plan za period od tri godine, sa projekcijom bilansa stanja i bilansa uspjeha za prve tri godine poslovanja; opis predviđene upravljačke strukture lizing društva, uključujući administrativne, računovodstvene i procedure upravljanja rizicima; opis planiranih mehanizama interne kontrole u skladu sa ovim zakonom i zakonom kojim se uređuje sprječavanje pranja novca i finansiranje terorizma; podatke o članovima odbora direktora i izvršnom direktoru, sa dokumentacijom i informacijama koji se prilažu uz zahtjev za izdavanje odobrenja iz člana 109. ovog zakona. Osporenim odredbom člana 48. stav 2. Zakona propisano je da je, pored dokumentacije iz stava 1. ovog člana, podnosilac zahtjeva dužan da, na zahtjev Centralne banke, dostavi i drugu dokumentaciju i informacije (stav 2.). Prema odredbi člana 50. tačka 1. Zakona Centralna banka će odbiti zahtjev za izdavanje dozvole za rad lizing društva, ako uz zahtjev za izdavanje dozvole za rad nije dostavljena propisana dokumentacija i podaci.

7. Osporenim odredbom člana 48. stav 2. Zakona zakonodavac je, po nalaženju Ustavnog suda, prekoračio svoja ovlaštenja iz odredbe člana 16. tačka 5. Ustava.

7.1. Naime, odredba člana 16. tačka 5. Ustava, po shvatanju Ustavnog suda, daje ovlaštenje zakonodavcu da poslove finansijskog lizinga (...), odnosno poslovanje i kontrolu poslovanja privrednih društava koja se bave tim poslovima, zakonom uredi kao pitanje od interesa za Crnu Goru. Međutim, zakonodavac je svoje ovlaštenje, iz odredbe člana 16. tačka 5. Ustava, da zakonom uredi način i uslove obavljanja poslova finansijskog lizinga, pa i pitanje potrebne dokumentacije u postupku izdavanja dozvole za rad lizing društvu, koje je po svojoj prirodi *materia legis*, odnosno svoje ovlaštenje da propiše i "drugu dokumentaciju i informacije" koje su, pored dokumentacije iz odredbe člana 48. stav 1. Zakona, potrebne za dobijanje dozvole za rad lizing društava, prenio na Centralnu banku Crne Gore, na osnovu koje njen organ upravljanja (Savjet centralne banke Crne Gore), saglasno odredbi člana 44. tačka 8.a Zakona o Centralnoj banci Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", broj 40/10. i 70/17.)¹, odlučuje o izdavanju dozvole za rad i odobrenja za obavljanje poslova finansijskog lizinga. Na taj način, po ocjeni Ustavnog suda, "otvorena" je pravna mogućnost arbitrnog postupanja Centralne banke, na način da od osnivača lizing društava, odnosno od slučaja do slučaja i prema svom nahođenju, zahtijeva dokumentaciju koja je potrebna za dobijanje dozvole za rad. Ustavni sud je, stoga, utvrdio da je zakonodavac osporenim odredbom člana 48. stav 2. Zakona prekoračio svoja ovlaštenja.

8. Osporenim odredbom člana 48. stav 2. Zakona, po nalaženju Ustavnog suda, povrijeđeni su i ustavni principi o vladavini prava i o saglasnosti pravnih propisa, iz odredaba člana 1. stav 2. i člana 145. ustava.

8.1. Naime, princip vladavine prava, kao najviša vrijednost ustavnog poretka Crne Gore, ostvaruje se primjenom i zaštitom načela saglasnosti pravnih propisa. Ono podrazumijeva da zakon mora biti saglasan s Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis s Ustavom i zakonom. Pri tom se regularnost ne zahtijeva samo u formalno - pravnom, već i u materijalno-pravnom, sadržinskom smislu. Zakon mora biti jasan i precizan u skladu sa posebnosću materije koju normativno uređuje, čime se sprječava svaka arbitrarnost i proizvoljnost u tumačenju i primjeni zakona, odnosno uklanjaju neizvjesnosti adresata pravne norme u pogledu krajnjeg efekta zakonskih odredaba koje se na njih neposredno primjenjuju. Zahtjevi pravne sigurnosti i vladavine prava, iz člana 1. stav 2. Ustava, zahtijevaju da pravna norma bude dostupna adresatima i za njih predvidljiva, odnosno takva da oni mogu stvarno i konkretno znati svoja prava i obaveze kako bi se prema njima mogli ponašati. Adresati pravne norme ne mogu stvarno i konkretno znati svoja prava i dužnosti i predvidjeti posljedice svog ponašanja ako pravna norma nije dovoljno određena i precizna. Zahtjevi za određenošću i preciznošću pravne norme moraju se smatrati sastavnim dijelom načela vladavine prava na području svih grana prava, pa i u oblastima poreza. Vladavina prava, kao najviša vrijednost ustavnog poretka, sadrži i opšta obilježja koje zakoni moraju imati da bi bili saglasni sa načelom vladavine prava (član 1. stav 2. i član 145. Ustava).

8.1.1. Evropski sud za ljudska prava je u predmetu *Sunday Times (No.1) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*² prvi put ustanovio standard zakonitosti, koji mora biti ispunjen da bi se riječ "zakon" u sintagmi "propisan zakonom" (engl. "*prescribed by law*") smatrao zakonom:

"49. Po mišljenju suda, dva zahtjeva koja proizlaze iz izraza "propisano zakonom" su sljedeća. Prvo, zakon mora biti primjereno dostupan: građanin mora biti u stanju dobiti upozorenje primjereno u okolnostima pravnih pravila primjenjivih na taj slučaj. Drugo, norma se ne može smatrati "zakonom" osim ako nije formulisana sa dovoljnom preciznošću koja omogućava građaninu da upravlja svojim ponašanjem: on mora biti u stanju – ako treba i uz odgovarajući savjet – predvidjeti, do razumnog stepena u datim okolnostima, posljedice koje neka radnja može izazvati. (...)"

¹ "Savjet:

8.a) odlučuje o izdavanju i oduzimanju dozvole za rad i odobrenja za obavljanje poslova finansijskog lizinga, faktoringa, otkupa potraživanja, mikrokreditiranja i kreditno-garantnih poslova, u skladu sa zakonom."

² Presuda od 26. aprila 1979. godine, zahtjev broj 6538/74.

8.1.2. U predmetu *Malone protiv Ujedinjenog Kraljevstva*³ Evropski sud je dalje razvio pojam "zakonitosti", vezujući ga za zabranu zloupotrebe ovlaštenja:

„68. (...). Bilo bi protivno vladavini prava kada bi se diskreciona ovlaštenja dodijeljena nekom izvršiocu izražavala u obliku neobuzdane moći. Prema tome, zakon mora ukazati na djelokrug bilo kojeg takvog diskrecionog ovlaštenja prenijetog na nadležne organe i na način njegovog vršenja sa dovoljnom jasnoćom, uzimajući u obzir zakoniti cilj mjere u pitanju, kako bi se adresatu zakona pružila odgovarajuća zaštita od samovoljnog miješanja državnih organa.”

8.1.3. U predmetu *Huvig protiv Francuske*⁴ Evropski sud je zauzeo stav da bi termin „zakon“ trebalo tumačiti u suštinskom, a ne u formalnom smislu:

“26. Izraz u skladu sa zakonom, u smislu člana 8. stav 2., zahtijeva prvo da osporena mjera treba imati neku osnovu u domaćem pravu, takođe i upućuje i na kvalitet zakona o kojem je riječ, zahtijevajući da mora biti dostupan osobi kojoj, štaviše, mora biti omogućeno da predvidi njegove posledice za nju i biti saglasan sa vladavinom prava.”

8.1.4. U predmetu *Centro Europa 7 S.R.L. i Di Stefano protiv Italije*⁵ Evropski sud je ponovio stav o zahtjevu za predvidljivošću zakona:

“141. Jedan od zahtjeva koji proističe iz izraza “propisano zakonom” je predvidljivost. Norma se ne može smatrati “zakonom, ukoliko nije formulisana dovoljno precizno da građanima omogućiti da regulišu svoje ponašanje; moraju biti u mogućnosti, ukoliko je potrebno uz adekvatan savjet, da predvide, do mjere koja je razumna u okolnostima, posljedice koje data radnja može za sobom povući. Takve posljedice ne moraju biti predvidljive sa apsolutnom sigurnošću: iskustvo je pokazalo da je to nedostižno. Ipak, iako se sigurnost uveliko preporučuje, može dovesti do pretjerane rigidnosti, a zakon mora držati korak sa promjenjivim okolnostima. U skladu s tim, mnogi zakoni neminovno sadrže termine koji su, u većoj ili manjoj mjeri, nejasni i čije tumačenje i primjena predstavljaju stvar prakse (vidi *Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva (br. 1)*, 26. april 1979., stav 49., serija A broj 30.; *Kokkinakis protiv Grčke*, 25. maj 1993., stav 40., serija A br. 260-A; i *Rekvényi protiv Mađarske [GC]*, broj 25390/94., stav 34., ECHR 1999-III).

142. Nivo preciznosti koji se zahtijeva od domaćeg zakonodavstva, koji u svakom slučaju ne može pokriti sve mogućnosti, zavisi u značajnoj mjeri od sadržaja datog zakona, oblasti koju će pokrivati i broja i statusa onih kojima je namijenjen (vidi *RTBF protiv Belgije*, citiran iznad, stav 104.; *Rekvényi*, citiran iznad, stav 34.; i *Vogt protiv Njemačke*, 26. septembar 1995., stav 48., serija A broj 323.).

143. Naročito, pravilo je “predvidljivo” kada pruža mjeru zaštite protiv proizvoljnog miješanja javnih vlasti (vidi *Tourancheau i July protiv Francuske*, br. 53886/00, stav 54., 24. novembar 2005.) i protiv široke primjene ograničenja po štetu bilo koje strane (vidi, *mutatis mutandis*, *Başkaya i Okçuoğlu protiv Turske [GC]*, br. 23536/94 i 24408/94, stav 36., ECHR 1999-IV).”

8.2. Iz navedenih stavova Evropskog suda proizilazi da zakon mora dovoljno jasno da ukaže na obim diskrecionih ovlaštenja nadležnih organa vlasti i na način na koji se ta prava ostvaruju. Po shvatanju Evropskog suda, zakon mora ukazati na obim diskrecionog prava povjerenog ovlašćenim organima i na dovoljno precizno formulisani način urediti korišćenje tog diskrecionog prava, radi pružanja odgovarajuće zaštite od arbitrarnog odlučivanja. Adresat zakona mora biti u stanju da predvidi, u stepenu koji je u datim okolnostima razuman, posljedice koje bi njegove radnje ili ponašanje mogle prouzrokovati. Svrha svakog zakona kojim se uređuje nadležnost i rad bilo kog državnog organa, u tom smislu, po shvatanju Evropskog suda, je određivanje njegovog djelokruga rada i granice njegovih ovlaštenja, postupak po kojem vrši poslove, kao i nadzor nad njegovim radom.

³ Presuda od 2. avgusta 1984. godine, zahtjev broj 8691/79.

⁴ Presuda, od 24. aprila 1990. godine, zahtjev broj 1110/84.

⁵ Presuda, od 7. juna 2012. godine, zahtjev broj 38433/09.

8.2.1. Ustavni sud je ocijenio da osporena odredba člana 48. stav 2. Zakona, kojom je propisano da je: *“pored dokumentacije iz stava 1. ovog člana podnosilac zahtjeva dužan da na zahtjev Centralne banke dostavi i drugu dokumentaciju i informacije, ne zadovoljava ni zahtjeve pravne sigurnosti i vladavine prava iz Ustava, kao ni standard zakonitosti, u smislu navedenih stavova Evropskog suda. Naime, Ustavni sud je, u konkretnom slučaju, ocijenio da je osporena odredba člana 48. stav 2. Zakona u nomotehničkom i sadržinskom smislu neprecizna, jer nije jasno koju „drugu dokumentaciju i informacije” Centralna banka, prilikom podnošenja zahtjeva za izdavanje dozvole za rad, može zahtijevati od osnivača lizing društava, čime se omogućava neprihvatljivo područje arbitrarnosti u postupanju tog organa. Ovo tim prije, što iz odredbe člana 50. tačka 1. Zakona *expressis verbis* proizilazi da će Centralna banka odbiti zahtjev za izdavanje dozvole za rad lizing društvu, ako uz taj zahtjev nije, pored ostalog, dostavljena i *“druga dokumentacija i informacije”*, propisana osporenom odredbom 48. stav 2. Zakona. Odredbe zakona koje dopuštaju neizvjesnost u pogledu krajnjeg efekta, po ocjeni Ustavnog suda, ne mogu se smatrati odredbama koje su zasnovane na načelu vladavine prava, niti odredbama kojima je ustanovljeno načelo pravne izvjesnosti i predvidljivosti. Ustavni sud je, stoga, utvrdio da osporena odredba 48. stav 2. Zakona nije u saglasnosti s Ustavom i da se su se stekli uslovi za njeno ukidanje.*

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

II1. Odluka o prestanku važenja osporene odredbe člana 48. stav 2. Zakona o finansijskom lizingu, faktoringu, otkupu potraživanja, mikrokreditiranju i kreditno-garantnim poslovima i o objavljivanju ove odluke zasnovana je na odredbama člana 151. stav 2., člana 152. stav 1. Ustava Crne Gore i člana 51. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore.

U-I br. 28/18

Podgorica, 27. februar 2020. godine

Predsjedavajuća sudija,
Desanka Lopičić, s.r.

546.

Odluka Ustavnog suda Crne Gore kojom se ukida odredba člana 2. tačka 14. stav 2. Odluke o visini mjesečne naknade za korišćenje pružnog pojasa i zemljišta koje pripada infrastrukturi i poslovnog prostora („Službeni list Crne Gore“, br. 47/14., 8/16. i 59/19.), koju je donijela Vlada Crne Gore i prestaje da važi danom objavljivanja ove odluke

Ustavni sud Crne Gore u sastavu: predsjedavajući sudija Desanka Lopičić i sudije -Dragoljub Drašković Milorad Gogić, Miodrag Iličković, Mevlida Muratović, Hamdija Šarkinović i Budimir Šćepanović, na osnovu odredaba člana 149. stav 1. tačka 2. Ustava Crne Gore i člana 48. tačka 2. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", broj 11/15.), na sjednici od 27. februara 2020. godine, donio je

ODLUKU

I UKIDA SE odredba člana 2. tačka 14. stav 2. Odluke o visini mjesečne naknade za korišćenje pružnog pojasa i zemljišta koje pripada infrastrukturi i poslovnog prostora („Službeni list Crne Gore“, br. 47/14., 8/16. i 59/19.), koju je donijela Vlada Crne Gore i prestaje da važi danom objavljivanja ove odluke.

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

O b r a z l o Ź e n j e

11. Rješenjem Ustavnog suda U-II br. 52/18, od 30. oktobra 2019. godine, po inicijativi Crnogorskog Telekom A.D. Podgorica, pokrenut je postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 2. tačka 14. stav 2. Odluke, označene u izreci.

2. Donosilac akta, do dana donošenja ove odluke, nije dostavio odgovor na stavove Ustavnog suda sadržane u Rješenju o pokretanju postupka.

3. Osporenom odredbom Odluke propisano je:

„Član 2. tačka 14. stav 2.

Naknada iz stava 1. alineja 3.¹ ove tačke za pravna lica koja su prilikom postavljanja optičkih kablova izvršila ulaganja u infrastrukturu utvrdiće se na osnovu zaključenog sporazuma između pravnog lica i upravljača infrastrukture Željeznička infrastruktura Crne Gore AD Podgorica.”

4. Ustavni sud je, nakon razmatranja sadržine osporene odredbe člana 2. tačka 14. stav 2. Odluke, utvrdio da u nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom i da su se stekli uslovi za njeno ukidanje.

5. Za odlučivanje u ovom predmetu pravno relevantne su sljedeće odredbe:

Ustava Crne Gore:

”Član 1. stav 2.

Crna Gora je građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava.

Član 11. stav 3.

Vlast je ograničena Ustavom i zakonom.

¹ "Mjesečna naknada za poslovni prostor u pružnom pojasu i zemljištu koje pripada infrastrukturi plaća se u zavisnosti od lokacije i stepena uređenosti poslovnog prostora u sljedećim iznosima: (...).

14. Postavljanje i korišćenje postavljenih elektro-energetskih, telekomunikacionih i optičkih kablova u pružnom pojasu i zemljištu koje pripada Željezničkoj infrastrukturi Crne Gore AD Podgorica:
- optičkih kablova 0,20 €/m¹." (Tačka 14. stav 1. alineja 3.).

Član 16. tačka 5.

Zakonom se, u skladu sa Ustavom, uređuju:

5) druga pitanja od interesa za Crnu Goru.

Član 145.

Zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis mora biti saglasan sa Ustavom i zakonom.

Član 149. stav 1. tač. 1. i 2.

Ustavni sud odlučuje:

2) o saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom.“

Zakona o željeznici ("Službeni list Crne Gore", broj 27/13.):

“Član 1.

Ovim zakonom uređuju se uslovi i način upravljanja željezničkom infrastrukturom i obavljanja prevoza u željezničkom saobraćaju.

Član 4.

Pojedini izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu imaju sljedeća značenja:

17) pružni pojas je prostor između željezničkih kolosjeka, kao i pored krajnjih kolosjeka, na odstojanju od najmanje osam metara, a ako željeznička pruga prolazi kroz naseljeno mjesto na odstojanju od najmanje šest metara, računajući od ose krajnjih kolosjeka;

23) upravljač infrastrukture je pravno lice koje upravlja infrastrukturom;

27) željezničko područje je prostor na kome se nalaze željeznička pruga, objekti, postrojenja i uređaji koji neposredno služe za vršenje željezničkog saobraćaja, prostor ispod mostova i vijadukata, kao i prostor iznad trase tunela.

Član 18. st. 2. i 3.

Pravna lica, odnosno druga lica koja se staraju o objektima ugrađenim i postavljenim na željezničkom području (cjevovodi, vodovodi, električne, telefonske, vazdušne linije, podzemni kablovi i druge slične instalacije i uređaji) ili namjeravaju da te objekte izgrade dužna su da usklade radove na tim objektima sa radovima na izgradnji, odnosno rekonstrukciji infrastrukture.

Međusobna prava i obaveze upravljača infrastrukture i lica iz stava 2. ovog člana, u vezi sa izvođenjem radova na modernizaciji, rekonstrukciji i izgradnji infrastrukture, kao i radova na objektima koji su već ugrađeni ili će se ugraditi na željezničkom području, uređuju se ugovorom.

Član 20. stav 2.

U pružnom pojasu mogu se postavljati kablovi, električni vodovi niskog napona za osvjetljavanje, telegrafske i telefonske vazdušne linije i vodovi, postrojenja, vodovodni, kanalizacioni, cjevovodi i slični objekti i postrojenja na osnovu saglasnosti Organa uprave koja se izdaje na osnovu mišljenja upravljača infrastrukture.

Član 32. st. 1., 2., 3. i 6.

Za korišćenje infrastrukture, korisnik infrastrukture plaća naknadu za:

- pružni pojas;
- zemljište koje pripada infrastrukturi;
- poslovni prostor (otvoreni i zatvoreni).

Naknada iz stava 1. ovog člana plaća se mjesečno.

Za postavljanje i korišćenje postavljenih vodovodnih i kanalizacionih cjevovoda, telefonskih, telekomunikacionih, električnih i drugih vodova, podzemnih kablova, drugih instalacija, antenskih i drugih uređaja, reklamnih panoa i objekata u komercijalne i druge svrhe u pružnom pojasu i zemljištu koje pripada infrastrukturi, vlasnik, odnosno korisnik tih objekata i instalacija plaća naknadu.

Visinu i način plaćanja naknade iz st. 1. i 3. ovog člana utvrđuje Vlada.

Sredstva ostvarena od naknada iz st. 1. i 3. ovog člana prihod su budžeta Crne Gore i koriste se za održavanje, upravljanje i regulisanje saobraćaja, rekonstrukciju i modernizaciju infrastrukture.”

6. Načelo saglasnosti pravnih propisa (član 145. Ustava) predstavlja jedno od osnovnih ustavnih načela i direktno je povezano sa načelom vladavine prava, koje utvrđuje da je država zasnovana na vladavini prava (član 1. stav 2.) i da je vlast ograničena Ustavom i zakonom (član 11. stav 3). U području apstraktne kontrole ustavnosti, Ustavni sud je ovlašćen da ocjenjuje saglasnost zakona s Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, kao i saglasnost drugog propisa i opšteg akta s Ustavom i zakonom, i to predstavlja okvir njegovog djelovanja, u smislu odredaba člana 149. stav 1. tač.1. i 2. Ustava.

6.1. Posljedica ovakvih ustavnih određenja je da su organi vlasti vezani Ustavom i zakonom, kako u pogledu svojih normativnih, tako i drugih ovlašćenja. Načelo legaliteta podrazumijeva da se podzakonski propisi donose na osnovu normativno utvrđenog ovlašćenja donosioca akta. Prema Ustavu, generalno ovlašćenje za donošenje propisa (za izvršavanje zakona) ima Vlada, a organi uprave, lokalna samouprava ili drugo pravno lice kada su na to, po određenim pitanjima, ovlašćeni zakonom. Drugim riječima, zakon mora biti osnov za donošenje podzakonskog akta i taj akt može obuhvatiti samo ono što proizilazi iz zakonske norme a njom nije izričito uređeno. Pri uređivanju pravnih odnosa donosilac akta je dužan da uvaži granice koje pred njega postavlja Ustav, a posebno one koje proizilaze iz načela vladavine prava i one kojima se štite određena ustavna dobra i vrijednosti.

6.1.1. Kako je u konkretnom slučaju predmet ustavnosudske ocjene propis koji je donijet radi sprovođenja zakona, on mora biti u skladu sa zakonom na osnovu kojeg je donijet, a samim tim i sa Ustavom. U postupku ocjene ustavnosti i zakonitosti tog propisa ispituje se da li je donijet od strane ovlašćenog organa, odnosno lica, da li je donosilac imao zakonsko ovlašćenje za njegovo donošenje (pravni osnov za donošenje) i odgovara li propis po svom sadržaju okvirima koje mu je odredio zakon.

6.2. Zakonom o željeznici, koji je *lex specialis* u ovoj oblasti, utvrđeno je da se u pružnom pojasu mogu, na osnovu saglasnosti nadležnog organa, postavljati kablovi, električni vodovi niskog napona za osvijetljavanje, telegrafske i telefonske vazdušne linije i vodovi, postrojenja, vodovodni, kanalizacioni, cjevovodi i slični objekti i postrojenja (član 20. stav 2.) i da su pravna i druga lica, koja se staraju o objektima ugrađenim i postavljenim na željezničkom području dužna da usklađuju svoje radove na tim objektima sa radovima na izgradnji, odnosno rekonstrukciji infrastrukture a da se međusobna prava i obaveze upravljača infrastrukture i tih subjekata vezana za te odnose uređuju isključivo ugovorom (član 18. st. 2. i 3.). Prema odredbama člana 32. st. 1., 2., 3. i 6. Zakona za korišćenje infrastrukture i za postavljanje i korišćenje postavljenih vodovodnih i kanalizacionih cjevovoda, telefonskih i telekomunikacionih, električnih i drugih vodova, podzemnih kablova, drugih instalacija, antenskih i drugih uređaja, reklamnih panoa i objekata u komercijalne i druge svrhe u pružnom pojasu i zemljištu koje pripada infrastrukturi, vlasnik, odnosno korisnik tih objekata i instalacija plaća naknadu u visini i na način koji utvrđuje Vlada. Saglasno tom ovlašćenju, Vlada Crne Gore je Odlukom o visini mjesečne naknade za korišćenje pružnog pojasa i zemljišta koje pripada infrastrukturi i poslovnog prostora utvrdila iznose mjesečnih naknada za korišćenje pružnog pojasa i zemljišta, kao i poslovnih prostora koji pripadaju željezničkoj infrastrukturi. Odredbom člana 2. tačka 14. stav 1. alineja 3. Odluke utvrđen je mjesečni iznos naknade za postavljanje i korišćenje postavljenih optičkih kablova u pružnom pojasu i zemljištu koje pripada infrastrukturi i visina mjesečne naknade (...), a osporenom odredbom stava 2. istog člana propisano da će se naknada iz stava 1. alineja 3. ove tačke, za pravna lica koja su prilikom postavljanja optičkih kablova izvršila ulaganja u infrastrukturu, utvrditi na osnovu zaključenog sporazuma između pravnog lica i upravljača infrastrukture-Željeznička infrastruktura Crne Gore AD Podgorica.

7. Osporenom odredbom člana 2. tačka 14. stav 2. Odluke Vlada Crne Gore je prekoračila svoja ovlašćenja, iz odredbe člana 32. stav 6. Zakona o željeznici.

7.1. Naime, odredbom člana 32. stav 6. Zakona propisano je da je Vlada ovlaštena samo da utvrđuje visinu i način plaćanja naknade iz st. 1. i 3. tog člana (za korišćenje infrastrukture -pružni pojas, zemljište koje pripada infrastrukturi, poslovni prostor - otvoreni i zatvoreni, koju mjesečno plaća korisnik infrastrukture i da za postavljanje i korišćenje postavljenih vodovodnih i kanalizacionih cjevovoda, telefonskih, telekomunikacionih, električnih i drugih vodova, podzemnih kablova, drugih instalacija, antenskih i drugih uređaja, reklamnih panoa i objekata u komercijalne i druge svrhe u pružnom pojasu i zemljištu koje pripada infrastrukturi, vlasnik, odnosno korisnik tih objekata i instalacija plaća naknadu). Međutim, osporenom odredbom člana 2. tačka 14. stav 2. Odluke, Vlada je propisala da će se naknada iz stava 1. alineja 3. ove tačke (za postavljanje i korišćenje postavljenih optičkih kablova), za pravna lica koja su prilikom postavljanja optičkih kablova izvršila ulaganja u infrastrukturu, utvrditi na osnovu zaključenog sporazuma između pravnog lica i upravljača infrastrukture-Željeznička infrastruktura Crne Gore AD Podgorica, čime je, po ocjeni Ustavnog suda, prekoračila svoje ovlaštenje za uređivanje ovog pitanja. Naime, iz odredbe člana 32. stav 6. Zakona, za Vladu Crne Gore, po nalaženju Ustavnog suda, ne proizilazi ovlaštenje da, osim visine i načina plaćanja naknade (za korišćenje infrastrukture i za postavljanje i korišćenje postavljenih vodovodnih i kanalizacionih cjevovoda, telefonskih, telekomunikacionih, električnih i drugih vodova, podzemnih kablova, drugih instalacija, antenskih i drugih uređaja, reklamnih panoa i objekata u komercijalne i druge svrhe u pružnom pojasu i zemljištu koje pripada infrastrukturi), propiše da će se naknada za pravna lica koja su prilikom postavljanja optičkih kablova izvršila ulaganja u infrastrukturu utvrditi na osnovu zaključenog sporazuma između tog pravnog lica i upravljača infrastrukture-Željeznička infrastruktura Crne Gore AD Podgorica. Na taj način Vlada Crne Gore je, po ocjeni Ustavnog suda, bez pravnog osnova sadržanog u zakonu uredila pravne odnose za koje nije ovlaštena i koji su zakonska materija, čime je povrijedila načelo saglasnosti pravnih propisa, kako u pogledu formalne (koje nalaže da niži pravni akt bude donesen od strane organa koji je višim pravnim aktom određen kao nadležan za njegovo donošenje i da bude donesen po postupku i u formi koji su, takođe, određeni višim aktom), tako i u pogledu materijalne zakonitosti (sadržine osporenog akta).

8. Ustavni sud je, takođe, utvrdio da su osporenim odredbom člana 2. tačka 14. stav 2. Odluke povrijeđeni ustavni principi o vladavini prava i o saglasnosti pravnih propisa, iz odredaba člana 1. stav 2. i člana 145. Ustava.

8.1. Princip vladavine prava, kao najviša vrijednost ustavnog poretka Crne Gore, ostvaruje se primjenom i zaštitom načela saglasnosti pravnih propisa, koje podrazumijeva da zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis sa Ustavom i zakonom. Pri tom se regularnost ne zahtijeva samo u formalno-pravnom, već i u materijalno-pravnom, sadržinskom smislu. Propis mora biti jasan i precizan i u skladu sa posebnosću materije koju normativno uređuje, čime se sprječava svaka arbitrarnost i proizvoljnost u tumačenju i primjeni propisa, odnosno uklanjaju neizvjesnosti adresata pravne norme u pogledu krajnjeg efekta odredaba koje se na njih neposredno primjenjuju.

8.1.1. Zahtjevi pravne sigurnosti i vladavine prava, iz odredbe člana 1. stav 2. Ustava, traže da pravna norma bude dostupna adresatima i za njih predvidljiva, tj. takva da oni mogu stvarno i konkretno znati svoja prava i obaveze kako bi se prema njima mogli ponašati. Adresati pravne norme ne mogu stvarno i konkretno znati svoja prava i dužnosti, niti predvidjeti posljedice svog ponašanja ako pravna norma nije dovoljno određena i precizna. Zahtjevi za određenošću i preciznošću pravne norme smatraju se sastavnim dijelom načela vladavine prava na području svih grana prava, pa i u oblasti utvrđivanja materijalnih obaveza za fizička i pravna lica, jer bi njihovo zanemarivanje ugrozilo pravnu sigurnost kao dio načela vladavine prava.

8.2. Iz stavova Evropskog suda izraženih u presudama *Sunday Times (No.1) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*², *Malone protiv Ujedinjenog Kraljevstva*³ i *Huvig protiv Francuske*⁴, proizilazi da zakon, kao i drugi propis, mora dovoljno jasno da ukaže na obim diskrecionih ovlaštenja nadležnih organa vlasti i na način na koji se ta prava ostvaruju. Po shvatanju Evropskog suda, zakon i drugi propis mora ukazati na obim diskrecionog prava povjerenog ovlaštenim organima i na dovoljno precizno formulisan način urediti korišćenje tog diskrecionog prava, radi pružanja odgovarajuće zaštite od arbitrarnog odlučivanja. Adresat zakona i drugog propisa mora biti u stanju da predvidi, u stepenu koji je u datim okolnostima razuman, posljedice koje bi njegove radnje ili ponašanje

² Presuda, od 26. aprila 1979. godine, predstavka br. 6538/74, § 49.

³ Presuda, od 2. avgusta 1984. godine, predstavka br. 8691/79, § 68.

⁴ Presuda, od 24. aprila 1990. godine, predstavka br. 1110/84, § 26.

mogle prouzrokovati. Svrha svakog zakona i drugog propisa kojim se uređuje nadležnost i rad bilo kog državnog organa, u tom smislu, po shvatanju Evropskog suda, je određivanje njegovog djelokruga rada i granice njegovih ovlašćenja, postupak po kojem vrši poslove, kao i nadzor nad njegovim radom. Da bi propisi države ili pojedinačne mjere, u smislu Konvencije, bili "u skladu sa zakonom" moraju biti dostupni i predvidljivi, radi pružanja odgovarajuće zaštite građanima od arbitrarnog odlučivanja.

8.2.1. Ustavni sud je, u konkretnom slučaju, utvrdio da osporena odredba člana 2. tačka 14. stav 2. Odluke, kojom je propisano da će se: *"naknada (...) za pravna lica koja su prilikom postavljanja optičkih kablova izvršila ulaganja u infrastrukturu utvrditi na osnovu zaključenog sporazuma između pravnog lica i upravljača infrastrukture Željeznička infrastruktura Crne Gore AD Podgorica"*, ne zadovoljava zahtjeve pravne sigurnosti i vladavine prava iz Ustava, odnosno zahtjeve Evropskog suda u pogledu kvaliteta pravne norme. Naime, po nalaženju Ustavnog suda, osporena odredba člana 2. tačka 14. stav 2. Odluke je u nomotehničkom i sadržinskom smislu neprecizna, jer nije jasno na osnovu kojih kriterijuma i na koji način će se utvrditi naknada za pravna lica koja su prilikom postavljanja optičkih kablova izvršila ulaganja u infrastrukturu, čime se omogućava neprihvatljivo područje arbitrarnosti u postupku njene primjene. Odredba koja dopušta neizvjesnost u pogledu krajnjeg efekta, po ocjeni Ustavnog suda, ne može se smatrati odredbom koja je zasnovana na načelu vladavine prava, niti odredbom kojom je ustanovljeno načelo pravne izvjesnosti i predvidljivosti u smislu navedenih stavova Evropskog suda. S obzirom na to da se podzakonski propis mora kretati u granicama koje mu sadržinski odredi viši pravni akt i da ne može sadržati odredbe kojima se uređuju prava i obaveze za pravna i druga lica, za koje u zakonu nema osnova, Ustavni sud je utvrdio da osporene odredbe člana 2. tačka 14. stav 2. Odluke nijesu u saglasnosti s ustavnim principima o vladavini prava i o saglasnosti pravnih propisa, iz odredaba člana 1. stav 2. i člana 145. Ustava.

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

II1. Odluka o prestanku važenja odredbe člana 2. tačka 14. stav 2. Odluke o visini mjesečne naknade za korišćenje pružnog pojasa i zemljišta koje pripada infrastrukturi i poslovnog prostora i o objavljivanju ove odluke zasnovana je na odredbama člana 151. stav 2., člana 152. stav 1. Ustava Crne Gore i člana 51. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore.

U-II br. 52/18

Podgorica, 27. februar 2020. godine

Predsjedavajuća sudija,
Desanka Lopičić, s.r.

547.

Odluka Ustavnog suda Crne Gore kojom se ukidaju odredbe člana 3. stav 2., člana 9. stav 2. i člana 20. Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih, broj 1931/17, od 18. decembra 2017. godine, koji je donio direktor Javne zdravstvene ustanove Dom zdravlja "Budva" i Odluka o izmjenama i dopunama Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih broj 1931/17, od 18. decembra 2017. godine, broj 78, od 25. januara 2018. godine koju je donijela pomoćnica direktora Javne zdravstvene ustanove Doma zdravlja "Budva" i prestaju da važe danom objavljivanja ove odluke

Ustavni sud Crne Gore, u sastavu: predsjedavajući sudija Desanka Lopičić i sudije -Dragoljub Drašković Milorad Gogić, Miodrag Iličković, Mevlida Muratović, Hamdija Šarkinović i Budimir Šćepanović, na osnovu odredaba člana 149. stav 1. tačka 2. Ustava Crne Gore i člana 48. tačka 2. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", broj 11/15.), na sjednici od 27. februara 2020. godine, donio je

ODLUKU

I UKIDAJU SE odredbe člana 3. stav 2., člana 9. stav 2. i člana 20. Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih, broj 1931/17, od 18. decembra 2017. godine, koji je donio direktor Javne zdravstvene ustanove Dom zdravlja "Budva" i Odluka o izmjenama i dopunama Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih broj 1931/17, od 18. decembra 2017. godine, broj 78, od 25. januara 2018. godine koju je donijela pomoćnica direktora Javne zdravstvene ustanove Doma zdravlja "Budva" i prestaju da važe danom objavljivanja ove odluke.

II Ova odluka objaviće se u "Službenom listu Crne Gore" i na način na koji su Pravilnik i Odluka objavljeni.

O b r a z l o ž e n j e

11. Rješenjem Ustavnog suda U-II br. 70/18, od 30. oktobra 2019. godine, po inicijativi Vanje Radonjić i drugih, iz Budve, koje zastupa Marija Vujović, advokatica, iz Budve, pokrenut je postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odredaba člana 3. stav 2., člana 9. stav 2. i člana 20. Pravilnika i Odluke, označenih u izreci.

2. Donosilac akta nije dostavio odgovor na stavove Ustavnog suda sadržane u Rješenju o pokretanju postupka.

3. Osporenim odredbama Pravilnika propisano je:

"Član 3. stav 2.

Zaposlenim bez stana smatra se: podstanar, zaposleni smješten u kolektivnoj ili pojedinačnoj baraci i prinudnom smještaju; kod srodnika (sestra, brat, stric, ujak, tetka) ili roditelja (svojih ili roditelja bračnog druga).

Član 9. stav 2.

Članom porodičnog domaćinstva smatraće se: članovi uže porodice, i to: bračni drug, djeca (bračna, vanbračna, usvojena, pastorčad) i lica koja je podnosilac zahtjeva po zakonu dužan da izdržava i koja sa njim stanuju a nemaju riješeno stambeno pitanje.

Član 20.

Ovaj Pravilnik stupa na snagu danom donošenja a primjenjivaće se osmog dana od dana objavljivanja na oglasnoj tabli JZU Doma zdravlja Budva."

3.1. Osporenim Odlukom o izmjenama i dopunama Pravilnika propisano je:

"Član 1.

Pravilnik o rješavanju stambenih potreba zaposlenih u JZU Dom zdravlja Budva br. 1931/17 od 18.12.2017. godine, mijenja se u članu 15 u stavu 2 alineja 2, poslije riječi "na nivou teritorije Crne Gore", dodaju se riječi: do udaljenosti od 60 km.

Član 2.

Ove izmjene i dopune stupaju na snagu danom objavljivanja na oglasnoj tabli JZU Doma zdravlja Budva i postaju sastavni dio Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih br. 1931/17 od 18.12.2017. godine."

4. Ustavni sud je, nakon razmatranja sadržine osporenih odredaba Pravilnika i Odluke, utvrdio da nijesu u saglasnosti s Ustavom i zakonom i da su se stekli uslovi da se ukinu odredbe člana 3. stav 2., člana 9. stav 2. i člana 20. Pravilnika i Odluka o izmjenama i dopunama Pravilnika o rješavanju stambenih potreba, u cjelini.

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

Ustava Crne Gore:

“Član 1. stav 2.

Crna Gora je građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava.

Član 8. stav 1.

Zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu.

Član 17. stav 2.

Svi su pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo.

Član 145.

Zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis mora biti saglasan sa Ustavom i zakonom.

Član 146.

Zakon i drugi propis objavljuje se prije stupanja na snagu, a stupa na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja.

Izuzetno, kada za to postoje razlozi utvrđeni u postupku donošenja, zakon i drugi propis može stupiti na snagu najranije danom objavljivanja.

Član 149. stav 1. tačka 2.

Ustavni sud odlučuje:

2) o saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom.”

Zakona o zdravstvenoj zaštiti (“Službeni list Crne Gore”, br. 3/16., 39/16., 2/17. i 44./18):

“Član 32. stav 1.

Zdravstvene ustanove su: ambulanta, laboratorija, apoteka, ustanova za zdravstvenu njegu, poliklinika, dom zdravlja, bolnica, zavod, prirodno lječilište, klinika, kliničko-bolnički centar, klinički centar i institut.

Član 37. stav 1.

Dom zdravlja je zdravstvena ustanova koja obezbjeđuje pružanje zdravstvene zaštite na primarnom nivou iz djelatnosti dijagnostike, plućnih bolesti i tuberkuloze, zaštite i unapređenja mentalnog zdravlja, zdravstvenu zaštitu djece i mladih sa poremećajima u tjelesnom razvoju i psihičkom zdravlju, fizikalne terapije i rehabilitacije, patронаžne djelatnosti, djelatnosti preventivne medicine, higijene, epidemiologije, imunizacije protiv zaraznih bolesti i sanitetskog prevoza.

Član 68. stav 1.

Zdravstvena ustanova donosi statut i druge opšte akte.

Član 70. st. 1., 2., 4. i 5.

Organi zdravstvene ustanove su odbor direktora i direktor.

Odbor direktora je organ upravljanja, a direktor organ rukovođenja zdravstvenom ustanovom.

Odbor direktora je obavezan organ u zdravstvenim ustanovama koje obavljaju djelatnost Kliničkog centra Crne Gore i Instituta za javno zdravlje, a u ostalim zdravstvenim ustanovama se ne može obrazovati.

U zdravstvenoj ustanovi u kojoj nije obrazovan odbor direktora, funkciju organa upravljanja vrši direktor.”

Porodičnog zakona (“Službeni list Republike Crne Gore”, broj 1/07. i „Službeni list Crne Gore”, broj 53/16.):

“Član 2.

Porodica je životna zajednica roditelja, djece i drugih srodnika koji u smislu ovoga zakona imaju međusobna prava i obaveze, kao i druga osnovna zajednica života u kojoj se njeguju i podižu djeca.

Član 12. st. 1. i 2.

Zajednica života muškarca i žene koja traje najmanje tri godine (u daljem tekstu: vanbračna zajednica), izjednačena je sa bračnom zajednicom u pogledu prava na međusobno izdržavanje i drugih imovinsko-pravnih odnosa.

Ako je u vanbračnoj zajednici rođeno zajedničko dijete ili je nastavljena sklapanjem braka ta vanbračna zajednica je izjednačena sa bračnom u pogledu prava iz stava 1. ovog člana i prije isteka vremena od tri godine.”

Zakona o radu („Službeni list Crne Gore”, broj 74/19.):

“Zabrana diskriminacije

Član 7.

Zabranjena je neposredna i posredna diskriminacija lica koja traže zaposlenje, kao i zaposlenih, s obzirom na rasu, boju kože, nacionalnu pripadnost, društveno ili etničko porijeklo, vezu sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom, jezik, vjeru ili uvjerenje, političko ili drugo mišljenje, pol, promjenu pola, rodni identitet, seksualnu orijentaciju, zdravstveno stanje, invaliditet, starosnu dob, imovno stanje, bračno ili porodično stanje, trudnoću, pripadnost grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, političkoj partiji, sindikalnoj ili drugoj organizaciji, ili neko drugo lično svojstvo.

Neposredna i posredna diskriminacija

Član 8.

(1) Neposredna diskriminacija, u smislu ovog zakona, jeste svako postupanje uzrokovano aktom, radnjom ili nečinjenjem, kojim se dovodi, kojim je bilo dovedeno, odnosno kojim može biti dovedeno u nepovoljniji položaj lice koje traži zaposlenje, kao i zaposleni, u odnosu na drugo lice koje traži zaposlenje ili zaposlenog po nekom od osnova iz člana 7 ovog zakona.

(2) Posredna diskriminacija, u smislu ovog zakona, postoji kada je prividno neutralna odredba, kriterijum ili praksa dovela, dovodi ili bi mogla dovesti lice koje traži zaposlenje ili zaposlenog u nepovoljniji položaj u odnosu na drugo lice koje traži zaposlenje ili zaposlenog, po nekom od osnova iz člana 7 ovog zakona, osim ako je ta odredba, kriterijum ili praksa objektivno i razumno opravdana zakonitim ciljem, uz upotrebu sredstava koja su primjerena i neophodna za postizanje cilja, odnosno u prihvatljivo srazmjernom odnosu sa ciljem koji se želi postići.

Diskriminacija po više osnova

Član 9. stav 1. tačka 2.

(1) Diskriminacija iz čl. 7. i 8. ovog zakona zabranjena je u odnosu na:

2) uslove rada i prava iz radnog odnosa.”

Zakona o zabrani diskriminacije (“Službeni list Crne Gore, br. 46/10., 18/14. i 42/17.):

„Zabrana diskriminacije

Član 2. st. 1., 2., 3. i 4.

Zabranjen je svaki oblik diskriminacije, po bilo kom osnovu.

Diskriminacija je svako pravno ili faktičko pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje postupanja prema jednom licu, odnosno grupi lica u odnosu na druga lica, kao i isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva nekom licu u odnosu na druga lica, koje se zasniva na rasi, boji kože, nacionalnoj pripadnosti, društvenom ili etničkom porijeklu, vezi sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom, jeziku, vjeri ili uvjerenju, političkom ili drugom mišljenju, polu, promjeni pola, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji i/ili interseksualnim karakteristikama, zdravstvenom stanju, invaliditetu, starosnoj dobi, imovnom stanju, bračnom ili porodičnom stanju, pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i drugim ličnim svojstvima.

Neposredna diskriminacija postoji ako se aktom, radnjom ili nečinjenjem lice ili grupa lica, u istoj ili sličnoj situaciji, dovode ili su dovedeni, odnosno mogu biti dovedeni u nejednak položaj u odnosu na drugo lice ili grupu lica po nekom od osnova iz stava 2. ovog člana.

Posredna diskriminacija postoji ako prividno neutralna odredba zakona, drugog propisa ili drugog akta, kriterijum ili praksa dovodi ili bi mogla dovesti lice ili grupu lica u nejednak položaj u odnosu na druga lica ili grupu lica, po nekom od osnova iz stava 2 ovog člana, osim ako je ta odredba, kriterijum ili praksa objektivno i razumno opravdana zakonitim ciljem, uz upotrebu sredstava koja su primjerena i neophodna za postizanje cilja, odnosno u prihvatljivo srazmjernom odnosu sa ciljem koji se želi postići.”

6. Načelo saglasnosti pravnih propisa (član 145. Ustava) predstavlja jedno od osnovnih ustavnih načela i direktno je povezano sa načelom vladavine prava, koje utvrđuje da je država zasnovana na vladavini prava (član 1. stav 2. Ustava). Ovo načelo podrazumijeva da zakon mora biti saglasan s Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, kao i da drugi propis mora biti saglasan s Ustavom i zakonom. Posljedica ovakvih ustavnih određenja je da su organi vlasti vezani Ustavom i zakonom, kako u pogledu svojih normativnih, tako i drugih ovlašćenja i podrazumijeva da se propisi donose na osnovu normativno utvrđenog ovlašćenja donosioca akta. Prema Ustavu, generalno ovlašćenje za donošenje propisa (za izvršavanje zakona) ima Vlada, a organi uprave, lokalna samouprava ili drugo pravno lice, kada su na to, po određenim pitanjima, ovlašćeni zakonom. Pri uređivanju pravnih odnosa, donosilac akta je dužan da uvaži granice koje pred njega postavlja Ustav, a posebno one koje proizilaze iz načela vladavine prava i one kojima se štite određena ustavna dobra i vrijednosti. U konkretnom slučaju to su zabrana diskriminacije i načelo jednakosti, iz odredaba člana 8. stav 1. i člana 17. stav 2. Ustava.

6.1. Ustavni sud je utvrdio da je Pravilnik, čije su odredbe člana 3. stav 2., člana 9. stav 2. i člana 20. Pravilnika osporene, donio direktor Javne zdravstvene ustanove, na osnovu odredaba člana 61. Zakona o etažnoj svojini, koji je prestao da važi 18. januara 2011. godine, danom stupanja na snagu Zakona o stanovanju i održavanju stambenih zgrada¹ i člana 19. Statuta Javne zdravstvene ustanove Dom zdravlja “Budva”. Polazeći od toga da se donosilac akta, osim na odredbu člana 61. Zakona o etažnoj svojini, pozvao i na odredbu člana 19. Statuta Javne zdravstvene ustanove Dom zdravlja, Ustavni sud je ocijenio da pozivanje na pravni osnov, sadržan u odredbi zakona koji je prestao da važi, *a priori*, ne čini Pravilnik neustavnim i nezakonitim. Naime, iz odredaba člana 68. stav 1. i člana 70. st. 1., 2., 4. i 5. Zakona o zdravstvenoj zaštiti proizilazi ovlašćenje direktora Doma zdravlja, koji vrši funkciju organa upravljanja u zdravstvenoj ustanovi u kojoj se ne osniva Odbor direktora, da opštim aktom, u skladu sa potrebama i mogućnostima javne ustanove, uredi način rješavanja stambenih potreba zaposlenih.

6.1.1. Pravilnikom su uređeni uslovi, način i postupak za rješavanje stambenih potreba zaposlenih u Domu zdravlja i, u okviru toga, utvrđeni kriterijumi prema kojima se određuje ko se smatra zaposlenim bez stana i ko čini porodično domaćinstvo zaposlenog. Osporenim odredbom člana 3. stav 2. Pravilnika propisano je da se zaposlenim bez stana smatra: podstanar, zaposleni smješten u kolektivnoj ili pojedinačnoj baraci i prinudnom smještaju; kod srodnika (sestra, brat, stric, ujak, tetka) ili roditelja (svojih i li roditelja bračnog druga), a odredbom člana 9. stav 2. Pravilnika propisano je da se članovima porodičnog domaćinstva zaposlenog smatraju bračni drug, djeca (bračna, vanbračna, usvojena, pastorčad) i lica koja je dužan da izdržava, koja stanuju sa njim i koja nemaju riješeno stambeno pitanje.

7. Ustavni sud je utvrdio da su osporenim odredbama člana 3. stav 2. i člana 9. stav 2. Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih narušeni ustavni principi o opštoj zabrani diskriminacije, po bilo kom osnovu, i jednakosti pred zakonom, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo, iz člana 8. stav 1. i člana 17. stav 2. Ustava i člana 2. st. 2., 3. i 4. Zakona o zabrani diskriminacije.

7.1. Odredbom člana 8. stav 1. Ustava zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu. Zabrana diskriminacije, prema Ustavu, ima opšte značenje i nije ograničena samo na uživanje ustavnih prava i sloboda, iako diskriminatorske osnove nijesu *expressis verbis* navedene u Ustavu. Određenje diskriminacije, kao i diskriminatorske osnove u crnogorskom pravu sadržane su u Zakonu o zabrani diskriminacije i obuhvataju sve diskriminatorske osnove navedene u članu 14. Evropske konvencije i članu 1. Protokola broj 12. uz Evropsku konvenciju, kao i druge posebne oblike diskriminacije. U tom smislu, odredbama člana 2. st. 2., 3. i 4. Zakona o zabrani diskriminacije propisano je: *da je diskriminacija svako neopravdano,*

¹ „Službeni list Crne Gore“, broj 4/11.

pravno ili faktičko, neposredno ili posredno pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje postupanja prema jednom licu, odnosno grupi lica u odnosu na druga lica, kao i isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva nekom licu u odnosu na druga lica, koje se, pored ostalog, zasniva na imovnom stanju(...), kao i drugim ličnim svojstvima, da neposredna diskriminacija postoji ako se aktom, radnjom ili nečinjenjem lice ili grupa lica, u istoj ili sličnoj situaciji, dovode ili su dovedeni, odnosno mogu biti dovedeni u nejednak položaj u odnosu na drugo lice ili grupu lica po nekom od osnova iz stava 2. ovog člana i da posredna diskriminacija postoji ako prividno neutralna odredba zakona, drugog propisa ili drugog akta, kriterijum ili praksa dovodi ili bi mogla dovesti lice ili grupu lica u nejednak položaj u odnosu na druga lica ili grupu lica, po nekom od osnova iz stava 2. ovog člana, osim ako je ta odredba, kriterijum ili praksa objektivno i razumno opravdana zakonitim ciljem, uz upotrebu sredstava koja su primjerena i neophodna za postizanje cilja, odnosno u prihvatljivo srazmjernom odnosu sa ciljem koji se želi postići. Iz načela jednakosti, garantovanog odredbom člana 17. stav 2. Ustava, za donosioca propisa, takođe, proizilazi obaveza zabrane proizvoljnog postupanja, odnosno obaveza strogog vezanja načelom srazmjernosti u slučaju različitog tretiranja lica ili grupe lica, po ličnim svojstvima, koja se nalaze u istoj ili sličnoj pravnoj ili činjeničnoj situaciji.

7.1.1. Ustavni sud je, u ovom predmetu, imao u vidu i svoju praksu izraženu u Odluci U-II br. 58/13, od 29. maja 2015. godine, kojom je utvrđeno da odredba člana 15. stav 2. Pravilnika o rješavanju stambenih pitanja, br. 02-6170 i 02-4227, od 6. juna 2003. godine i 16. aprila 2004. godine, koji je donio Odbor direktora "Telekoma Crne Gore" a.d. Podgorica (kojom je propisano da se članovima porodičnog domaćinstva zaposlenog, u smislu tog Pravilnika, smatraju bračni drug zaposlenog i djeca, rođena u braku ili van braka, usvojena ili pastorčad), nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom, jer su tom odredbom narušeni ustavni principi o opštoj zabrani diskriminacije, po bilo kom osnovu i jednakosti pred zakonom, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo, iz člana 8. stav 1. i člana 17. stav 2. Ustava, člana 2. st. 2. i 3. Zakona o zabrani diskriminacije, člana 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i člana 1. Protokola broj 12. uz Evropsku konvenciju (vidi tač. 7.2. – 7.2.2. obrazloženja). Ustavni sud je u tom predmetu ukazao i na relevantnu praksu Evropskog suda za ljudska prava, koji je u brojnim slučajevima izrazio stav o značenju porodice i bračnih odnosa zagwarantovanih odredbom člana 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (vidi tačke 7.3. -7.3.4. obrazloženja Odluke U-II br. 58/13):

"8. Iz navedenih stavova Evropskog suda proizilazi da zaštita porodičnog života nije ograničena isključivo na odnose zasnovane na braku, već da se proteže i na *de facto* porodične veze, odnosno nevjenčane parove, zavisno od više faktora (da li par živi zajedno, stabilnost i dužina njihovog odnosa, da li imaju zajedničku djecu i dr.). U skladu s tim, prema shvatanju Evropskog suda, države potpisnice Konvencije u ovoj oblasti uživaju široko polje slobodne procjene u određivanju koraka koje treba preduzeti kako bi se osiguralo poštovanje Konvencije, posvećujući dužnu pažnju potrebama i resursima konkretne zajednice i njenih pojedinaca, s tim što se *de fakto* porodični život (vanbračna veza), po Konvenciji priznaje pod jednakim uslovima, kao formalno uspostavljena (bračna) veza. Analiza načela jednakosti i nediskriminacije, prema praksi Evropskog suda, upućuje na potrebu istraživanja tri uslova da bi se utvrdilo da li je ovo načelo povrijeđeno. Prvi uslov za postojanje diskriminacije jeste postojanje sličnih, odnosno uporedivih činjeničnih situacija i jednakog ili različitog postupanja. Drugi uslov jeste da se razlika u pravnom postupanju vrši na osnovu određene statusne pripadnosti pojedinca. Pojedinaac treba da bude žrtva manje povoljnog tretmana zbog svoje statusne pripadnosti. Treći uslov čini ispitivanje da li je različito pravno postupanje u sličnim činjeničnim okolnostima, odnosno jednako postupanje u značajno različitim okolnostima, razumno i opravdano. Različito pravno postupanje, prema shvatanju Evropskog suda, može se objektivno i razumno opravdati kad ima legitimni cilj i kad su sredstva koja se pri tom primjenjuju razumno srazmjerna legitimnom cilju koji se želi postići.

8.1. U konkretnom slučaju, Ustavni sud je ocijenio da osporena odredba člana 15. stav 2. Pravilnika ima diskriminatorni karakter. Naime, iz odredaba člana 71. i člana 72. st. 1. i 2. Ustava i člana 12. stav 1. Porodičnog zakona proizilazi da porodica uživa posebnu zaštitu, da su roditelji obavezni da brinu o djeci, da ih vaspitavaju i školuju i da djeca rođena van braka imaju ista prava i obaveze kao i djeca rođena u braku i da je vanbračna zajednica izjednačena sa bračnom zajednicom u pogledu prava na međusobno izdržavanje i drugih imovinsko-pravnih odnosa. Nasuprot tome, iz osporene odredbe člana 15. stav 2. Pravilnika, proizilazi da se članovima porodičnog domaćinstva zaposlenog, u smislu tog akta, pored ostalih, smatraju bračni drug zaposlenog i djeca rođena van braka, odnosno da se jedan od roditelja te djece ne smatra članom porodičnog domaćinstva, ukoliko

nije u braku sa zaposlenim. Uspostavljena razlika između lica koja su u braku i lica koja žive u vanbračnoj zajednici, u postupku rešavanja stambenih potreba zaposlenih, po ocjeni Ustavnog suda, nema objektivno i razumno opravdanje. Ustavni sud je, takođe, ocijenio da ne postoji ni jedan dopušteni ustavnopravni ili zakonski - legitimni cilj, koji bi opravdao osporenu diskriminaciju po osnovu bračnog statusa, odnosno nejednakost u ostvarivanju prava na rešavanje stambenog pitanja, po osnovu ličnih svojstava građana. Ustavom zajemčena jednakost podrazumijeva jednakost prava i obaveza u istovjetnom pravnom položaju, a princip zabrane diskriminacije uspostavljen je tako da zabranjuje, da se ono što je isto ili slično nejednako pravno tretira, odnosno da se ono što je bitno različito, tretira pravno jednako. Princip nediskriminacije (jednakosti) ne odnosi se samo na jednaki tretman jednakih slučajeva nego i na supstantivnu jednakost-nejednak tretman nejednakih slučajeva u proporciji sa njihovom nejednakošću. Stoga su, po nalaženju Ustavnog suda, narušeni ustavni principi o opštoj zabrani diskriminacije, po bilo kom osnovu i o jednakosti, iz odredaba člana 8. stav 1. člana 17. stav 2. Ustava, člana 2. st. 2. i 3. Zakona o zabrani diskriminacije, člana 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i člana 1. Protokola 12. uz Evropsku konvenciju.”

7.1.1.1. Takođe, u predmetu U-II br. 27/15, od 24. marta 2017. godine Ustavni sud je je utvrdio da su odredbom člana 3. Pravilnika o rešavanju stambenih potreba zaposlenih, br. 01-6389/34, koji je donio Odbor direktora Rudnika uglja A.D. Pljevlja, na sjednici od 12. juna. 2013. godine, diskriminirani zaposleni koji su u vanbračnoj zajednici u odnosu na bračnu i iz tih razloga utvrdio da, u vrijeme važenja, nije bila u saglasnosti sa Ustavom i zakonom (vidi tač. 8. – 8.4.1. obrazloženja Odluke).

7.2. U konkretnom slučaju, Ustavni sud je utvrdio da osporene odredbe člana 3. stav 2. i člana 9. stav 2. Pravilnika, kojima je propisano da se zaposlenim bez stana: “*smatra podstanar, zaposleni smješten u kolektivnoj ili pojedinačnoj baraci i prinudnom smještaju; kod srodnika (sestra, brat, stric, ujak, tetka) ili roditelja (svojih ili roditelja bračnog druga)*” i da će se: članom porodičnog domaćinstva smatrati: “*članovi uže porodice, i to: bračni drug, djeca (bračna, vanbračna, usvojena, pastorčad) i lica koja je podnosilac zahtjeva po zakonu dužan da izdržava i koja sa njim stanuju a nemaju riješeno stambeno pitanje*”, imaju diskriminatorski karakter. Naime, iz odredaba člana 72. Ustava proizilazi da porodica uživa posebnu zaštitu, da su roditelji obavezni da brinu o djeci, da ih vaspitavaju i školuju, da su djeca obavezna da se staraju o svojim roditeljima kojima je potrebna pomoć i da djeca rođena van braka imaju ista prava i obaveze kao i djeca rođena u braku. Iz navedenih odredaba člana 2. i člana 12. stav 1. Porodičnog zakona, po nalaženju Ustavnog suda, proizilazi da se porodicom smatra životna zajednica roditelja, djece i drugih srodnika koji, u smislu tog zakona, imaju međusobna prava i obaveze, kao i druga osnovna zajednica života u kojoj se njeguju i podižu djeca i da je vanbračna zajednica (zajednica života muškarca i žene koja traje najmanje tri godine) izjednačena sa bračnom zajednicom u pogledu prava na međusobno izdržavanje i drugih imovinsko-pravnih odnosa.

7.2.1. Nasuprot tome, iz osporenih odredaba člana 3. stav 2. i člana 9. stav 2. Pravilnika proizilazi da se zaposlenim bez stana smatra: *podstanar, zaposleni smješten u kolektivnoj ili pojedinačnoj baraci i prinudnom smještaju; kod srodnika (sestra, brat, stric, ujak, tetka) ili roditelja (svojih ili roditelja bračnog druga) i “članovi uže porodice, i to: bračni drug, djeca (bračna, vanbračna, usvojena, pastorčad) i lica koja je podnosilac zahtjeva po zakonu dužan da izdržava i koja sa njim stanuju a nemaju riješeno stambeno pitanje*”, ali ne i zaposleni koji stanuje kod roditelja svog vanbračnog druga, kao i da se članom porodičnog domaćinstva ne smatra vanbračni drug. Slijedeći svoju praksu iskazanu u predmetima U-II br. 58/13 i U-II br. 27/15, Ustavni sud je utvrdio da je odredbama člana 3. stav 2. i 9. stav 2. Pravilnika uspostavljena razlika između lica koja su u braku i lica koja žive u vanbračnoj zajednici, da ta razlika nema objektivno i razumno opravdanje i da ne postoji ni jedan dopušteni ustavnopravni ili zakonski - legitimni cilj koji bi opravdao osporenu diskriminaciju po osnovu bračnog statusa, odnosno nejednakost u ostvarivanju prava na rešavanje stambene potrebe i to po osnovu ličnih svojstava zaposlenih. Ustavni sud ponavlja da Ustavom zajemčena jednakost podrazumijeva jednakost prava i obaveza lica u istovjetnom pravnom položaju, a princip zabrane diskriminacije uspostavljen je tako da zabranjuje da se ono što je isto ili slično nejednako pravno tretira, odnosno da se ono što je bitno različito, tretira pravno jednako. Princip nediskriminacije (jednakosti) ne odnosi se samo na jednaki tretman jednakih slučajeva nego i na supstantivnu jednakost - nejednak tretman nejednakih slučajeva u proporciji sa njihovom nejednakošću. Ustavni sud je, stoga, utvrdio da odredbe člana 3. stav 2. i člana 9. stav 2. Pravilnika nijesu u saglasnosti s odredbama člana 8. stav 1., člana 17. stav 2. Ustava i člana 2. st. 2., 3. i 4. Zakona o zabrani diskriminacije kojima je

zabranjena diskriminacija, po bilo kom osnovu i zajemčena jednakost, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo.

7.3. Ustavni sud je, takođe, ocijenio da osporena odredba člana 20. Odluke nije u saglasnosti s ustavnim principom o objavljivanju i stupanju na snagu propisa, iz odredbe člana 146. stav 1. Ustava.

7.3.1. Iz citiranih odredaba člana 146. Ustava, proizilazi da se zakon i drugi propisi objavljuju prije stupanja na snagu, a da stupaju na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja (stav 1.), s tim da izuzetno, kada za to postoje razlozi utvrđeni u postupku donošenja, zakon i drugi propis mogu stupiti na snagu najranije danom objavljivanja (stav 2.). Da bi zakon i drugi propis stupio na snagu potrebno je da bude objavljen na odgovarajući način i da protekne određeni period od njegovog objavljivanja do njegovog stupanja na snagu. Nasuprot tome, osporenom odredbom člana 20. Pravilnika donosilac akta je propisao da taj akt stupa na snagu danom donošenja čime je, po utvrđenju Ustavnog suda, povrijedio ustavni princip iz člana 146. stav 1. Ustava, koji nalaže da se zakon i drugi propis mora objaviti prije stupanja na snagu.

7.4. Pored toga, Ustavni sud je utvrdio da je pomoćnica direktora Javne ustanove Dom zdravlja "Budva" donošenjem osporene Odluke o izmjenama i dopunama Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih povrijedila načelo legaliteta, iz odredbe člana 145. Ustava.

7.4.1. Naime, iz citiranih odredaba Ustava proizilazi da drugi propis mora biti saglasan sa Ustavom i zakonom i da se podzakonski propis donosi na osnovu normativno utvrđenog ovlašćenja donosioca akta. Ustavni sud je utvrdio da je osporenu Odluku o izmjenama i dopunama Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih donijela pomoćnica direktora Javne ustanove, s pozivom na odredbe člana 61. Zakona o etažnoj svojini i člana 19. Statuta Javne zdravstvene ustanove Dom zdravlja "Budva". Odluka se sastoji od dva člana: prvim je dopunjena odredba člana 15. stav 2. alineja 2. Pravilnika, koja je glasila: "*akt državnog organa kao dokaz da nema stan ili vlasništvo na stan ili porodičnu stambenu zgradu na nivou opštine Budva i na nivou teritorije Crne Gore (list nepokretnosti za sve članove porodice);*" tako da glasi: "*akt državnog organa kao dokaz da nema stan ili vlasništvo na stan ili porodičnu stambenu zgradu na nivou opštine Budva i na nivou teritorije Crne Gore do udaljenosti od 60 km (list nepokretnosti za sve članove porodice);*" a drugim članom je utvrđeno da izmjene i dopune stupaju na snagu danom objavljivanja na oglasnoj tabli i da postaju sastavni dio Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih.

7.4.1.1. Odredbom člana 70. stav 5. Zakona o zdravstvenoj zaštiti propisano je da zdravstvenoj ustanovi u kojoj nije obrazovan odbor direktora, funkciju organa upravljanja vrši direktor, iz čega proizilazi da je normativna funkcija za donošenje statuta i drugih opštih akata, iz člana 68. stav 1. Zakona, utvrđena samo za direktora zdravstvene ustanove i da zakonom nije utvrđeno ovlašćenje za pomoćnika direktora zdravstvene ustanove da može donijeti akt koji je u nadležnosti direktora. Nasuprot tome, pomoćnica direktora Javne ustanove Dom zdravlja "Budva" donijela je Odluku o izmjenama i dopunama Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih, kojom je propisala dopunu odredbe člana 15. stav 2. alineja 2. Pravilnika. Na taj način, pomoćnica direktora Javne ustanove Dom zdravlja "Budva" je, bez ovlašćenja sadržanog u Zakonu, donijela osporenu Odluku o izmjenama i dopunama Pravilnika o rješavanju stambenih potreba i time povrijedila načelo saglasnosti pravnih propisa, iz odredbe člana 145. Ustava, koje nalaže da opšti akt bude donesen od strane organa koji je višim pravnim aktom određen kao nadležan za njegovo donošenje, da bude donesen po postupku i u formi koji su, takođe, određeni višim aktom i da izmjene i dopune opšteg akta može vršiti samo organ nadležan za njegovo donošenje (direktor), po postupku po kojem je donijet akt koji se mijenja, što Odluku, u cjelini, čini nesaglasnom sa Ustavom i zakonom.

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

II1. Odluka o prestanku važenja osporenih odredaba člana 3. stav 2., člana 9. stav 2. i člana 20. Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih i Odluke o izmjenama i dopunama Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih i o objavljivanju ove odluke zasnovana je na odredbama člana 151. stav 2., člana 152. stav 1. Ustava Crne Gore i člana 51. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore.

U-II br. 70/18

Podgorica, 27. februar 2020. godine

Predsjedavajuća sudija,
Desanka Lopičić, s.r.

548.

Na osnovu člana 10 Uredbe o Vladi Crne Gore („Službeni list CG”, br. 80/08,14/17 i 28/18), Vlada Crne Gore je, 7. maja 2020. godine, bez održavanja sjednice, na osnovu pribavljenih saglasnosti većine članova Vlade, na osnovu člana 58 stav 3 Zakona o državnoj imovini („Službeni list CG”, br. 21/09 i 40/11), donijela

R J E Š E N j E
O IMENOVANJU ZAMJENICE ZAŠTITNIKA IMOVINSKO - PRAVNIH INTERESA
CRNE GORE - KANCELARIJA U PODGORICI

Za zamjenicu Zaštitnika imovinsko - pravnih interesa Crne Gore - Kancelarija u Podgorici, imenuje se Sanja Jaredić, diplomirana pravica, dosadašnja zamjenica Zaštitnika imovinsko - pravnih interesa Crne Gore.

Broj: 07-2217/2

Podgorica, 7. maja 2020. godine

Vlada Crne Gore
Predsjednik,
Duško Marković, s.r.

549.

Na osnovu člana 10 Uredbe o Vladi Crne Gore („Službeni list CG”, br. 80/08, 14/17 i 28/18), Vlada Crne Gore je, 7. maja 2020. godine, bez održavanja sjednice, na osnovu pribavljenih saglasnosti većine članova Vlade, na osnovu člana 58 stav 3 Zakona o državnoj imovini („Službeni list CG”, br. 21/09 i 40/11), donijela

R J E Š E N j E
O IMENOVANJU ZAMJENIKA ZAŠTITNIKA
IMOVINSKO - PRAVNIH INTERESA CRNE GORE - KANCELARIJA U KOTORU

Za zamjenika Zaštitnika imovinsko - pravnih interesa Crne Gore - Kancelarija u Kotoru, imenuje se Ivan Đurišić, diplomirani pravnik, dosadašnji zamjenik Zaštitnika imovinsko - pravnih interesa Crne Gore.

Broj: 07-2218/2

Podgorica, 7. maja 2020. godine

Vlada Crne Gore
Predsjednik,
Duško Marković, s.r.

550.

Na osnovu člana 10 Uredbe o Vladi Crne Gore („Službeni list CG", br. 80/08, 14/17 i 28/18), Vlada Crne Gore je, 7. maja 2020. godine, bez održavanja sjednice, na osnovu pribavljenih saglasnosti većine članova Vlade, na osnovu člana 58 stav 3 Zakona o državnoj imovini („Službeni list CG", br. 21/09 i 40/11), donijela

R J E Š E N J E
O PRESTANKU MANDATA ZAMJENICE ZAŠTITNIKA IMOVINSKO - PRAVNIH
INTERESA CRNE GORE - KANCELARIJA U BIJELOM POLJU

Pok. Fahri Ličina, zamjenici Zaštitnika imovinsko - pravnih interesa Crne Gore - Kancelarija u Bijelom Polju, prestaje mandat smrću.

Broj: 07-2216/2

Podgorica, 7. maja 2020. godine

Vlada Crne Gore
Predsjednik,
Duško Marković, s.r.

551.

Na osnovu člana 10 Uredbe o Vladi Crne Gore („Službeni list CG”, br. 80/08, 14/17 i 28/18), Vlada Crne Gore je, 7. maja 2020. godine, bez održavanja sjednice, na osnovu pribavljenih saglasnosti većine članova Vlade, na osnovu člana 30 stav 4 Zakona o državnoj upravi („Službeni list CG”, broj 78/18), donijela

R J E Š E N j E
O RAZRJEŠENJU DRŽAVNOG SEKRETARA U
MINISTARSTVU PROSVJETE

Razrješava se Aleksandar Mitrović dužnosti državnog sekretara u Ministarstvu prosvjete, na lični zahtjev.

Broj: 07-2581/2

Podgorica, 7. maja 2020. godine

Vlada Crne Gore
Predsjednik,
Duško Marković, s.r.

552.

Na osnovu člana 10 Uredbe o Vladi Crne Gore („Službeni list CG”, br. 80/08, 14/17 i 28/18), Vlada Crne Gore je, 7. maja 2020. godine, bez održavanja sjednice, na osnovu pribavljenih saglasnosti većine članova Vlade, na osnovu člana 35 Zakona o državnoj upravi („Službeni list CG”, broj 78/18), a u vezi sa članom 60 stav 1 alineja 2 Zakona o državnim službenicima i namještenicima („Službeni list CG”, br. 2/18 i 34/19), donijela

R J E Š E N j E
O PRESTANKU MANDATA POMOĆNIKA DIREKTORA UPRAVE ZA IZVRŠENJE
KRIVIČNIH SANKCIJA

Kemalu Zoronjiću, pomoćniku direktora Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, prestaje mandat, na lični zahtjev.

Broj: 07-2610/2

Podgorica, 7. maja 2020. godine

Vlada Crne Gore
Predsjednik,
Duško Marković, s.r.