

OSNOVNI SUD U PODGORICI, sudija Radovan Vlaović, postupajući u pravnoj stvari tužioca Gorana Đurovića iz Podgorice, ulica Cetinjski put, H-5, 46 A, City kvart, koga zastupa punomoćnik Dalibor Tomović, advokat iz Podgorice, protiv tužene Crne Gore - Skupština Crne Gore, koju zastupa zakonski zastupnik - Zaštitnik imovinsko pravnih interesa, radi poništaja odluke, nakon održane glavne i javne rasprave, održane dana 26.09.2019.godine u prisustvu punomoćnika tužioca i zakonskog zastupnika tužene, dana 25.10.2019.godine donio je

RJEŠENJE

OSNOVNI SUD U PODGORICI oglašava se nenadležnim za postupanje u ovoj pravnoj stvari, ukidaju se sve sprovedene radnje i tužba odbacuje.

OBAVEZUJE SE tužilac da tuženoj na ime troškova postupka isplati iznos od 750,00 eura, sve prednje u roku od 8 dana po pravosnažnosti rješenja, pod prijetnjom prinudnog izvršenja.

Obrazloženje

Tužilac je u tužbi i riječi na raspravi, preko punomoćnika, naveo da je kao kandidat nevladinih organizacija iz oblasti ljudskih prava odlukom tužene imenovan za člana Savjeta Radija i Televizije Crne Gore u nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore. Tužena je dana 29.12.2017.godine odlukom broj 00-74/17-44-1 EPA 338 XXVI razriješila tužioca funkcije člana Savjeta RTCG i tu odluku objavila u Službenom listu Crne Gore, broj 92/17 od 30.12.2017.godine. Dalje je naveo da je pobijana odluka nezakonita, da se ne može utvrditi na osnovu čega je donijeta, jer ista nije utemeljena na odredbama Zakona o nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore, koji propisuju razloge za razrješenje članova Savjeta RTCG. Takođe, odluka je nezakonita jer nema obrazloženje i upustvo o pravnom lijeku kao ustavnom pravu svakog lica o čijim pravima se odlučuje, a opštepoznato je da svaka odluka mora imati uvod, izreku, obrazloženje i upustvo o pravnom lijeku. U konkretnom slučaju tužena je primijenila opšti zakon (Zakon o sprječavanju korupcije) umjesto posebnog zakona (Zakona o nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore) koji jedini propisuje razloge za razrješenje članova Savjeta, a u tim članovima ne postoji niti jedan od razloga koji bi se mogao primijeniti na tužioca, pogotovo ne razlog koji je očigledno Skupština primijenila na tužioca tj. "nesavjesno vršenje funkcije". Tačno je da je Agencija za sprječavanje korupcije u svojoj odluci od 28.09.2017.godine utvrdila da je tužilac kao javni funkcioner prekršio član 11 i 13 Zakona o sprječavanju korupcije na način što je nakon isteka zakonom propisanog roka, istovremeno sa javnom funkcijom, obavljao i dužnost izvršnog direktora u privrednom društvu "Nature" DOO Podgorica, ali se i u ovoj odluci konstatuje da tužilac nije lice za koga je propisana zabrana iz člana 26 st. 1 tačka 5 Zakona o nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore, jer on nije vlasnik privrednog društva čije obavljanje nije nespojivo sa funkcijom koju vrši. Zakon o nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore, kao lex specialis propis za imenovanje i razrješenje članova Savjeta RTCG, takstivno, u vidu numerus clausus

nabraja razloge koje predstavljaju osnov za razrješenje tužioca. Dakle, tuženi je postupak razrješenja morao pokrenuti samo na osnovu Zakona o nacionalnom javnom emiteru RTCG, koji nigdje ne predviđa da član Savjeta RTCG može biti razriješen samo zbog kršenja bilo kog člana Zakona o sprječavanju korupcije, pa tako ni člana 42 st. 1 u vezi člana 11 i 13 koji se odnose na ograničenje u vršenju javne funkcije. Član Savjeta RTCG bi mogao biti razriješen samo ako bi utvrđeno kršenje Zakona o sprječavanju korupcije istovremeno predstavljalo i neki od razloga za razrješenje člana Savjeta RTCG koji propisuje Zakon o nacionalnom javnom emiteru. Ovo i iz razloga što Zakon o sprječavanju korupcije ne sadrži normu kojom je postavljen iznad drugih propisa, uključujući Zakon o nacionalnom javnom emiteru RTCG ili kojom derogira bilo koji član ovog zakona. Poznata je činjenica da je u drugim slučajevima Agencija za sprječavanje korupcije utvrdila kršenje zakona od strane drugih članova Savjeta RTCG, ali tužena u toj situaciji nije preduzimala radnje kao u slučaju tužioca.

Nakon ukidnog rješenja Višeg suda od 16.07.2019.godine, punomoćnik tužioca je naveo da je Vrhovni sud u svojoj odluci UVP.br.45/18 potvrdio presudu Upravnog suda kojom je odlučeno da se protiv odluka Skupštine kojom je tužilac razriješen ne može voditi upravni spor, dok je s druge strane Ustavni sud Crne Gore odbacio ustavnu žalbu tužioca izjavljenu protiv odluke Skupštine iz razloga što smatra da su redovni sudovi nadležni da okončaju pokrenute postupke, da bi onda tek mogao da odlučuje. To su razlozi koji ukazuju na nadležnost Osnovnog suda za odlučivanje o ovom tužbenom zahtjevu, a što je i praksa zemalja u okruženju - Hrvatske i Srbije. Uskraćivanje pristupa sudu za javne funkcionere u Crnoj Gori bilo bi protivno standardima Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama sudeći prema ključnim predmetima tog suda - Eskeline protiv Finske i Baka protiv Mađarske.

U završnom izlaganju punomoćnik tužioca je predložio da sud usvoji tužbeni zahtjev. Troškove postupka je tražio na ime takse na tužbu i odluku suda, sastava tužbe, podnesaka, pristupa na ročištima, odgovara na pravne lijekove, uz uvećanje na ime PDV-a.

Tužena je u odgovoru na tužbu u bitnom navela da osporava u cjelosti tužbeni zahtjev, navodeći da je osnovni sud nenadležan da postupa u konkretnom slučaju. Naime, odluka Skupštine Crne Gore koja se donosi u plenumu glasanjem, ne može biti predmet preispitivanja pred redeovnim sudom, budući da bi se na taj način mogle preispitivati i odluke o izboru članova Vlade, Premijera i drugih javnih funkcionera koje bira Skupština, čime bi se obesmislila podjela vlasti na izvršnu, zakonodavnu i sudsku i redovni sud bi se postavio u funkciju kontrolora svih odluka organa vlasti koje oni donose u okviru svojih nadležnosti. Osporena odluka Skupštine, koja nema svojstvo pravnog lica, nije odluka o izboru ili razrješenju organa u preduzećima i drugim pravnim subjektima, već je ista donijeta u okviru Ustavom predviđene nadležnosti Skupštine Crne Gore većinom glasova poslanika, pa bi njeno preispitivanje pred redovnim sudom bilo miješanje jedne grane vlasti u autonomna ovlašćenja druge grane vlasti. Agencija za sprječavanje korupcije je u svojoj odluci od 28.09.2017.godine jasno navela da je tužilac kao javni funkcioner prekršio član 11 i 13 Zakona o sprječavanju korupcije, a što se shodno članu 42 st. 1 istog zakona smatra nesavjesnim vršenjem javne funkcije i predstavlja osnov za pokretanje postupka razrješenja od strane organa nadležnog za imenovanje -

Administrativnog odbora Skupštine Crne Gore. Stoga je, nakon sprovedenog postupka, Administrativni odbor utvrdio predlog odluke o razrješenju tužioca dužnosti člana Savjeta RTCG, budući da je isti obavljanjem funkcije izvršnog direktora u privrednom društvu "Nature" DOO, povrijedio zakonske odredbe koje se odnose na ograničenja u vršenju javnih funkcija, što je utvrđeno odlukom Agencije za sprječavanje korupcije. Članom 42 Zakona o sprječavanju korupcije propisano je da povreda odredaba zakona koji se odnose na, između ostalog, ograničenja u vršenju javnih funkcija, smatraće se nesavjesnim vršenjem javne funkcije, o čemu Agencija obavještava organ vlasti u kojem javni funkcioner vrši javnu funkciju i organ nadležan za izbor, imenovanje odnosno postavljenje javnog funkcionera, radi pokretanja postupka razrješenja, suspenzije ili izicanja disciplinske mjere. Kako je nesporno da Skupština Crne Gore imenuje i razrješava Savjet RTCG, to je ista u okviru svojih nadležnosti, a na osnovu sprovedenog postupka u kome je tužiocu data mogućnost da se izjasni o svim okolnostima, donijela odluku o njegovom razrješenju.

U završnom izlaganju zakonski zastupnik tuženog je predložio da sud odbije tužbeni zahtjev kao neosnovan. Troškove postupka je tražio na ime sastava odgovora na tužbu, podnesaka, pristupa ročištima, sastava žalbe.

Sud je u dokaznom postupku na glavnoj raspravi pročitao odluku tužene broj 00-74/17-44-1 EPA 338 XXVI od 29.12.2017.godine, odluku Agencije za sprječavanje korupcije UPI 02-01-282/04 od 28.09.2017.godine, predlog odluke Administrativnog odbora Skupštine Crne Gore broj 00-63-14/17-183/1 od 28.12.2017.godine upućen plenumu Skupštine o razrješenju jednog člana Savjeta RTCG od 28.12.2017.godine.

Odlučujući u skladu sa članom 18 i 19 Zakona o parničnom postupku o pitanju nadležnosti ovog suda za odlučivanje o postavljenom tužbenom zahtjevu, sud je na osnovu navoda iz tužbe, odgovora na tužbu i činjenica koje su sudu poznate, a imajući u vidu ukidne razloge iz rješenja Višeg suda u Podgorici Gž.br.2157/19 od 16.07.2019.godine, stanovišta da pitanje odlučivanja o postavljenom tužbenom zahtjevu kojim se traži poništaj odluke Skupštine Crne Gore o razrješenju člana Savjeta nacionalnog javnog emitera Radija i Televizije Crne Gore ne spada u nadležnost ovog suda.

Ustavom Crne Gore u članu 82 tač. 12, 13 i 14 je propisano da Skupština Crne Gore bira i razrješava predsjednika i članove Vlade (tač. 12), bira i razrješava sudije Ustavnog suda, Vrhovnog državnog tužioca i četiri člana Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika (tač. 13), imenuje i razrješava: zaštitnika ljudskih prava i sloboda, guvernera Centralne banke i članove Savjeta Centralne banke Crne Gore, predsjednika i članove Senata državne revizorske institucije i druge nosioce funkcija određene zakonom (tač. 14).

Odredbom člana 27 Zakona o nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore propisano je da Savjet RTCG imenuje i razrješava Skupština Crne Gore, a članom 43 istog zakona propisano je da postupak razrješenja člana Savjeta može pokrenuti Savjet ili radno tijelo, te da Skupština donosi odluku o razrješenju člana Savjeta nakon sprovedenog postupka.

Zakonom o upravnom sporu isključeno je vođenje upravnog spora protiv odluka Skupštine Crne Gore donijetih neposredno na osnovu ustavnih ovlašćenja (član 13 st. 1 tač. 2 Zakona o upravnom sporu), pa se protiv istih ne može voditi upravni spor.

Imajući u vidu citirane odredbe Ustava i zakona, te imajući u vidu načelni pravni stav Vrhovnog suda Crne Gore Su br.124/19-IV od 27.06.2019.godine, izvodi se zaključak da se protiv odluka Skupštine Crne Gore ne može voditi upravni spor (član 13 st. 1 tačka 2 Zakona o upravnom sporu) jer je riječ o aktu koji je donijet u stvari u kojoj neposredno na osnovu ustavnih ovlašćenja odlučuje Skupština Crne Gore. Cijeneći pravnu prirodu akta čiji se poništaj traži u ovom postupku u odnosu na citirana ustavna i zakonska određenja, ovaj sud je stanovišta da se protiv odluke Skupštine Crne Gore kojom je tužilac razriješen dužnosti člana Savjeta RTCG ne može voditi upravni spor (što je i stanovište Upravnog suda Crne Gore U.br.331/18 od 19.01.2018.godine), pa kako je zakonom izričito isključeno vođenje upravnog spora, to se protiv navedene odluke ne može voditi ni parnični postupak. Drugačiji zaključak ne može se izvesti ni iz odredbe člana 14 Zakona o sudovima, jer je tom odredbom propisana nadležnost osnovnog suda "ako zakonom nije propisana nadležnost drugog suda". Medjutim, u situaciji kada je isključena nadležnost suda koji bi po opštim propisima bio nadležan onda se iz navedene odredbe Zakona o sudovima ne može izvoditi zaključak da je nadležan neki drugi sud.

Bez uticaja na drugačiju odluku suda su navodi tužioca o povredi člana 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, odnosno o povredi prava na pristup sudu. U predmetima tog suda Vilho Eskelinen i drugi protiv Finske (presuda od 19.04.2007. godine, broj predstavke 63235/00, paragrafi 50 do 62), odnosno Baka protiv Mađarske (presuda od 23.5.2016. godine, predstavka broj 20261/12) zauzet je stav da je u konkretnim slučajevima došlo do povreda prava podnosioca predstavke na pristup sudu - onemogućavanjem osporavanja odluke o prijevremenom prestanku mandata. Međutim, u konkretnom slučaju, nasuprot tvrdnjama tužioca, ne može se izvesti zaključak da je tužiocu u pravnom sistemu Crne Gore onemogućeno da osporava odluku Skupštine Crne Gore o razrješenju sa mjesta člana Savjeta RTCG, niti to proizilazi iz rješenja Ustavnog suda Crne Gore U-III br.225/18 od 27.03.2018.godine. Naime, iz citiranog rješenja proizilazi da je Ustavni sud odbacio ustavnu žalbu tužioca podnijetu protiv odluke Skupštine Crne Gore od 29.12.2017.godine kao preuranjenu, zbog toga što se tužilac odlučio da zaštitu svojih prava ostvari pred osnovnim i Upravnim sudom, pa saglasno članu 37 tačka 6 Zakona o ustavnom sudu nije bilo procesnih pretpostavki za odlučivanje tog suda o ustavnoj žalbi, što ne znači da će tužiocu, po okončanju ovog spora, biti uskraćena pravna zaštita pokretanjem postupka po ustavnoj žalbi pred Ustavnim sudom Crne Gore.

Članom 11 Ustava Crne Gore je propisano da je vlast ograničena Ustavom i Zakonom, a kako se odnos pojedinih grana vlasti mora zasnivati na principu ravnoteže i međusobne kontrole, to je jasno da odlučivanje Skupštine Crne Gore, odnosno ispitivanje zakonitost pojedinačnih pravnih akata koje ista donosi (kao u konkretnom slučaju) mora biti omogućeno u odgovarajućem postupku, a što je, saglasno načelnom pravnom stavu Vrhovnog suda Crne Gore od 27.06.2019.godine, postupak pred Ustavnim sudom Crne Gore.

Imajući u vidu navedeni pravni pristup, odlučivanje o tužbenom zahtjevu ne spada u nadležnost ovog suda, zbog čega se sud oglasio apsolutno nenadležnim, ukinio je sprovedene radnje i odbacio tužbu.

Odluku o troškovima postupka sud je donio na osnovu člana 152b i 161 ZPP-a, pa je obavezao tužioca da tuženoj naknadi troškove postupka na ime sastava odgovora na tužbu u iznosu od 125,00 eura, zastupanja na tri održana ročišta u iznosima od po 125,00 eura, sastava žalbe iznos od 250,00 eura, što ukupno iznosi 750,00 eura.

Sud tuženoj nije dosudio troškove na ime sastava podneska, jer isti nije bio nužan za vođenje parnice.

OSNOVNI SUD U PODGORICI
Dana 25.10.2019.godine

SUDIJA
Radovan Vlaović s.r.

PRAVNA POUKA:

Protiv ovog rješenja može se izjaviti žalba
u roku od 8 dana od dana prijema,
Višem sudu u Podgorici a preko ovog suda.

ZTO: ~~Sladana Vlaović~~

