

Djelovodni broj: 008-02/23
Registry No

Mjesto i datum: Podgorica, 28.02.2023.
Place and date

Broj stranica: 2
No. of pages

USTAVNI SUD CRNE GORE

Na osnovu člana 159 stav 1 Ustava Crne Gore ("Sl.list CG", br.1/2007 I 38/2013) i člana 56 Zakona o Ustavnom sudu ("Sl.list CG", br.11/2015) , podnosimo

INICIJATIVU ZA OCJENU USTAVNOSTI ČLANA 7f i 7h ZAKONA O PREDSEDNIKU CRNE GORE ("Službeni list Crne Gore", br. 042/18 od 29.06.2018, 140/22 od 16.12.2022)

OBRAZLOŽENJE:

Zakon o predsjedniku Crne Gore u članu 7f definiše pitanje zaštite javnog interesa u predlaganju Mandataru.

„Ako Predsjednik ne izvrši dužnosti povodom postupka utvrđivanja Mandataru u skladu sa ovim zakonom, radi zaštite javnog interesa, Mandatarom će se smatrati kandidat koji ima podršku većine od ukupnog broja poslanika u Skupštini koja se utvrđuje potpisima u formi peticije sa svim pravima i obavezama Mandataru predloženog od strane Predsjednika.

Peticija iz stava 1 ovog člana mora biti dostavljena Predsjedniku najkasnije u roku od sedam dana od dana propuštanja vršenja dužnosti Predsjednika.

Rokovi za sastav Vlade od strane Mandataru utvrđenog u skladu sa stavom 1 ovog člana, računaju se od dana dostavljanja peticije u skladu sa stavom 2 ovog člana.“

Ustav Crne Gore u članu 95, stav 1, tačka 5 propisuje da Predsjednik predlaže Skupštini: mandataru za sastav Vlade, nakon obavljenog razgovora sa predstavnicima političkih partija zastupljenih u Skupštini.

Venecijanska komisija je u fazi pripreme Ustava CG predlagala da parlament razmotri pitanje uvođenja deblokirajućeg mehanizma ukoliko mandatar predložen od strane predsjednika ne dobije potrebnu većinu, međutim Ustav je usvojen bez uvođenja nadležnosti parlamenta u postupku predlaganja mandataru. To ukazuje na činjenicu da sporna norma zakona predstavlja izmjenu intencije ustavopisca da isključivu nadležnost za ovo pitanje ostavi predsjedniku Crne Gore.¹

Dakle, Skupština Crne Gore je, umjesto tehničke razrade norme iz akta više pravne snage, izvršila njeno dopisivanje i to u negativnom smislu, oduzimajući ustavno ovlaštenje predlaganja mandataru predsjedniku Crne Gore.

Zakon o predsjedniku u članu 7h definiše pitanje postavljanja i opoziva ambasadora:

„Predsjednik postavlja i opoziva ambasadore i šefove drugih diplomatskih predstavništava Crne Gore u inostranstvu (u daljem tekstu: Ambasador), na predlog Vlade i uz mišljenje odbora Skupštine nadležnog za međunarodne odnose (u daljem tekstu: Odbor).

Predsjednik je dužan da postavi kandidata za Ambasadora kog je predložila Vlada, ako je Odbor mišljenjem podržao postavljenje tog kandidata.

Predsjednik je dužan da traži ponovno izjašnjavanje Vlade o predloženom kandidatu, ako je Odbor mišljenjem odbio da podrži njegovo postavljenje.

¹ Venice Commission, Draft interim opinion on draft Constitution of Montenegro, 23.05.2007, tačka 143, str 17/18

Predsjednik je dužan da postavi kandidata predloženog za Ambasadora, ako Vlada ostane pri istom predlogu nakon ponovnog odlučivanja u skladu sa stavom 3 ovog člana.

Odredbe ovog člana koje uređuju postupak postavljenja Ambasadora jednako se primjenjuju u postupku opoziva Ambasadora."

Ustav Crne Gore u članu 95, stav 1, tačka 6 nedvosmisleno ukazuje da je nadležnost predsjednika da postavlja i opoziva ambasadore i šefove drugih diplomatskih predstavništava Crne Gore u inostranstvu, na predlog Vlade i uz mišljenje odbora Skupštine nadležnog za međunarodne odnose. Dakle, Ustav ne obavezuje predsjednika da odluči u skladu sa predlogom Vlade ili mišljenjem Skupštinskog odbora, dok je sporna zakonska norma imperativna suprotno Ustavu.

Kada napadnute odredbe dovedemo u kontekst ustavnog i zakonskog okvira jasno proizilazi da se radi o promjeni intencije ustavopisca da ovlašćenja predlaganja mandataru, te postavljanja i opoziva ambasadora i šefova drugih diplomatskih predstavništava Crne Gore u inostranstvu ima predsjednik Crne Gore.

Ustavna ovlašćenja predsjednika države, koji se bira na neposrednim izborima, ne mogu biti predmet promjene kroz akt niže pravne snage. Posebno je problematično što ove odluke predstavljaju rezultat političkog sukoba sa pojedincem koji u datom momentu obavlja funkciju predsjednika.

Nadležnost predsjednika Crne Gore obuhvata poslove izvršne vlasti i on ih dijeli sa Vladom Crne Gore koja je drugi, ali ustavno dominantan organ izvršne vlasti. To znači da u Crnoj Gori postoji bicefalnost izvršne vlasti, što je jedna od karakteristika parlamentarnog sistema.²

Oduzimanjem ovlašćenja koja su predsjedniku ustavom data, kao izvršnom organu, svodi instituciju predsjednika na protokolarni organ što nije bila namjera ustavopisca.

U komentaru Ustava Crne Gore, autora dr Mladena Vukčevića navodi se i da predlaganje mandataru spada u tradicionalne nadležnosti predsjednika. Uloga predsjednika prilikom predlaganja mandataru za sastav Vlade uopšteno je određena, što otvara prostor za nastavak ustavnih konvencija kojima će se u praksi bliže odrediti postupanje predsjednika. Dr Vukčević upućuje na mogućnost da se u praksi daju odgovori na pitanja, kao što su: ko predstavlja koalicije, šta ako pozvani predstavnici ili dio njih ne prisustvuje konsultacijama oko predlaganja mandataru, da li predsjednik obavlja razgovor pojedinačno sa političkim strankama ili je moguć i razgovor na kome sve političke partije zajedno učestvuju i sl.

Dodatno, član 96 Ustava Crne Gore, predsjednik se bira na neposrednim izborima, a osim opštih uslova za izbor, u stavu 2 navedeni su i posebni, stroži uslovi za ostvarivanje pasivnog biračkog prava. Zahtjeva se da kandidat za predsjednika CG, mora imati prebivalište u CG najmanje 10 godina u posljednjih 15 godina. Dakle, Ustav propisuje način izbora predsjednika i kvalifikovane uslove za pasivno biračko pravo, a ti uslovi nijesu dati slučajno, već daju legitimitet funkciji i Ustavom datim ovlašćenjima.

Na osnovu navedenog podnosilac Inicijative očekuje da Ustavni sud nakon sprovedenog postupka donese Odluku kojom se utvrđuje da su članovi 7f i 7h Zakona o predsjedniku Crne Gore u suprotnosti sa Ustavom Crne Gore.

U Podgorici, 28. februara 2023. godine

Dragan Koprivica
Izvršni direktor CDT-a



²Dr Mladen Vukčević, *Komentar Ustava Crne Gore*, Udruženje pravника, drugo osavremenjeno izdanje, 2021.godina