

VIŠI SUD U PODGORICI, u vijeću sastavljenom od predsjednika vijeća, sudije Senke Danilović i članova vijeća, sudija Radonje Radonjića i Srđana Vujovića, u pravnoj stvari tužilje Vanje Čalović Marković, iz Podgorice ulica Đoka Miraševića broj 7, protiv tužene Crna Gora – Skupština Crne Gore, koju zastupa zakonski zastupnik Zaštitnik imovinsko - pravnih interesa Crne Gore, radi poništaja odluke, odlučujući o žalbi tužene izjavljenoj protiv presude Osnovnog suda u Podgorici P.br. 4763/2018 od 25.04.2019. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 12.05.2020. godine, donio je

### R J E Š E N J E

UKIDA SE presuda Osnovnog suda u Podgorici P.br. 4763/2018 od 25.04.2019. godine pa se predmet vraća istom sudu na ponovno suđenje.

### O b r a z l o ž e n j e

Presudom Osnovnog suda u Podgorici P.br. 4763/2018 od 25.04.2019. godine, odlučeno je:

„USVAJA SE tužbeni zahtjev, pa se poništava kao nezakonita Odluka 26 saziva Skupštine Crne Gore br.00-74/18-17/1 od 05.07.2018. godine.

OBAVEZUJE SE tužena da tužilji na ime naknade troškova parničnog postupka isplati iznos od 453,75 eura, u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti presude, pod prijetnjom prinudnog izvršenja.

ODBIJA SE prigovor stvarne nenadležnosti ovog suda, kao neosnovan.”

Blagovremenom žalbom tužena pobija prvostepenu presudu u cjelini zbog pogrešne primjene materijalnog prava i bitne povrede odredaba parničnog postupka iz člana 367. Stav 2. Tačka 15. ZPP-a, prije svega jer je pogrešno ocijenjen prigovor stvarne nenadležnosti osnovnog suda da odlučuje o poništaju odluka Skupštine Crne Gore koje su donijete u okviru njene ustavne nadležnosti većinom poslanika koje se ne mogu ispitivati pred redovnim sudovima jer bi to vodilo miješanju jedne grane vlasti u ovlaštenja druge grane vlasti a lice na koje se odluka odnosi ima pravo na ustavnu žalbu ukoliko su mu povrijeđena neka prava pa i pravo na pravni lijek kada se cijeni ustavnost i zakonitost sprovedene procedure. Neosnovano se prvostepeni sud bavi nepostojanjem obrazloženja pobijane odluke jer nijednim propisom nije predviđeno da odluke Skupštine Crne Gore treba da imaju obrazloženje u kom kontekstu je pogrešno tumačena i odredba člana 6. stav 1. Evropske konvencije o ljudskim pravima. Oспорava se i blagovremenost podnijete tužbe i konačno predlaže da se presuda preinači a tužbe odbaci ili da se presuda ukine i vrati na ponovan postupka i odlučivanje.

- Odgovorom na žalbu tužilja osporava sve njene navode i predlažu da se odbije kao neosnovana a traži troškove sastava odgovora na žalbu.

Pobijana presuda je ispitana u granicama razloga žalbe, pazeći po sužbenoj dužnosti na primjenu materijalnog prava i povrede odredaba parničnog postupka iz člana 367. stav 2. tačke 3, 7. i 12. ZPP-a, a u smislu člana 379. ZPP-a, pa je ovo vijeće našlo da je žalba osnovana.

Iz stanja u spisima predmeta proizilazi da je tužilja Odlukom o izboru članova Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije broj 00-74715-23/1 od 26.06.2015. godine od strane Skupštine Crne Gore birana za člana Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije, da je Odlukom pomoćnika direktora Agencije za sprječavanje korupcije broj UPI-02-01-57/26-2017 od 29.05.2018. godine utvrđeno da je Vanja Čalović Marković, kao javni funkcioner prekršila član 7. stav 1. i 2. i član 8. Zakona o sprječavanju korupcije, da nije osporena tvrdnja tužilje da predlog za razrješenje tužilje Skupštini Crne Gore nije podniet od strane najmanje tri člana Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije, da su tužilja i njen punomoćnik podnescima obavijestili Administrativni i Odbor za antikorupciju Skupštine Crne Gore da je tužilja pred Upravnim sudom pokrenula upravni spor u predmetu U.br.3789/17 radi poništaja Odluke od 29.05.2018. godine, da je osporavanom Odlukom o razrješenju jednog člana Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije broj 00-74/18-17/1 od 05.07.2018. godine Skupština Crne Gore, tužilju razriješila dužnosti člana Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije Vanju Čalović Marković, da je presudom Upravnog suda Crne Gore U.br. 3789/17 od 17.07.2018. godine poništena odluka Agencije za sprječavanje korupcije br. UPI-02-01-57/26-2017 od 29.05.2018.godine a da je presudom U.br. 6335/18 od 18.02.2019. godine poništena Odluka Agencije za sprječavanje korupcije broj UPI-02-01-57/48-2014 od 30.08.2018. godine pa je utvrđeno da tužilja nije prekršila član 7. stav 1. i 2. i član 8. Zakona o sprječavanju korupcije.

Zakonom o sprječavanju korupcije ("Sl. list CG", broj 53/2014 i 42/2017 - Odluka US CG) je propisano je da su organi Agencije za sprječavanje korupcije, Savjet Agencije i direktor Agencije, da savjet Agencije ima pet članova koje bira Skupština Crne Gore na predlog radnog tijela nadležnog za poslove antikorupcije

Odredbom člana 42. stav 1. Zakona o sprječavanju korupcije propisano je da se povrede odredaba tog zakona koje se odnose na sprječavanje sukoba interesa u vršenju javnih funkcija, ograničenja u vršenju javnih funkcija, poklone, sponzorstva i donacije i izvještaje o prihodima i imovini javnih funkcionera, kao i posebnih zakona kojima su utvrđene nadležnosti Agencije, utvrđene konačnom, odnosno pravosnažnom odlukom smatraju 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 izricanja disciplinske mjere.

Odredbom člana 43. istog Zakona je propisano da ako je povredom tog zakona pravnom ili fizičkom licu prčinjena šteta, to lice ostvaruje pravo na naknadu štete tužbom u parničnom postupku kod nadležnog suda, primjenom opštih pravila o naknadi štete.

- Odredbom člana 87. stav 1. istog Zakona propisano je da član Savjeta može biti razriješen prije isteka vremena na koje je izabran u sljedećim situacijama: 1) na lični zahtjev; 2) zbog trajnog gubitka radne sposobnosti; 3) ako se naknadno utvrdi da ne ispunjava uslove iz čl. 83 i 84 tog zakona ili stupi na funkciju iz člana 84 ovog zakona i 4) ako povrijedi odredbe ovog zakona i poslovnik o radu Savjeta. Stavom 2 istog člana propisano je da razloge za razrješenje iz stava 1 tač. 2, 3 i 4 tog člana utvrđuje Savjet i o tome obavještava nadležni odbor, stavom 3. da se postupak za razrješenje pokreće na predlog najmanje tri člana Savjeta a stavom 4. da Skupština razrješava člana Savjeta na predlog nadležnog odbora.

Ustavom Crne Gore ("Sl.list CG", br. 1/2007 od 25.10.2007. godine uz Amandmane I do XVI - 38/2013-1) je članom 11. regulisano da je vlast uređena po načelu podjele vlasti na: zakonodavnu, izvršnu i sudsku, da zakonodavnu vlast vrši Skupština, izvršnu vlast vrši Vlada, a sudsku sud, da je vlast ograničena Ustavom i zakonom, da odnos vlasti počiva na ravnoteži i međusobnoj kontroli a da ustavnost i zakonitost štiti Ustavni sud. Odredbom člana 20. propisano je da svako ima pravo na pravni lijek protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu ili na zakonom zasnovanom interesu.

Odredbom člana 91. propisan je način odlučivanja Skupština Crne Gore a članom 118. stav 1. i 2. propisano je da je sud samostalan i nezavisan te da sudi na osnovu Ustava, zakona i potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora.

Odredbom člana 149. propisana je nadležnost Ustavnog suda pa je tako između ostalog stavom 1. tačka 3. propisano da odlučuje o ustavnoj žalbi zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava;

Zakonom o Ustavnom sudu Crne Gore ("Sl. list CG", broj 11/2015 i 55/2019 - Odluka US CG) je članom 30. stav 1. tačka 2. pripisano da se ustavnom žalbom pokreće postupak pred Ustavnim sudom zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajemčenih Ustavom dok je odredbom člana 60. stav 1. tačka 1. je propisano da se ustavna žalba podnosi u roku od 60 dana od dana dostavljanja pojedinačnog akta protiv kojeg se može podnijeti ustavna žalba u skladu sa tim zakonom.

Zakonom o sudovima ("Sl.list CG", br. 11/2015) je članom 2. propisano da sudsku vlast vrše sudovi osnovani tim zakonom te da je sud dužan da zakonito, objektivno i blagovremeno odlučuje u pravnoj stvari za koju je nadležan.

Prvostepeni sud je ocjenjujući svoju nadležnost za postupanje naveo da je osnovni sud, kao redovan sud, nadležan jer je članom 14. stav 2. Zakona o sudovima ("Sl. list CG", broj 11/2015) propisano da je osnovni sud nadležan da odlučuje u prvom stepenu i u drugim predmetima ako zakonom nije propisana nadležnost drugog suda a da se u konkretnom slučaju ne radi o upravnom ili drugom aktu u smislu člana 1. Zakona o upravnom sporu pa ne postoji mogućnost vođenja upravnog spora u smislu člana 13. Zakona o upravnom sporu dok ni drugim zakonom nije izričito propisana nadležnost drugog suda za odlučivanje u sporovima o imenovanju i razrješenju o kojima odlučuje Skupština Crne Gore. Pozvao se i na odluke Vrhovnog suda Crne Gore u predmetima Rev.br. 1688/16, Rev.br.897/17 i Uvp.br. 503/17.

- Načelnim pravnim stavom Vrhovnog suda Crne Gore I SU.broj 124/19-IV od 27.06.2019. godine utvrđeno je da Odluka Skupštine Crne Gore o izboru, imenovanju ili razrješenju javnog funkcionera ne može se pobijati (osporavati) u upravnom niti u parničnom postupku, osim kada je to izričito zakonom propisano. Obrazlaže se da je članom 13. stav 1. tačka 2. Zakonom o upravnom sporu isključeno vođenje upravnog spora protiv odluka Skupštine Crne Gore donijetih neposredno na osnovu ustavnih ovlašćenja a kako se ne može voditi upravni spor to se ne može voditi ni parnični postupak te da se drugačiji zaključak ne može izvesti ni iz odredbe član 14. Zakona o sudovima koja propisuje nadležnost osnovnog suda "ako zakonom nije propisana nadležnost drugog suda" jer ako 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 čemu je izuzetak samo kada je posebnim zakonom izričito propisano pravo na sudsku zaštitu.

Opravdano se žalbom ukazuje da prvostepena presuda nema razloga o svim odlučnim činjenicama, a da su dati razlozi nejasni, nepotpuni i protivrječni sa stanjem u spisima predmeta, zbog čega je zahvaćena bitnom povredom odredaba parničnog postupka iz čl.367 st.2 tač.15 ZPP-a.

Predmet spora je zahtjev tužilje da se poništi Odluka Skupštine Crne Gore broj 00-74/18-17/1 od 05.07.2018. godine o njenom razrješenju kao člana Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije. Odluku je donio 26. saziv Skupštine Crne Gore na Devetoj sjednici Prvog redovnog (proljećnjeg) zasijedanja u 2018. godini.

Zaključak prvostepenog suda na kome zasniva svoju nadležnost neprihvatljiv je.

Predmet spora je odluka koju je Skupština Crne Gore, kao zakonodavna vlast donijela u okviru svoje ustavne nadležnosti propisane članom 82. stav 1. tačka 14. Ustava Crne Gore i Amandmana III na Ustav pa bi ispitivanjem ove odluke od strane redovnih sudova bilo narušeno uređenje vlasti u Crnoj Gori po načelu podjele vlasti jer sudsku vlast vrši sud a zakonodavnu Skupština a odnos vlasti počiva na ravnoteži i međusobnoj kontroli dok ustavnost i zakonitost štiti Ustavni sud. Istovjetan princip prisutan je i u obratnoj situaciji kada Skupštini Crne Gore pa ni Vladi Crne Gore nije dozvoljeno da ispituju odluke redovnih sudova koje su donijete u okvirima njihove ustavne nadležnosti.

Pozivanje prvostepenog suda na odredbu člana 14. Zakona o sudovima neosnovano je jer je članom 2. istog Zakona propisano da sudsku vlast vrše sudovi osnovani tim zakonom te da je sud dužan da zakonito, objektivno i blagovremeno odlučuje u pravnoj stvari za koju je nadležan što podrazumijeva nadležnost odnosnog suda u sporovima za koje nije propisana nadležnost nekog drugog redovnog suda ali ne i nadležnost za sporove za koje nije propisana nadležnost bilo kojeg redovnog suda odnosno nadležnost redovnog suda uopšte.

Obaveza je suda da, saglasno odredbi člana 19. ZPP-a, tokom cijelog postupka po službenoj dužnosti pazi da li rješavanje spora spada u sudsku nadležnost, što je u konkretnom slučaju izostalo.

- Dakle, prvostepeni sud prilikom ocjene svoje nadležnosti mora imati u vidu predmetni Načelni pravni stav koji je donijet radi jedinstvene primjene prava, ali cijeniti i sljedeće okolnosti.

Naime, prvostepena presuda donijeta je prije zauzetog Načelnog pravnog stava Vrhovnog suda Crne Gore pa se za konačnu odluku o pitanju nadležnosti osnovnog suda da postupa u konkretnom slučaju mora imati u vidu vrijeme kada je tužba podnijeta i na pravilan način ispitati i utvrditi da li je tužilja imala legitimno očekivanje da će o njenom zahtjevu biti riješeno pred osnovnim sudom. Legitimno očekivanje moglo je postojati samo ako se temeljilo na pravosnažnim odlukama ili odlukama Vrhovnog suda Crne Gore u sličnim činjeničnim situacijama u kojima je sud prethodno odlučivao o zakonitosti odluka drugih grana vlasti donijetih u okvirima njihovih ustavno-pravnih ovlaštenja. Ovo naročito što pobijana odluka Skupštine Crne Gore nije sadržala pouku o pravom lijeku i jer posebnim zakonom a ni Ustavom Crne Gore nije propisana ali ni isključena nadležnost osnovnog suda da odlučuje o zakonitosti odluka kakva je predmetna. Ova obaveza suda postoji da bi se otklonila sumnja u proizvoljnost u tumačenju prava odnosno da bi se spriječilo da se odlukom suda o odbacivanju tužbe zbog nenadležnosti suda tužilji uskrati pravo na pravni lijek iz člana 20. Ustava Crne Gore protiv odluke Skupštine Crne Gore kojom je odlučeno o njenom pravu, budući je nesporno da je u toku vođenja ovog spora protekao rok za podnošenje ustavne žalbe na koji pravni lijek tužena upućuje svojom žalbom.

Na osnovu navedenog a primjenom odredbe članova 383. stav 1. i 384. ZPP-a, odlučeno je kao u izreci.

VIŠI SUD U PODGORICI  
Dana, 12.05.2020. godine

PREDSJEDNIK VIJEĆA – SUDIJA  
Senka Danilović, s.r.

Tačnost pismenog otpisivanja ovjerava  
Ovlašćeni službenik suda

