



HUMAN AKCIJA ZA  
RIGHTS LJUDSKA  
ACTION PRAVA

## PREDLOZI AMANDMANA NA PREDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O USTAVNOM SUDU

(18. septembar 2013)

- AMANDMAN I - *Odlučivanje skupštinskog odbora 2/3 većinom prilikom utvrđivanja predloga kandidata za sudije Ustavnog suda*
- AMANDMAN II - *Preciziranje obaveze saradnje sa Ustavnim sudom i ovlašćenje suda da naloži oduzimanje dokumentacije*
- AMANDMAN III - *Propisivanje roka za odlučivanje Ustavnog suda*
- AMANDMAN IV - *Proširenje dejstva odluke Ustavnog suda i na druga lica, u odnosu na koja je pravosnažna odluka donijeta na osnovu propisa čija je neustavnost, odnosno protivzakonitost utvrđena*
- AMANDMAN V - *Dosljedno zahtijevanje iscrpljivanja isključivo "djelotvornih" pravnih sredstava, umjesto "svih pravnih sredstava na koja se ima pravo u skladu sa zakonom" i izuzetak od pravila da se i takva moraju iscrpjeti u slučaju nepopravljivih posljedica*
- AMANDMAN VI - *Uvođenje novih osnova za izjavljivanje ustavne žalbe u cilju njene djelotvornosti u svim slučajevima kršenja ljudskih prava (u slučaju propuštanja donošenja pojedinačnog akta i faktičke radnje kojom se krše ljudska prava)*
- AMANDMAN VII - *Propisivanje dužeg roka od 90 dana za izjavljivanje ustavne žalbe*
- AMANDMAN VIII - *Preciziranje sadržine ustavne žalbe*
- AMANDMAN IX - *Dostavljanje ustavne žalbe*
- AMANDMAN X - *Izjašnjavanje stranke u čiju korist je sudska odluka donijeta i suda čija se odluka ispituje*
- AMANDMAN XI - *Odlučivanje o povredama prava na koje se u žalbi ukazuje*
- AMANDMAN XII - *Dopuna ovlašćenja Ustavnog suda u odnosu na povrede prava: povraćaj u pređašnje stanje, naknada štete i dr.*
- AMANDMAN XIII - *Uvođenje kaznenih odredbi zbog nesarađivanja sa sudom*

## AMANDMAN I

### Član 2 Predloga zakona

Član 6 mijenja se i glasi:

„Predsjednik Crne Gore i nadležno radno tijelo Skupštine Crne Gore (u daljem tekstu: predlagači), raspisuju javni poziv za sudiju Ustavnog suda u “Službenom listu Crne Gore” i jednom od štampanih medija.

Rok za prijavljivanje kandidata je 15 dana od dana objavljivanja javnog poziva.

Na javni poziv mogu se prijaviti kandidati koji uz prijavu prilože dokaze da pored Ustavom propisanih uslova za sudiju Ustavnog suda ispunjavaju i opšte uslove za rad u državnom organu.

Predlagači obavljaju razgovor sa svim kandidatima koji ispunjavaju uslove za izbor sudije Ustavnog suda i na osnovu dokaza o ispunjavanju uslova za izbor i rezultata razgovora sa kandidatima sačinjavaju predlog za izbor koji mora biti obrazložen.

Predlog za izbor sudija sadrži onoliko kandidata koliko se bira sudija Ustavnog suda na predlog tog predlagača.

Ako se javni pozivi raspišu u isto vrijeme, predlagači ne mogu predložiti istog kandidata Skupštini Crne Gore (u daljem tekstu: Skupština).

Predloge za izbor sudija predlagači podnose Skupštini, najkasnije u roku od 30 dana od dana isteka roka za prijavljivanje kandidata.

Prilikom predlaganja kandidata predlagači vode računa o srazmjernoj zastupljenosti pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i o rodno balansiranoj zastupljenosti.”

Predlog amandmana na član 2 Predloga zakona:

Posle stava 4 dodaje se novi stav 5, koji glasi:

**”Nadležno radno tijelo Skupštine predlog sudija utvrđuje dvotrećinskom većinom svih članova.”**

Predloženi stav 5 postaje stav 6 i dalje redom.

### Obrazloženje

Ustavnim promjenama predviđen je izbor sudija Ustavnog suda kvalifikovanom, dvotrećinskom većinom svih poslanika, da bi se obezbijedilo učešće opozicije u njihovom izboru. Međutim, prema Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu (član 2) predlagač (skupštinski odbor) podnosi predlog za izbor sudija koji sadrži imena tačno onoliko kandidata koliko se bira sudija. Bez propisivanja kvalifikovane većine i za utvrđivanje predloga u radnom tijelu Skupštine, omogućava se prethodna selekcija kandidata prostom većinom prisutnih članova u skupštinskom odboru i ugrožava cilj predviđenog dvotrećinskog izbora u plenumu - da u izboru značajno učestvuje i opozicija.

Zbog toga je neophodno propisati odredbu prema kojoj se predlog kandidata za sudije Ustavnog suda u skupštinskom odboru utvrđuje kvalifikovanom većinom.

## AMANDMAN II

NAPOMENA: Ovim amandmanom se predlaže dodavanje novog člana u Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu, u odnosu na izmjenu člana 27 Zakona o Ustavnom sudu (*Sl. list CG*, br. 64/08)

U Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu, dodaje se novi član 6a, koji glasi:

Mijenja se član 27 u stavu 1 i dodaje novi stav 3.

### Član 27

Učesnici u postupku iz člana 26 stav 1 ovog zakona<sup>1</sup> dužni su da u ostavljenom roku dostave Ustavnom sudu osporeni akt, traženu dokumentaciju, podatke i obavještenja, kao i odgovor, odnosno mišljenje na navode i dokaze sadržane u predlogu, inicijativi, ustavnoj žalbi i žalbi.

Ako u ostavljenom roku Ustavni sud ne dobije odgovor, mišljenje i druge tražene podatke i obavještenja iz stava 1 ovog člana, postupak se može nastaviti.

### Predlog amandmana:

Mijenja se stav 1 člana 27 tako što se iz riječi „iz člana 26 stav 1 ovog zakona“ stavlja zarez i dodaju riječi „drugi državni organ, organ državne uprave, organ lokalne samouprave, pravno lice koje vrši javna ovlašćenja, drugo pravno ili fizičko lice“.

Dodaje se novi stav 3 koji glasi:

„Ako organ ili lice iz stava ne postupi u skladu sa stavom 1, Ustavni sud može naložiti oduzimanje akta, dokumentacije, drugih isprava i dokaza.“

tako da član 27 glasi:

”Učesnici u postupku iz člana 26 stav 1 ovog zakona, drugi državni organ, organ državne uprave, organ lokalne samouprave, pravno lice koje vrši javna ovlašćenja, drugo pravno ili fizičko lice dužni su da u ostavljenom roku dostave Ustavnom sudu

<sup>1</sup> Prim. HRA: Član 26, stav 1 Zakona o Ustavnom sudu ("Sl. list Crne Gore", br. 64/08 od 27.10.2008) glasi: "Ustavni sud dostavlja primjerak predloga, inicijative, ustavne žalbe i žalbe drugim učesnicima u postupku i određuje im rok za dostavljanje osporenog akta, odnosno druge potrebne dokumentacije, podataka i obavještenja, kao i odgovora, odnosno mišljenja na navode i dokaze koji su sadržani u tim podnescima".

osporeni akt, traženu dokumentaciju, podatke i obavještenja, kao i odgovor, odnosno mišljenje na navode i dokaze sadržane u predlogu, inicijativi, ustavnoj žalbi i žalbi.

Ako organ ili lice iz stava ne postupi u skladu sa stavom 1, Ustavni sud može naložiti oduzimanje akta, dokumentacije, drugih isprava i dokaza.“

## Obrazloženje

### *U odnosu na prvi stav*

Važeće rješenje nalaže samo učesnicima u postupku da sarađuju sa Ustavnim sudom, a ne i drugim organima ili licima koji bi mogli posjedovati podatke važne za postupak pred Ustavnim sudom. Zato stav 1 ovog člana treba izmijeniti tako da se obaveza saradnje proširi i na državne organe, organe državne uprave, organe lokalne samouprave, pravna lica koje vrše javna ovlaštenja, druga pravna i fizička lica, koja se ne smatraju učesnicima u postupku prema čl. 19 Zakona. Takvo rješenje sadržano je, primjera radi, u čl. 34, st. 2 Zakona o Ustavnom sudu Republike Srbije («Službeni glasnik RS» br. 109/2007, 99/2011, 18/13-Odluka US).

### *U odnosu na drugi stav*

Postojećom odredbom nijesu predviđene nikakve sankcije za slučaj da organ ili lice ne ispuni dužnost saradnje sa Ustavnim sudom. Naprotiv, u stavu 2 istog člana pomirljivo se navodi da, ako Ustavni sud u određenom roku i ne dobije dokumentaciju koju je tražio, postupak se može nastaviti. Na ovaj način, sa jedne strane, ostaje propisana dužnost saradnje sa Ustavnim sudom, bez sankcije u slučaju propuštanja, a sa druge strane, nema garancije da će uslijed tog propuštanja postupak pred Ustavnim sudom biti sproveden do kraja. Polazeći od toga, odredbu člana 27 treba izmijeniti tako da se predvidi ovlaštenje Ustavnog suda da naloži oduzimanje dokumentacije, po uzoru na rješenje koje postoji u Hrvatskoj.<sup>2</sup> U posebnom članu na kraju zakona (amandman XII) predložili smo uvođenje

---

<sup>2</sup> Vidjeti čl. 25 st. 2 Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (NN 99/99, 29/02 i 49/02).

kaznenih odredbi, kojima bi se predvidjele sankcije za lice koje propusti da postupi po nalogu Ustavnog suda, po uzoru na rješenja iz Srbije.<sup>3</sup>

### AMANDMAN III

Predlaže se dodavanje novog člana Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu.

#### Predlog amandmana:

U okviru Glave III „POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM I DEJSTVO NJEGOVIH ODLUKA“, u odjeljku 1. „Zajedničke odredbe“, dodaje se novi odsjek „6) Rok za odlučivanje Ustavnog suda“ i novi član 36a koji glasi:

„Ustavni sud o svakom predmetu mora odlučiti najkasnije u roku od godinu dana od pokretanja postupka pred tim sudom.“

#### Obrazloženje

Imajući u vidu značaj postupaka koji se vode pred Ustavnim sudom i značaj prava i sloboda čija se zaštita traži, kao i činjenicu da se u Crnoj Gori događa da Ustavni sud više od pet godina ne odluči o inicijativi za ocjenu ustavnosti odredbe zakona kojom se krše ljudska prava<sup>4</sup>, smatramo da je neophodno uvesti u Zakon odredbu kojom će se odrediti rok u kom Ustavni sud mora okončati postupak i donijeti odluku. Takav rok predviđen je i u članu 33 Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske.

### AMANDMAN IV

Predlaže se dodavanje novog člana Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu, u odnosu na izmjene člana 47 Zakona o Ustavnom sudu.

<sup>3</sup> U Zakonu o Ustavnom sudu Srbije («Službeni glasnik RS» br. 109/2007, 99/2011, 18/13-Odluka US) predviđene su kaznene odredbe prema kojima nepostupanje učesnika predstavlja prekršaj (čl. 110 u vezi sa čl. 34).

<sup>4</sup> Misli se na nedavnu odluku Ustavnog suda u odnosu na ustavnost čl. 230, st. 2 Zakonika o krivičnom postupku, koji je u međuvremenu prestao da važi.

## Član 47

Svako kome je povrijeđeno pravo konačnim ili pravosnažnim pojedinačnim aktom, donijetim na osnovu zakona ili drugog propisa za koji je po njegovoj inicijativi odlukom Ustavnog suda utvrđeno da nije bio ili da nije u saglasnosti sa Ustavom, potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima ili zakonom, ima pravo da traži od nadležnog organa izmjenu tog pojedinačnog akta.

Predlog za izmjenu konačnog ili pravosnažnog pojedinačnog akta, donijetog na osnovu zakona ili drugog propisa za koji je odlukom Ustavnog suda utvrđeno da nije bio ili nije u saglasnosti sa Ustavom, potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno zakonom može se podnijeti u roku od šest mjeseci od dana objavljivanja odluke u "Službenom listu Crne Gore", ako od dostavljanja pojedinačnog akta do podnošenja inicijative Ustavnom sudu nije proteklo više od jedne godine.

### Predlog amandmana:

U stavu 1 brišu se riječi „po njegovoj inicijativi“.

U stavu 2 brišu se riječi „ako od dostavljanja pojedinačnog akta do podnošenja inicijative Ustavnom sudu nije proteklo više od jedne godine“.

### Obrazloženje

Brisanjem riječi „po njegovoj inicijativi“, omogućava se da se pravo na zahtjevanje izmjene pojedinačnog akta donijetog na osnovu propisa, čija je neustavnost ili nezakonitost utvrđena, ne tumači tako da se ograničava samo na lice po čijoj je inicijativi postupao Ustavni sud. Primjera radi, ako sud donese suštinski iste presude na osnovu zakona ili drugog propisa koji se naknadno pokaže neustavnim ili nezakonitim, dejstvo presude Ustavnog suda se neopravdano ograničava samo na pojedinačni akt (npr. presudu) koja je donijeta u odnosu na lice koje je podnijelo inicijativu, a ne i u odnosu na druge koji su na isti način oštećeni primjenom neustavnog zakona ili nezakonitog propisa. Ovaj član je suprotan i članu 46, stavu 2 koji govori o izvršenju konačnih i pravosnažnih pojedinačnih akata donijetih na osnovu propisa koji se više ne mogu primjenjivati, ali taj član, sam po sebi, ne ublažava ograničavajuće dejstvo sporne odredbe stava 1 člana 47 jer ne obezbjeđuje izmjenu akta i ne uređuje situaciju kada je akt izvršen. Zakon o Ustavnom sudu Srbije članom 87 predviđa: „Ako je pojedinačnim aktom ili radnjom povređeno ili uskraćeno Ustavom zajemčeno ljudsko ili manjinsko pravo i sloboda više lica, a samo neki od njih su podneli ustavnu žalbu, odluka Ustavnog suda odnosi se i na lica koja nisu podnela ustavnu žalbu, ako se nalaze u istoj pravnoj situaciji.“

Takođe, stav 2 člana 47 sadrži dva ograničenja za ostvarivanje gore navedenog prava na izmjenu pojedinačnog akta, jedno, da se predlog za izmjenu može podnijeti u roku

od šest mjeseci od dana objavljivanja odluke u „Službenom listu“, i drugo „ako od dostavljanja pojedinačnog akta do podnošenja inicijative Ustavnom sudu nije proteklo više od jedne godine“. Smatramo da je ovo drugo ograničenje neopravdano, pa treba isključiti ograničenje iz stava 2 „ako od dostavljanja pojedinačnog akta do podnošenja inicijative Ustavnom sudu nije proteklo više od jedne godine“.

## AMANDMAN V

Predlaže se dodavanje novog člana Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu, u odnosu na izmjenu čl. 48 Zakona o Ustavnom sudu:

### Član 48

Ustavna žalba se može podnijeti protiv pojedinačnog akta državnog organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave ili pravnog lica koje vrši javna ovlaštenja, zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajemčenih Ustavom, nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava.

Iscrpljivanje svih djelotvornih pravnih sredstava, u smislu stava 1 ovog člana, podrazumijeva da je podnosilac ustavne žalbe u postupku iskoristio sva pravna sredstva na koja je imao pravo u skladu sa zakonom.

#### Predlog amandmana:

Član 48 mijenja se i glasi:

„Ustavna žalba se može podnijeti protiv pojedinačnog akta, **propuštanja donošenja pojedinačnog akta ili faktičke radnje** državnog organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave ili pravnog lica koje vrši javna ovlaštenja, zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajemčenih Ustavom, nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava.

Stav 2 se briše, i umjesto njega dodaju sljedeći stavovi 2, 3 i 4:

**Ustavna žalba se može podnijeti protiv pojedinačnog akta, propuštanja donošenja pojedinačnog akta ili faktičke radnje organa iz stava 1, i zbog povrede ljudskih prava i sloboda koja nijesu izričito zajamčena Ustavom, a zajamčena su ratifikovanim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima.**

**Prilikom procjene ispunjenosti uslova iz stava 1, utvrdiće se da li su pravna sredstva koja je podnosilac iscrpio, odnosno pravna sredstva na koja je imao pravo u skladu sa zakonom, zaista djelotvorna.**

**Sud će rješavati po ustavnoj žalbi i prije nego su iscrpljeni svi pravni**

**ljekovi, u onim slučajevima kada je očigledno da oni ne bi bili djelotvorni ili da bi za podnosioca mogle nastati nepopravljive posljedice.“**

## Obrazloženje

### *U odnosu na prvi stav*

Postojećom zakonskom odredbom Ustavni sud je ovlašćen da reaguje samo u slučaju kršenja prava koje je u konkretnom slučaju učinjeno pojedinačnim aktom, koji onda može samo da ukine i vrati predmet na ponovni postupak organu koji je akt donio (čl. 56, st. 1). Ovo ograničenje čini ustavnu žalbu nedjelotvornim sredstvom jer se drastično sužava kapacitet Ustavnog suda da zaštiti ljudska prava i u onim slučajevima kada je uzrok kršenja prava nečinjenje, dakle nedonošenje akta, ili kada su prava prekršena nekom faktičkom radnjom. Primjera radi, zbog toga što nema akta kojim je pravo prekršeno Ustavni sud ne bi bio nadležan u slučaju kršenja prava na život ili prava na zabranu mučenja zbog nedjelotvorne istrage ubistva ili prijave mučenja, kao ni u slučaju nepostupanja suda u razumnom roku ili neizvršavanja sudske presude. Posebno imajući u vidu i stav Evropskog suda za ljudska prava iz presude *Mijušković protiv Crne Gore*, da u slučaju neizvršenja sudskih odluka ustavna žalba u Crnoj Gori uopšte nije dostupan pravni lijek<sup>5</sup>, neophodno je izmijeniti ovaj član Zakona o Ustavnom sudu, kako bi se ustavna žalba zaista učinila djelotvornim sredstvom za sve oblike kršenja ljudskih prava. Takođe, vidjeti čl. 82 Zakona o Ustavnom sudu Srbije u kome se kaže da se "Ustavna žalba može se izjaviti protiv pojedinačnog akta ili radnje državnog organa ili organizacije kojoj je povereno javno ovlašćenje...".

### *U odnosu na drugi stav*

Ni Ustav ni Zakon o Ustavnom sudu, ne propisuju da se i prava zaštićena međunarodnim ugovorima mogu štiti putem ustavne žalbe, što nije u saglasnosti sa čl. 17, st. 1 Ustava, koji propisuje da se prava i slobode ostvaruju na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih sporazuma. Zakonom o Ustavnom sudu bi trebalo precizirati ovu nesaglasnost na predloženi način, i tako izričito omogućiti i ustavne žalbe koje se neposredno pozivaju na kršenje prava koja su izričito garantovana ratifikovanim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima, ali ne i Ustavom Crne Gore. Takva prava su, na primjer, pravo na vodu, hranu ili adekvatne uslove stanovanja, propisana Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

### *U odnosu na treći stav*

---

<sup>5</sup> U presudi *Mijušković protiv Crne Gore* iz 2007. godine, Evropski sud za ljudska prava je u stavu 74 konstatovao: „...u ovom slučaju podnosilac predstavke se žalio na to da tužena država nije izvršila pravosnažnu presudu suda. Uzimajući u obzir da Vlada nije iznijela informacije o sudskoj praksi koje bi pokazale suprotno, Sud smatra da se ne može smatrati da je ustavna žalba dostupan pravni lijek u predmetima neizvršenja jer tu ne postoji nikakav "pojedinačni akt" protiv kojega bi se takva žalba mogla podnijeti.“ Vidjeti npr. i presude *Živaljević protiv Crne Gore* (2011), stav 67 i 68; *Boucke protiv Crne Gore* (2012), stav 77-79; *Mijanović protiv Crne Gore* (2013), stav 73.



Predloženo je brisanje drugog stava člana 48 zbog toga što se u njemu pojam "djelotvorna pravna sredstva", iz stava 1, pogrešno poistovećuje sa izrazom "sva pravna sredstva na koja se ima pravo u skladu sa zakonom". Praksa Evropskog suda za ljudska prava dokazuje da se ovi pojmovi ne mogu izjednačiti. Upravo je u nekoliko presuda u odnosu na Crnu Goru taj sud utvrdio da ni ustavna žalba nije djelotvorno pravno sredstvo, kao ni npr. kontrolni zahtjev ili tužba za naknadu štete u slučaju kršenja prava na suđenje u razumnom roku.

Postojeća definicija djelotvornog sredstva kao svakog pravnog sredstva obavezuje Ustavni sud da odbaci žalbu čim neko sredstvo predviđeno zakonom nije upotrijebljeno, iako bude i očigledno da ono u konkretnom slučaju ne bi moglo da obezbijedi ostvarenje Ustavom garantovanog prava, zato što je, na primjer, nedostupno – podrazumijeva visoke troškove ili je neadekvatno u konkretnom slučaju ili se u praksi standardno neefikasno sprovodi ili se uopšte ne sprovodi.

Posebno treba imati u vidu mišljenje Venecijanske komisije o Nacrtu zakona o Ustavnom sudu koja je još 2008. godine izričito predložila promjenu navedene odredbe iz sljedećih razloga: "... moguće je da postoje redovna pravna sredstva, koja su propisana zakonom ali koja su nedjelotvorna jer ne mogu odgovarajuće da spriječe nastupanje nepopravljivih štetnih posljedica za žalioce u svjetlu uhodane prakse redovnih sudova. U takvim rijetkim i izuzetnim slučajevima, Ustavni sud mora da ima ovlašćenje da prihvati pojedinačnu žalbu i prije iscrpljivanja ovih nedjelotvornih pravnih lijekova."<sup>6</sup>

#### *U odnosu na četvrti stav*

Venecijanska komisija je u Mišljenju na Nacrt Zakona o Ustavnom sudu ranije sugerisala da „u izuzetnim slučajevima, Ustavni sud treba da ima mogućnost da prihvati ustavnu žalbu i prije iscrpljivanja svih pravnih sredstava, ukoliko ona nijesu djelotvorna.“<sup>7</sup> Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske takođe predviđa ovu mogućnost.<sup>8</sup>

## **AMANDMAN VI**

Predlaže se dodavanje novog člana Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu, u odnosu na izmjenu čl. 49 Zakona o Ustavnom sudu:

### **Član 49**

---

<sup>6</sup> Mišljenje Venecijanske komisije CDL-AD(2008)030 od 24.10.2008, tačka 60: "... there may be ordinary remedies, which are prescribed by law but which are ineffective because they may not be apt to avoid irreversible detrimental consequences for the applicant in the light of the constant jurisprudence of the ordinary courts. In such rare and exceptional cases, the Constitutional Court should have the possibility to accept individual complaints even before the exhaustion of these inefficient remedies."

<sup>7</sup> Mišljenje Venecijanske komisije CDL-AD(2008)030 od 24.10.2008, stav 85, tačka 16.

<sup>8</sup> Čl. 63 st. 1

Ustavnu žalbu može izjaviti svako lice koje smatra da mu je pojedinačnim aktom državnog organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave ili pravnog lica koje vrši javna ovlaštenja povrijeđeno ljudsko pravo i sloboda zajemčeni Ustavom.

Ustavnu žalbu u ime lica iz stava 1 ovog člana, na osnovu njegovog ovlaštenja, može izjaviti drugo lice.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda može, povodom pritužbe koja je u radu, podnijeti ustavnu žalbu ako se podnosilac pritužbe sa tim saglasi

#### Predlog amandmana:

Mijenja se stav 1 člana 49 tako da glasi:

„Ustavnu žalbu može izjaviti svako lice koje smatra da mu je pojedinačnim aktom, **propuštanjem donošenja pojedinačnog akta ili faktičkom radnjom** državnog organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave ili pravnog lica koje vrši javna ovlaštenja povrijeđeno ljudsko pravo i sloboda zajemčeni Ustavom.

#### Obrazloženje

Predloženim amandmanom IV na čl. 48, st. 1 Zakona o Ustavnom sudu, ustavna žalba se može izjaviti ne samo protiv pojedinačnih akata, već i zbog propuštanja donošenja akta, kao i faktičke radnje državnog organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave ili pravnog lica koje vrši javna ovlaštenja, pa odgovarajuća izmjena mora pratiti i ovaj član.

#### AMANDMAN VII

Predlaže se dodavanje novog člana Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu, u odnosu na izmjenu čl. 50 Zakona o Ustavnom sudu:

#### Član 50

Ustavna žalba se podnosi u roku od 60 dana od dana dostavljanja pojedinačnog akta protiv kojeg se može podnijeti ustavna žalba u skladu sa ovim zakonom.

Licu koje iz opravdanih razloga propusti rok za podnošenje ustavne žalbe, Ustavni sud će dozvoliti povraćaj u predašnje stanje, ako u roku od 15 dana od dana prestanka razloga koji je izazvao propuštanje podnese predlog za povraćaj u predašnje stanje i ustavnu žalbu.

Poslije isteka tri mjeseca od dana propuštanja roka iz stava 1 ovog člana ne može se tražiti povraćaj u predašnje stanje.

Predlog amandmana:

Mijenja se stav 1 člana 50 tako da glasi:

„Ustavna žalba se podnosi u roku od **90** dana od dana dostavljanja pojedinačnog akta, **propuštanja ili faktičke radnje**, protiv kojih se može podnijeti ustavna žalba u skladu sa ovim zakonom.“

Obrazloženje

Predlažemo produžavanje roka za podnošenje ustavne žalbe sa postojećih 60 na 90 dana, jer smo se u praksi uvjerali da često osobe koje bi zaista imale šanse na uspjeh pred Ustavnim sudom zbog propuštanja roka od 60 dana budu onemogućene u zaštiti ljudskih prava.

Predložene promjene članova 48, st. 1 i čl. 49, st. 1 Zakona o Ustavnom sudu zahtjevaju izmjenu i ovog člana dodavanjem riječi "propuštanja ili faktičke radnje".

**AMANDMAN VIII**

Predlaže se izmjena člana 11 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu, koji glasi:

U članu 51, stav 1 mijenja se i glasi:

"USTAVNA ŽALBA SADRŽI: LIČNO IME, PREBIVALIŠTE ILI BORAVIŠTE I ADRESU, ODNOSNO NAZIV I SJEDIŠTE PODNOSIOCA USTAVNE ŽALBE, BROJ I DATUM AKTA PROTIV KOJEG JE USTAVNA ŽALBA IZJAVLJENA I NAZIV ORGANA KOJI GA JE DONIO, LJUDSKO PRAVO ILI SLOBODA ZAJEMČENA USTAVOM ZA KOJE SE TVRDI DA JE POVRIJEĐENO, SA NAVOĐENJEM ODREDBE USTAVA KOJOM SE TO PRAVO, ODNOSNO SLOBODA JEMČI, RAZLOGE USTAVNE ŽALBE SA NAVODIMA O POVREDI ILI USKRAĆIVANJU PRAVA ODNOSNO SLOBODE, ZAHTEJEV O KOJEM USTAVNI SUD TREBA DA ODLUČI I POTPIS PODNOSIOCA USTAVNE ŽALBE, ODNOSNO LICA KOME JE IZDATO SPECIJALNO PUNOMOĆJE ZA PODNOŠENJE USTAVNE ŽALBE."

Predlog amandmana:

U članu 51, dodaju se stavovi 2 i 3, koji glase:

**„Ustavna žalba koja se podnosi protiv pojedinačnog akta sadrži i broj i datum akta protiv kojeg je ustavna žalba izjavljena i naziv organa koji ga je donio. Ustavna žalba koja se podnosi zbog propuštanja da se donese pojedinačni akt, odnosno faktičke radnje, sadrži naziv organa koji je propustio da donese akt, odnosno organa koji je izvršio faktičku radnju.“**

Postojeći stav 2 postaje stav 4 i u njemu se dodaje riječ "djelotvorna":

"Uz ustavnu žalbu se podnosi i ovjereni prepis osporenog pojedinačnog akta, ako je takav akt donesen, dokaz da su iscrpljena **djelotvorna** pravna sredstva, kao i drugi dokazi od značaja za odlučivanje."

#### Obrazloženje

Predlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu, u čl. 11 predviđena je izmjena člana 51 u pogledu sadržaja ustavne žalbe. Usvajanje predloženog amandmana IV, odnosno izmjena čl. 48, st. 1 Zakona o Ustavnom sudu mora dovesti i do dodatnih izmjena i dopuna člana 51. Predloženim amandmanom precizno se određuje sadržina ustavne žalbe i u slučaju propuštanja da se donese pojedinačni akt, odnosno zbog faktičke radnje kojom se krše ljudska prava.

U posljednjem stavu dodaje se riječ "djelotvorna" u skladu sa važećim članom 48, st. 1 koji zahtjeva iscrpljivanje djelotvornih pravnih sredstava, a ne bilo kojih pravnih sredstava. U tom smislu, vidjeti i amandman IV i predlog brisanja stava 2 člana 48.

#### AMANDMAN IX

Predlaže se dodavanje novog člana Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu, u odnosu na izmjenu čl. 53 Zakona o Ustavnom sudu:

#### Član 53

Ustavna žalba dostavlja se i drugim licima o čijim pravima i obavezama je odlučeno osporenim pojedinačnim aktom da se o njoj izjasne, u roku koji odredi Ustavni sud.

#### Predlog amandmana:

Mijenja se član 53 tako da glasi:

„Ustavna žalba dostavlja se i drugim licima **na čija prava i obaveze se odnosi postupanje državnog organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave ili pravnog lica koje vrši javna ovlaštenja koje je predmet ustavne žalbe** da se o njoj izjasne, u roku koji odredi Ustavni sud.“

#### Obrazloženje

Radi usklađivanja sa predloženim izmjenama člana 48, st. 1 (amandman IV) potrebno je izmijeniti i čl. 53 Zakona, tako što će se riječi "o čijim pravima i obavezama je odlučeno osporenim pojedinačnim aktom" zamijeniti riječima "na čija prava i obaveze se odnosi postupanje državnog organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave ili pravnog lica koje vrši javna ovlašćenja koje je predmet ustavne žalbe"

#### **AMANDMAN X**

Predlaže se dodavanje novog člana Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu, odnosno Zakonu o Ustavnom sudu:

##### **Predlog amandmana:**

Dodaje se novi član 53a koji glasi:

„Ako je ustavna žalba usmjerena protiv sudske odluke, Ustavni sud će pružiti priliku za izjašnjenje stranci u čiju korist je odluka donijeta, kao i sudu koji je odluku donio.“

##### **Obrazloženje**

Venecijanska komisija u Mišljenju na Nacrt Zakona o Ustavnom sudu je preporučila da, ako je ustavna žalba usmjerena protiv sudske odluke, treba dati priliku stranci u čiju korist je donijeta odluka, kao i sudu koji je odluku donio da se izjasne u postupku pred Ustavnim sudom.<sup>9</sup>

#### **AMANDMAN XI**

Predlaže se dodavanje novog člana Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu, u odnosu na čl. 55 Zakona o Ustavnom sudu:

##### **Član 55**

---

<sup>9</sup> Stav 85, tačka 18 Mišljenja Venecijanske komisije CDL-AD(2008)030 od 24.10.2008: *If the constitutional complaint is directed against a court decision, the Court should even give the party in whose favour the decision was taken an opportunity to make a statement. Courts and Parliament should be allowed but not obliged to make such a statement.*

Ustavni sud odlučuje samo o povredi ljudskog prava i slobode koja je navedena u ustavnoj žalbi.

**Predlog amandmana:**

U stavu 1 briše se riječ „samo“.

Dodaje se stav 2 koji glasi:

„Ustavni sud može odlučiti i o povredi prava koja se u ustavnoj žalbi izričito ne ističe, ali na koje ustavna žalba ukazuje.“

**Obrazloženje**

Odlučivanje suda samo o povredi ljudskog prava i slobode na koje se izričito ukazuje u ustavnoj žalbi, nameće ograničenje koje nije u skladu sa načelom obezbjeđenja djelotvorne zaštite ljudskih prava svima onima kojima su ona ugrožena od strane državnih organa Crne Gore. Nadležnost Evropskog suda za ljudska prava nije ograničena na ovaj način i taj sud može da konstatuje kršenje prava na koje se podnosilac predstavke nije izričito pozvao u svojoj predstavi. Osim toga, ova odredba utiče na dostupnost ovog pravnog lijeka, što je jedan od elemenata njegove djelotvornosti. I konačno, Ustavni sud nije ograničen predlogom, odnosno inicijativom za ocjenu ustavnosti i zakonitosti, pa u istom duhu zaštite ljudskih prava nema opravdanja da takvo ograničenje postoji u postupanju po ustavnoj žalbi, na štetu njenog podnosioca.

**AMANDMAN XII**

Predlaže se dodavanje novog člana Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu, u odnosu na čl. 56 Zakona o Ustavnom sudu:

**Član 56**

Kad Ustavni sud utvrdi da je osporenim pojedinačnim aktom povrijeđeno ljudsko pravo ili sloboda zajemčena Ustavom, usvojiće ustavnu žalbu i ukinuće taj akt, u cjelini ili djelimično, i predmet vratiti na ponovni postupak organu koji je donio ukinuti akt.

Ako je u vrijeme donošenja odluke Ustavnog suda prestalo pravno dejstvo osporenog pojedinačnog akta, Ustavni sud će odlukom utvrditi postojanje povrede kad nađe da je povrijeđeno ljudsko pravo ili sloboda zajemčeno Ustavom.

**Predlog amandmana:**

Mijenja se član 56 u stavu 1 tako da glasi:

„Kad Ustavni sud utvrdi da je osporenim pojedinačnim aktom, **propuštanjem donošenja pojedinačnog akta ili faktičkom radnjom organa** iz čl. 49 st. 1 povrijeđeno ljudsko pravo ili sloboda zajemčena Ustavom, usvojiće ustavnu žalbu i ukinuće akt, u cjelini ili djelimično, i predmet vratiti na ponovni postupak organu koji je donio ukinuti akt, **odnosno, zabraniće dalje vršenje radnje ili odrediti donošenje akta, preduzimanje druge mjere ili radnje kojom se otklanjaju štetne posledice utvrđene povrede ili uskraćivanja zajemčenih prava i sloboda.**

Dodaju se stav 3 i 4 koji glase:

„Ustavni sud može odrediti da se posljedice nastale pojedinačnim aktom, propuštanjem donošenja pojedinačnog akta ili faktičkom radnjom iz stava 1 otklone povraćajem u pređašnje stanje, naknadom štete ili na drugi način.

Ustavni sud može dosuditi pravično zadovoljenje zbog kršenja prava utvrđenog u postupku po ustavnoj žalbi.“

## Obrazloženje

### *U odnosu na prvi stav*

Stavom 1 člana 56 neopravdano je ograničena zaštita ljudskih prava jer je Ustavnom sudu omogućeno isključivo da ukine akt i predmet vrati na ponovni postupak. Ustavni sud nije ovlašćen da odmah naloži obustavu stanja koje dovodi do kršenja ljudskih prava i spriječi nastupanje štete ili njeno uvećanje. U cilju efikasnije zaštite ljudskih prava Ustavnom sudu treba proširiti ovlašćenja tako da može zabraniti dalje vršenje radnje ili odrediti donošenje akta ili preduzimanje druge mjere ili radnje kojom se otklanjaju štetne posledice (narediti da lice odmah bude pušteno na slobodu, da se obustavi postupak ekstradicije, da se odmah izvrši neka odluka, da se sprovede djelotvorna istraga, itd). Vidjeti, primjera radi, I član 89, st. 2 i 3 Zakona o Ustavnom sudu Republike Srbije.<sup>10</sup>

### *U odnosu na treći i četvrti stav*

Potrebno je Ustavnom sudu dati konkretno ovlašćenje da može narediti povraćaj u pređašnje stanje, naknadu štete, odnosno preduzimanje druge radnje, kako bi spriječio ili zaustavio nanošenje nenadoknadive štete u slučaju kad utvrdi da je osporenim pojedinačnim aktom, propuštanjem donošenja pojedinačnog akta ili faktičkom radnjom

---

<sup>10</sup> „Kada Ustavni sud utvrdi da je osporenim pojedinačnim aktom ili radnjom povrijeđeno ili uskraćeno ljudsko ili manjinsko pravo i sloboda zajemčena Ustavom, može poništiti pojedinačni akt, zabraniti dalje vršenje radnje ili odrediti preduzimanje druge mere ili radnje kojom se otklanjaju štetne posledice utvrđene povrede ili uskraćivanja zajemčenih prava i sloboda i odrediti način pravičnog zadovoljenja podnosioca.

Odlukom kojom se usvaja ustavna žalba Ustavni sud će odlučiti i o zahtevu podnosioca ustavne žalbe za naknadu materijalne, odnosno nematerijalne štete, kada je takav zahtev postavljen.“

povrijeđeno ljudsko pravo ili sloboda zajemčena Ustavom. Osim toga, Ustavnom sudu treba omogućiti i da dosudi pravično zadovoljenje zbog nastalog kršenja prava, a ne da se u svakom slučaju podnosilac žalbe primorava da naknadno vodi posebnu parnicu za obeštećenje zbog pretrpljene povrede prava.

Zakon o Ustavnom sudu Srbije u članu 89, stav 2 i 3 predviđa: „Kada Ustavni sud utvrdi da je osporenim pojedinačnim aktom ili radnjom povređeno ili uskraćeno ljudsko ili manjinsko pravo i sloboda zajemčena Ustavom, može poništiti pojedinačni akt, zabraniti dalje vršenje radnje ili odrediti preduzimanje druge mere ili radnje kojom se otklanjaju štetne posledice utvrđene povrede ili uskraćivanja zajemčenih prava i sloboda i odrediti način pravičnog zadovoljenja podnosioca.

Odlukom kojom se usvaja ustavna žalba Ustavni sud će odlučiti i o zahtevu podnosioca ustavne žalbe za naknadu materijalne, odnosno nematerijalne štete, kada je takav zahtev postavljen.“

Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine<sup>11</sup> u članu 76 sadrže odredbu prema kojoj ako sud utvrdi da se izmjenom pojedinačnog akta ne mogu otkloniti posljedice nastale primjenom odredbi za koje je utvrđeno da su nesaglasne, Ustavni sud može, na zahtjev zainteresiranog lica, odrediti da se te posljedice otklone povratom u pređašnje stanje, naknadom štete ili na drugi način. U odluci kojom usvaja apelaciju Ustavni sud, izuzetno, na zahtjev apelanta, može odrediti naknadu za nematerijalnu štetu.

### AMANDMAN XIII

Predlažemo dodavanje novog člana Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu, u odnosu na dopunu postojećeg teksta Zakona o Ustavnom sudu:

#### Predlog amandmana:

Dodaje se nova Glava „IV. KAZNENE ODREDBE“ i novi čl. 89a koji glasi:

„Novčanom kaznom od 1.000 do 10.000 eura kazniće se za prekršaj učesnik u postupku koji u roku ne dostavi Ustavnom sudu osporeni akt, traženu dokumentaciju, podatke i obavještenja, kao i odgovor, odnosno mišljenje na navode i dokaze sadržane u predlogu, inicijativi, ustavnoj žalbi i žalbi (član 27, stav 1).

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kazniće se i odgovorno lice u organizaciji, državnom organu, odnosno drugom pravnom licu novčanom kaznom do 1.000 eura.“

#### Obrazloženje

<sup>11</sup> Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, broj 60/05



Obrazloženje ove odredbe navedeno je uz predlog amandmana II, u odnosu na predložene izmjene člana 27. Predlog je izrađen po uzoru na član 110 Zakona o Ustavnom sudu Republike Srbije.