

ZAŠTITA LJUDSKIH PRAVA U PRAKSI USTAVNOG SUDA CRNE GORE

Hamdija Šarkinović

The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms had a significant influence on contemporary national legal systems on the European continent, including the legal system of Montenegro. The Law Ratifying the Convention is a part of the internal legal system of Montenegro and it is applied directly, whereas the national courts and other public administration bodies and competent institutions rarely or with great difficulties accept its direct application.

Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Konvencija) jedan je od prvih plodova procesa evropske integracije koji je započeo u razdoblju neposredno nakon završetka Drugog svjetskog rata i usvojena je u sklopu novoformirane međunarodne organizacije – Savjeta Evrope. Nastala je kao plod težnji da se na evropskom nivou uspostavi zajednički sistem vrijednosti kao temelj budućem evropskom

jedinstvu i da praktični smisao Opštoj deklaraciji o ljudskim pravima Ujedinjenih nacija iz 1948. godine.¹

Konvencija je usvojena 4. novembra 1950. godine, stupila je na snagu 3. septembra 1953. godine, jer je uslov za njeno stupanje na snagu bila ratifikacija od strane deset država, od kada se kontinuirano primjenjuje i istovremeno unapređuje u materijalnom i procesnom smislu. Nakon stupanja na snagu, Konvencija je nekoliko puta mijenjana i dopunjavana protokolima, koji se razlikuju u tome da li je njima izmijenjen tekst Konvencije ili je područje primjene Konvencije prošireno na nova prava.²

Konvencija je zamišljena kao „sistem ranog reagovanja“ koji treba da spriječi da države zapadnu u totalitarizam i u centar pažnje stavlja pojedinca i njegova prava, za razliku od drugih sličnih ugovora koji se bave sistematskim i masovnim kršenjima. Njom je ustanovljeno pravo na pojedinačnu predstavku, na osnovu koje fizička i pravna lica imaju pravo osporavanja odluka svojih vlada kod Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: Evropski sud), osnovanog 1959. godine. Konvencija je jedan od prvih dokumenata koji je zasnovan na objektivnim standardima i na pravu pojedinca da traže zaštitu od zloupotreba državne vlasti i predstavlja najveći iskorak koje Konvencija unosi u sistem zaštite ljudskih prava, a koju zaštitu pred ESLJP može tražiti svako lice, državljanin bilo koje članice Savjeta Evrope (u daljem tekstu: SE), stranci, izbjeglice, migranti, azilanti, apatridi, uz uslov da se pozovu na kršenje odredbi

¹ Domagaj Maričić, *Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, Novi informator, Zagreb 2012, str. 27.

² Protokoli br. 2, 3, 5, 8, 11 i 14 se odnose na izmjene teksta Konvencije i postali su sastavni djelovi Konvencije, osim Protokola br. 9 koji je ukinut i Protokola br. 10 koji je izgubio svrhu stupanjem na snagu Protokola br. 11. Protokolima br. 1, 4, 6, 7, 12 i 13 proširena je primjena Konvencije na nova prava i oni se samostalno iskazuju uz Konvenciju.

Konvencije.³ Pravo na individualnu predstavku je bilo revolucionarno, prvenstveno sa aspekta „nezavisnog suvereniteta države u oblasti ljudskih prava“.⁴ Uspostavljanje Evropske komisije i Evropskiog suda Konvenciji je „udahnilo“ život i u praksi ovih organa ona se pretvara u „živi“ instrument, koji se i dan-danas razvija. Istovremeno, uz Konvenciju su donošeni protokoli, koji su u velikoj mjeri proširili njenu prvobitnu osnovu, čime je ona postala nezaobilazni instrument zaštite ljudskih prava u XXI vijeku.

Primjenom u zemljama Centralne i Istočne Evrope, Konvencije započinje „drugi život“, igrajući ključnu ulogu u povezivanju Istoka i Zapada, pri čemu je ratifikacija EK i pristupanje SE postalo neka vrsta „predvorja“ Evropske unije.⁵ Uključivanjem istočnoevropskih država u SE, od deset koliko je prvobitno bilo članica država, ova međunarodna organizacija okuplja 46 država, područje od Islanda do Vladivostoka sa oko 800 miliona stanovnika, što znači da razvoj konvencije možemo da pratimo institucionalno, geografski i jurisprudencijski. Značajna karakteristika Konvencije je što je katalog građanskih i političkih prava koje sadrži dat u opštim terminima, pri čemu se ostavlja značajan prostor za Evropski sud i nacionalne sudove da prošire uticaj Konvencije na mnoge oblasti prava. Ovo zavisi od mnogobrojnih faktora, koji su jedinstveni u svakom nacionalnom sistemu u kome se primjenjuje.⁶ Konvencija je

³ S. Đajić, *Zaštita ljudskih prava i sloboda u praksi Evropskog suda za ljudska prava – individualna zaštita, tumačenje Konvencije i efikasnost evropskog sistema*, Glasnik Advokatske komore Vojvodine, br. 7–8, 2001, str. 344.

⁴ F. Lič, *Obraćanje Evropskom sudu za ljudska prava*, Beograd, 2007, str. 7.

⁵ Maja Nastić, *Ustavnopravni osnov primene Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u postupku pred nacionalnim ustavnim sudovima*, doktorska disertacija, Niš, 2012, str. 31.

⁶ T. Buergenthal, “Interaction of National Law and Modern International Agreements: Some Introductory observations”, *American Journal of Comparative Law*, Vol. 18, 1970, p. 236.

sastavni dio pravnog sistema Crne Gore od 2003. godine, pedeset godina poslije zemalja Evropske zajednice i deset godina u odnosu na države iz okruženja.

Teorijski aspekt konvencije

Osnovna funkcija međunarodnih ugovora je da obaveže državu kao subjekta međunarodnog prava da postoji volja za recipročnim pravnim obavezivanjem i da se njime ustanovljavaju prava i obaveze, koje su podvrgnuta međunarodnom pravu,⁷ sva ova svojstva su sadržana u Konvenciji i na osnovu toga možemo zaključiti da je međunarodni ugovor, jer je zasnovana na principu *pacta terti nec nocent nec prosunt*, uspostavljajući obaveze državama članicama Konvencije, odnosno državama koje su je ratifikovale.⁸ Konvencija predstavlja međunarodni ugovor o ljudskim pravima, koji je sklopljen između država, kao i drugi međunarodni ugovori, ali u korist individualnih korisnika, odnosno pojedinaca koji žive u nadležnosti država ugovornica. On predstavlja ugovor-zakon, čime država ne razmjenjuje prestacije, već uspostavlja objektivni režim ljudskih prava na koji može svako da se poziva.⁹ Konvencija kao međunarodni ugovor o ljudskim pravima je jedan od prvih dokumenata zasnovan na objektivnim standardima i na pravu pojedinca da traži zaštitu od zloupotreba državnih vlasti. To je ugovor suverenih država čijim potpisivanjem država prihvata dužnosti koje ima u odnosu na pojedince, a ne u odnosu na države članice. Njen cilj, odnosno cilj Savjeta Evrope (u daljem tekstu: SE) je „postizanje većeg jedinstva između njegovih članica, a očuvanje i razvijanje osnovnih ljudskih prava i sloboda je jedan od načina na koji tom cilju treba stremiti, potvrđujući iznova svoju duboku

⁷ V. Đurić, *Ustav i međunarodni ugovori*, Beograd, 2007, str. 68.

⁸ A. Jakšić, *Evropska konvencija – komentar*, Beograd, 2006, str. 17.

⁹ V. Dimitrijević i dr., *Međunarodno pravo ljudskih prava*, str. 65.

vjeru u one osnovne slobode, koje su temelj pravde i mira u svetu i koje se najbolje održavaju stvarnom političkom demokratijom, s jedne strane, i zajedničkim shvatanjem i poštovanjem ljudskih prava od kojih oni zavise, sa druge strane“.¹⁰ Nadalje, odredbama čl. 1 Konvencije potvrđeno je da čvrsto oslonjena na princip univerzalnosti ljudskih prava, Konvencija ima obilježje regionalnog dokumenta, prije svega po prostoru koji obuhvata. Ona ne garantuje pravo Evropljana, već predstavlja evropski regionalni sistem zaštite univerzalnih prava.

Pod okriljem Konvencije i angažovnjem njenih organa izrađen je poseban pravni sistem, jer Konvencija sadrži elemente i domaćeg i međunarodnog prava, a to je pravo koje primjenjuje Evropski sud, Komitet ministara SE i nacionalni sudovi. Ona ne stvara samo obavezu za države, već i prava za pojedince, izgrađujući se u sistem prava koji supstituiše pojedinačni sistem države zajednički evropskom poretku (order public europen).¹¹ U bogatoj jurisprudenciji Konvencije ukazivano je na specifičnosti sistema Konvencije, pa je 1968. godine navedeno da „pošto je to ugovor-zakon, neophodno je potražiti tumačenje koje odgovara svrsi i cilju ugovora, a ne ono koje će najviše ograničiti obaveze koje su države preuzele“. Nadalje, Konvencija naglašava da „za razliku od većine međunarodnih ugovora klasične vrste, Konvencija sadrži mnogo više od jednostranih recipročnih obaveza između država ugovornica. Ona kreira, iznad mreže međusobnih odnosa, objektivne obaveze koje, po riječima Preambule proizlaze iz kolektivne primjene“¹² pri čemu Sud naglašava da se „u tumačenju Konvencije mora uzeti u obzir njen poseban

¹⁰ Iz preambule Evropske konvencije.

¹¹ A. Drzemczewski, *European Human Right Convention in Domestic Law*, Oxford, 2004, p. 336.

¹² Case of Ireland v. United Kingdom (1980) presuda od 18. 01.1978, European Court human Rights SeriesA no. 25; Austria v. Italy (1961), Y. B. 116 at 138 Navedeno prema S. Greer, op. cit., p. 27

karakter kao ugovora za kolektivno sprovođenje ljudskih prava i osnovnih sloboda“.¹³ Tumačenje garantovanih prava i sloboda mora biti u skladu sa „opštim duhom Konvencije, kao instrumentom koji je garantovan da održava i promoviše ideale i vrijednosti demokratskog društva“.¹⁴ Evropski sud je u jednoj odluci iz 1995. godine napravio prekretnicu, označavajući Konvenciju kao „ustavni instrument evropskog pravnog poretka“.¹⁵

Iako izgrađena na doktrini međunarodnog ugovornog prava, Konvencija prevazilazi tradicionalne granice koje postoje između međunarodnog i ustavnog prava, predstavljajući mješavinu ustavnih i međunarodnih elemenata prava.¹⁶ U tom smislu se posljednjih godina opravdano ukazuje na postojanje „međunarodnog dopunskog ustava“, a taj epitet potpuno zaslužen mogla bi da ponese Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Evropska konvencija u ustavnom sistemu Crne Gore

Pravni propisi u kojima je sadžana materija ljudskih prava su brojni i raznovrsni, koje sa aspekta njihovog porijekla možemo podijeliti na unutrašnje i međunarodne izvore prava. U unutrašnje izvore prava spadaju Ustav, zakon i odluke Ustavnog suda. U međunarodne izvore ljudskih prava spadaju brojni međunarodni ugovori koji obavezuju Crnu Goru, među kojima značajnu ulogu ima Evropska konvencija za zaštitu ljudskih

¹³ Case of Soering, v. The United Kingdom, (appl. no.14038/88). Judgment of 7.7.1989. Izvor: <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/hudoc>

¹⁴ Vidjeti: Kjeldsen, Busk Madsen and Pendersen, presuda od 07.12.1976. Serija A, no. 23, p. 27.

¹⁵ Case of Loizidou v. Turkey, presuda od 23.03.1995. S. 75.

¹⁶ J. Christoffersen: Fair Balance: *Proportionality, Subsidiarity and Primarity in the ECHR*, Copenhagen, 2008, p. 29.

prava i osnovnih sloboda. Hijerarhijski posmatrano, na prvo mjesto dolazi Ustav Crne Gore, zatim ratifikovani međunarodni ugovori, zakon i odluke Ustavnog suda. Crnu Goru obavezuju brojni međunarodni ugovori koji regulišu oblast ljudskih prava, koji su ratifikovani u vrijeme postojanja SFRJ, SRJ i Državne zajednice Srbija i Crna Gora. Oni su značajni izvori ljudskih prava. Crnu Goru obavezuju i ugovori koji su sklopljeni pod okriljem Ujedinjenih nacija.¹⁷

Najveći značaj na regionalnom planu ima Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koja je potvrđena (ratifikovana) na Skupštini Srbije i Crne Gore 2003. godine, zajedno sa protokolima broj 1, 4, 6, 7, 12 i 13, a stupila je na snagu 03. 03. 2004. godine. Prilikom deponovanja ratifikacionog instrumenta, saglasno odredbi člana 57 Konvencije, Srbija i Crna Gora su stavile rezerve u odnosu na odredbe člana 5 st. 1 tačka c i stav 3 Konvencije, što neće uticati na primjenu važećih pravila o obaveznom pritvoru.¹⁸ Srbija i Crna Gora izrazile su spremnost da u potpunosti jamče prava predviđena članovima 5 i 6 Konvencije, s tim što odredbe člana 5 st. 1 tačka c i člana 6 stav 1 i 3 neće uticati na primjenu čl. 75–321 Zakona o prekršajima, kojima se uređuje postupak pred prekršajnim organima. Pravo na javnu raspravu predviđeno članom 6 stav 1 Konvencije neće uticati na primjenu načela da

¹⁷ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Međunarodna konvencija o ukidanju diskriminacije prema ženama, Konvencija o pravima djeteta, Konvencija protiv mučenja i drugih svirepih, nečovječnih i ponižavajućih kazni ili postupaka.

¹⁸ Ova rezerva se odnosila na odredbe čl. 142 st. 1 Zakonika o krivičnom postupku („Službeni list SRJ“, br. 70/2001, 68/2002), koji predviđa obavezni pritvor u slučaju da postoji sumnja da je lice izvršilo krivično djelo za koje je predviđena kazna zatvora u trajanju od 40 godina.

u upravnim sporovima sudovi u Srbiji, po pravilu, ne održavaju javne rasprave. Odredbe člana 3 neće se primjenjivati u pogledu pravnih lijekova koji su u nadležnosti Suda Srbije i Crne Gore sve dok taj Sud ne počne da radi.¹⁹ Ovim rezervama, utvrđenim u članu 3 Zakona o ratifikaciji Konvencije, za izvjesno vrijeme je odložena ili ograničena primjena pojedinih odredbi Konvencije na teritoriji tadašnje Srbije i Crne Gore. Zakonom o izmjenama Zakona o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda²⁰, odredbama člana 1, rezerve utvrđene u članu 3. tač. 1 i 4 osnovnog teksta Zakona o ratifikaciji Konvencije su brisane. Ovaj Zakon je stupio na snagu 8. jula 2005. godine.

Rezolucijom Odbora ministara Savjeta Evrope od 9. maja 2007. godine, Crna Gora se smatra članicom Konvencije, s dejstvom od proglašenja nezavisnosti.²¹ Međutim, Evropski sud za ljudska prava je utvrdio drugačije vremensko važenje Konvencije u odnosu na Crnu Goru *ratione temporis i ratione personae*.²² Prema tome, primjena Konvencije, pa samim tim i jurisdikcija Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru važi retroaktivno od 3. 03. 2004. godine, a ne od pristupanja Crne Gore Savjetu Evrope 11. maja 2007. godine. Ustavni sud Crne Gore se u svojim odlukama poziva na praksu Evropskog suda za ljudska prava, pri čemu se ostvaruju dva zahtjeva. Prvi – primjena ustavnih argumenata u odlučivanju, i drugi – usklađivanje crnogorskog ustavnog prava sa evropskim pravnim standardima. Opšta odredba o pravnom statusu međunarodnih propisa u ustavnom sistemu Crne Gore sadržana je u odredbi člana 9 kojim je propisano: „Potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni

¹⁹ Službeni list Srbije i Crne Gore – Međunarodni ugovori, br. 9/03.

²⁰ Službeni list Srbije i Crne Gore – Međunarodni ugovori, br. 5/05.

²¹ Rezolucija CM/RES (2007)7 OD 9.5.2007.CoM.

²² Vidi: predmet Bijelić protiv Crne Gore.

su dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva.“ Odnos unutrašnjeg i međunarodnog prava detaljnije je razrađen u petom dijelu, koji nosi naziv „Ustavnost i zakonitost“, u čl. 145, koji glasi: „Zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis mora biti saglasan sa Ustavom i zakonom.“

Na osnovu navedenog proizlazi da Ustav CG stoji na monističkoj koncepciji o odnosu unutrašnjeg i međunarodnog prava i da prihvata primat međunarodnog nad nacionalnim pravom. Međunarodni ugovori u hijerarhiji pravnih akata zauzimaju mjesto neposredno ispod ustava, a iznad običnih zakona, odnosno imaju nadzakonsku pravnu snagu. Ustav ne određuje poseban status međunarodnih ugovora o ljudskim pravima u hijerarhiji pravnih akata, pa EK u tom smislu dijeli sudbinu ostalih međunarodnih ugovora. No, u kontekstu njene primjene u unutrašnjem pravu treba imati u vidu odredbe člana 9 Ustava, koji utvrđuje da su potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drugačije od unutrašnjeg zakonodavstva.

Ustavom Crne Gore iz 2007. godine²³ i ustavnim

²³ Ustavni sud odlučuje:

- 1) o saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima;
- 2) o saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom;
- 3) o ustavnoj žalbi zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava;
- 4) da li je predsjednik Crne Gore povrijedio Ustav;
- 5) o sukobu nadležnosti između sudova i drugih državnih organa, između državnih organa i organa jedinica lokalne samouprave i između organa jedini-

amandmanima iz 2013. godine,²⁴ ustanovljen je Ustavni sud Crne Gore i postao je jedan od stubova sistema Crne Gore, na kome je velika odgovornost i u pogledu očuvanja principa ustavnosti i zakonitosti i u pogledu zaštite ljudskih prava. To je odredilo i njegov odnos prema EK, koja je vrlo značajan oslonac u radu Suda, posebno kada se Ustavni sud pojavljuje u ulozi čuvara „ljudskih prava, odnosno kada odlučuje po ustavnim žalbama. No, njen značaj nije ništa manji ni onda kada je Ustavni sud pozvan da vrši normativnu kontrolu, kao svoju esencijalnu funkciju, odnosno kada se pojavljuje u ulozi „čuvara ustava i ustavnosti“.²⁵

Primjena evropske konvencije u postupku normativne kontrole

Ocjena ustavnosti i zakonitosti drugih propisa i opštih akata je interesantno teorijsko i praktično pitanje. Ustavnost i zakonitost znače saglasnost svih pravnih akata sa ustavom i zakonom u

ca lokalne samouprave;

6) o zabrani rada političke partije ili nevladine organizacije;

7) o izbornim sporovima i sporovima u vezi sa referendumom koji nijesu u nadležnosti drugih sudova;

8) o saglasnosti sa Ustavom mjera i radnji državnih organa preduzetih za vrijeme ratnog i vanrednog stanja;

9) vrši i druge poslove utvrđene Ustavom.

Ako je u toku postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti propis prestao da važi, a nijesu otklonjene posljedice njegove primjene, Ustavni sud utvrđuje da li je taj propis bio saglasan sa Ustavom, odnosno sa zakonom za vrijeme njegovog važenja.

Ustavni sud prati ostvarivanje ustavnosti i zakonitosti i o uočenim pojavama neustavnosti i nezakonitosti obavještava Skupštinu

²⁴ Amandmani I–XV na Ustav CG 2007.

²⁵ Maja Nastić, *citirani rad*, str. 205.

formalnom smislu, a ustavnost i zakonitost u materijalnom smislu znače ograničenu vlast ali i niz drugih garancija kojima se to postiže. U pravnom smislu, načelo ustavnosti i zakonitosti podrazumijeva apsolutnu superiornost ustava i zakona u odnosu na sve druge propise. Formalna pretpostavka postojanja principa ustavnosti je pisani ustav, koji se po svojoj pravnoj snazi nalazi iznad svih zakona. U pravnom poretku on uživa rang super zakona, vrhovnog zakona ili zakona nad zakonima, predstavlja fundamentalnu normu poretka. Na ovaj način uspostavlja se hijerarhijski stepen norme, tzv. Kelzen/Merklova teorija stepena u pravu. Viša norma je norma koja određuje stvaranje neke druge norme, dok je niža norma stvorena prema odredbama te više norme.

Ustavnost i zakonitost su istovrsne pojave, jer zahtijevaju saglasnost nižih pravnih akata s višim, u krajnjoj liniji sa zakonom, odn. ustavom. P. Nikolić navodi: „Usklađenost viših i nižih pravnih akata sa ustavom, kao najvišim pravnim aktom, naziva se ustavnost, a sklad svih nižih pravnih akata od zakona sa zakonom zakonitost... No, riječju, ustavnost označava se ne samo sklad pravnih akata s ustavom nego i ograničenost, vezanost državne vlasti objektivnim pravom.“ Ustavnost postoji kad je pravni poredak zasnovan na hijerarhiji opštih pravnih akata i na njihovoj međusobnoj usklađenosti. Osnovu te hijerarhije čini ustav, koji je ne samo najviši, već i osnovni zakon.

U Crnoj Gori je od osnivanja Ustavnog suda 1963. godine prihvaćen tzv. njemački model koji, za razliku od posrednog, odnosno akcesornog ili mješovitog, počiva na metodama neposrednog i apstraktnog odlučivanja o ustavnosti i zakonitosti zakona i podzakonskih drugih propisa i opštih akata, što se u pravnoj teoriji uzima kao osnova za definisanje „klasičnog primjera objektivnog spora“.

Pitanje apstraktnog odlučivanja kod ustavnosudskog spora je ispitivanje ocjene ustavnosti i zakonitosti zakona, odnosno

drugih propisa i opštih akata, što je esencija ustavnog spora. Predmet ustavnog spora je pitanje ustavnosti ili zakonitosti normativnog akta koga ustavni sud mora riješiti na način što ispituje, ocjenjuje i upoređuje osporeni akt ili pojedine njegove odredbe, u odnosu na normu i cjelinu ustava, a kod zakonitosti drugih propisa i opštih akata i prema zakonu. Naime, ustav čini jedinstvenu cjelinu i njemu se ne može pristupati na način da se iz cjeline odnosa koji se njime uređuju izvlači jedna odredba pa se ona tumači posebno i mehanički, nezavisno od ostalih vrijednosti koje štiti ustav koji posjeduje unutrašnje jedinstvo i značenje pojedinog dijela vezano je uz ostale odredbe. Ustav treba posmatrati jedinstveno, jer odražava pojedina sveobuhvatna načela i osnovne odluke u vezi sa kojima se moraju tumačiti sve njegove pojedinačne odredbe, pa se nijedna ustavna odredba ne može izvući iz konteksta i samostalno interpretirati i svaka pojedina ustavna odredba uvijek se mora tumačiti u skladu sa najvišim vrijednostima ustavnog poretka koje su osnova za tumačenje ustava.

Ocjena saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim javnim ugovorima (i sa opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava) novi je oblik normativne kontrole koju vrši Ustavni sud u ustavnom sistemu Crne Gore. U Ustavu Crne Gore iz 1992. godine kontrola međunarodnih ugovora nije bila propisana, pošto je zaključivanje i izvršavanje ugovora bilo u zakonodavnoj kompetenciji saveznih organa. Ovaj oblik normativne kontrole prvi put je uveden u Ustavu SRJ iz 1992. godine,²⁶ pa se postavlja pitanje značenja izraza „opšteprihvaćena pravila međunarodna prava“, jer su potvrđeni međunarodni ugovori i zakon konkretni pravni akti sa sadržajem i značenjem. Prema tome, nije određeno u kom se aktu oni nalaze i kakva im je sadržina, pa se vjerovatno radi o opštim pravnim pravilima koja

²⁶ *Službeni list SRJ*, broj /1992.

su se tokom vremena formirala u međunarodnoj praksi tako da predstavljaju sastavni dio međunarodnog prava (načelo suverene jednakosti država, načelo rješavanja međunarodnih sporova mirnim putem, načelo intervencije u unutrašnje stvari drugih država i dr).

U praksi Ustavnog suda Crne Gore korišćene su odredbe Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kao mjerilo, a ne kao predmet kontrole. Pojedini principi i načela EKLJP koje je Evropski sud za ljudska prava razvio u svojoj praksi su i prije ratifikacije Konvencije našli svoju primjenu u postupku pred Ustavnim sudom Crne Gore. Tako Sud Srbije i Crne Gore u odluci IU 358/95 od 25. 09. 2003. kada je odlučivao o ustavnosti čl. 4 stav 1. tačka 5 Zakona o nasljeđivanju, tj. nedostojnosti lica za nasljeđivanje koja su izbjegla vojnu obavezu, u izreci odluke nije utvrdio nesaglasnost Zakona sa Konvencijom, ali je u obrazloženju svoje odluke izrazio stav da osporene odredbe zakona u cjelini nijesu u skladu sa pojedinim odredbama Konvencije. U novijoj praksi Ustavnog suda Crne Gore nailazimo na upućivanje na EKLJP, kao mjerila normativne kontrole.

U predmetu U–II br. 18/14 od 23. jula 2014. godine Ustavni sud je rješenjem odbacio inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti Sporazuma između Vlade Crne Gore i Vlade Savezne Republike Njemačke o grobovima stradalih u ratovima („Službeni list Crne Gore – Međunarodni ugovori“, br.13/11); Zaključka br. 03–1993/2, od 10. marta 2011. godine; Zaključka broj 03–9844/2 od 13. oktobra 2011. godine i Informacije i Zaključka br. 08–2907 od 12. decembra 2013. godine, koje je donijela Vlada Crne Gore.

Iz navedenih odredaba čl. 9. i 145. i člana 149. stav 1. tačka 1. Ustava proizlazi da potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori čine dio unutrašnjeg pravnog poretka Crne Gore, da su u hijerarhiji pravnih akata, po pravnoj snazi iznad zakona, da se

mogu mijenjati ili ukidati samo pod uslovima i na način koji su njima propisani ili po opštim pravilima međunarodnog prava i da Ustavni sud u postupku ocjene saglasnosti zakona sa Ustavom može ocjenjivati formalnu ustavnost zakona o potvrđivanju međunarodnog ugovora, odnosno postupak njegovog donošenja, a ne i sadržinu ugovora. Odredbe potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora (sporazuma), po ocjeni Ustavnog suda, izvan su ustavnosudske kontrole, jer u Ustavu nema pravnog osnova za ocjenu materijalnopravnog sadržaja međunarodnog ugovora, kao sastavnog dijela zakona s Ustavom. Kako Ustavni sud, saglasno odredbama člana 149. Ustava, u postupku ocjene saglasnosti potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora s Ustavom može ocjenjivati samo formalnu ustavnost zakona o potvrđivanju međunarodnog ugovora, ali ne i materijalnu saglasnost (sadržinu) međunarodnih ugovora (sporazuma) i njihovu primjenu, to su se stekli uslovi iz odredbe člana 28. tačka 1. Zakona o Ustavnom sudu da se inicijativa u ovom dijelu odbaci.

U predmetu U–I br. 13/14 od 10. maja 2014. godine, Ustavni sud je odlučio da najveći dio odredbi Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih partija nije saglasan sa odredbama čl. 6, 24, 25, 35, 41, 43, 58, 59, 60, 62, 67, 68, 69, 74, 75, 82, 111. i 117. Ustava i čl. 7, 8, 17 i 18. Evropske konvencije i člana 3 Protokola broj 1. uz Evropsku konvenciju koji se odnose na ostvarivanje ličnih, političkih, ekonomskih i socijalnih prava, a prvenstveno načelo srazmjernosti tih ograničenja, s aspekta trajanja ograničenja tih prava prije i nakon održanih izbora.

Političke partije i sloboda njihovog osnivanja izraz su demokratskog višestranačkog sistema kao jedne od osnovnih vrijednosti demokratskog društva. Odredbama člana 53. stav 3. Ustava propisano je da država pomaže politička i druga udruženja, kada za to postoji javni interes. U skladu sa tim,

finansiranje političkih partija bitno je za njihovo djelovanje, jer od političkih partija zavisi ostvarenje demokratskog višestranačkog sistema. Održavanje demokratskih izbora i postojanje demokratije nemoguće je bez poštovanja ljudskih prava, posebno slobode izražavanja i slobode okupljanja i udruživanja iz političkih razloga, uključujući i osnivanje političkih stranaka. Poštovanje ovih sloboda je posebno važno tokom izborne kampanje. Demokratija, međitim, mora biti kompatibilna sa ljudskim pravima koja su ustanovljena Ustavom i Evropskom konvencijom koja je, kao potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovor, sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka. Ova prava mogu biti ograničena, ali ne i suspendovana. Iako može da uvede ograničenja prava koja će biti zakonom propisana, legitimna i srazmjerna, demokratska (parlamentarna) većina, po ocjeni Ustavnog suda, ne može da ukida prava sadržana u Ustavu i Konvenciji.

Princip demokratije, sadržan u odredbi člana 3. Protokola broj 1. Evropske konvencije obavezuje visoke strane ugovornice da u primjerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore sa tajnim glasanjem pod uslovima koji obezbjeđuju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tijela. To podrazumijeva obavezu država ugovornica da sprovedu regularne i periodične izbore na kojima će građani slobodno izraziti političku volju. Primjenu člana 3. Protokola br. 1. Evropske konvencije Evropski sud je ograničio na legislativne organe, ali taj pojam treba tumačiti u duhu ustavne strukture konkretne države. U tom smislu Evropski sud ne isključuje mogućnost primjene člana 3. Protokola broj 1. i na izbore za regionalna predstavnička tijela, ako se ona mogu u ustavnoj strukturi odnosne države označiti kao zakonodavni organi.

Ustavni sud je, takođe, utvrdio da su osporene odredbe člana 5. Zakona, kojima je propisana *zabrana političkim partijama i*

*podnosiocima izbornih lista da primaju priloge od fizičkih i pravnih lica koja se nalaze pod istragom, protiv kojih je u toku sudski proces pred nadležnim sudom, ili koja su osuđena zbog počinjenog krivičnog djela sa elementima korupcije ili organizovanog kriminala i da je politička partija dužna, odmah po saznanju o uplati sredstava od strane tih lica, odnosno dostavljanja dokaza od strane nadležnog organa da se radi o uplati od tih lica, obavijesti Državnu izbornu komisiju i primljene priloge uplati na račun državnog budžeta u roku od 7 dana od dana pribavljanja dokaza od strane nadležnog organa da se radi o tim licima, u suprotnosti s ustavnim određenjem prezumpcije nevinosti iz odredbe člana 35. stav 1. Ustava i člana 6. stav 2. Evropske Konvencije, koja podrazumijeva da se svako smatra nevinim dok se njegova krivica ne utvrdi pravosnažnom odlukom suda. Iz navedenog načela, po ocjeni Ustavnog suda, proizlazi da su tek nakon nastupanja pravosnažnosti, *ex lege*, ispunjene zakonske pretpostavke, da sudska odluka dobije pravnu snagu, koja joj omogućava ostvarenje pravne sigurnosti, u odnosu na lice koje je osuđeno.*

Osporenim odredbama člana 15. (čl. 29.a, 29.b, 29.c, 29.d, 29.e, 29.f, 29.g, 29.h i 29.i.) Zakona, koje čine zasebnu normativnu cjelinu, uređene su nadležnosti, ovlašćenja Državne izborne komisije i postupak za utvrđivanje povrede Zakonom propisanih zabrana, iz čl. 7, 7.a, 8, 9, 10, 11., 11.a, 12, 13, 14, 15, 16, 16.a, 17, 18, 19, 19.a, 19.b, 19.c, 20. i 21. Zakona, (administrativna istraga, pristup podacima, direktan uvid u rad i dokumentaciju, administrativna saslušanja, stručna podrška u sprovođenju administrativne istrage, pokretanje prekršajnog postupka i obaveza prijavljivanja krivičnog djela i pokretanje postupka za utvrđivanje ništavosti odluka i dr), koji sprovodi Komisija. Državna izborna komisija, saglasno odredbama člana 30. Zakona o izboru odbornika i poslanika („Službeni list Republike Crne Gore“, br. 4/98, 5/98, 17/98, 14/00, 18/00, 9/01,

41/02, 46/02, 48/06. i „Službeni list Crne Gore“, br. 46/11 i 14/14), ustanovljena je kao administrativno-nadzorno tijelo za zakonito sprovođenje izbora, čije su nadležnosti *expressis verbis* utvrđene tim zakonom, koju pored ostalih, sačinjava i po jedan opunomoćeni predstavnik podnosioca izborne liste (član 10. stav 1).

Ustavni sud je utvrdio da je zakonodavac, osporenim odredbama člana 15. (čl. 29.a, 29.b, 29.c, 29.d, 29.e, 29.f, 29.g, 29.h i 29.i) Zakona, Državnu izbornu komisiju ustanovio kao državni organ *sui generis* sa nadustavnim diskrecionim ovlašćenjima, kojem je povjereno da vrši poslove iz nadležnosti drugih državnih organa (utvrđivanje činjenica i dokaza i dr), po postupku propisanom drugim zakonima. S obzirom da Državna izborna komisija nije ustavno tijelo, to joj se, po ocjeni Ustavnog suda, ne mogu dodjeljivati poslovi kojima bi mogla uticati na položaj ustavnih organa, odnosno na djelokrug poslova pojedinih organa, utvrđenih Ustavom i zakonom. To, po ocjeni Ustavnog suda, znači da zakonodavac načinom i rezultatom svoje interpretacije, bilo vlastitih funkcionalnih ovlašćenja, bilo funkcionalnih ovlašćenja drugih državnih organa, ne može da narušava Ustavom utvrđenu funkcionalnu podjelu ili Ustavom uspostavljene domene vlasti, tako što će sebi, ili radnom tijelu koje sam obrazuje (član 16. Zakona) niti bilo kojem drugom državnom organu dodjeljivati i ona funkcionalna ovlašćenja koja po Ustavu nemaju, jer se ta ovlašćenja ne mogu smatrati imanentnim pojedinim ustavnim funkcijama. Stoga se princip funkcionalne nepromjenljivosti ne smije narušavati odlukama zakonodavca, odnosno zakonima koje donosi Skupština Crne Gore.

Odluka o davanju na upravljanje seoskih vodovoda („Službeni list Crne Gore – opštinski propisi“, br. 13/11), koju je donijela Skupština opštine Žabljak, Ustavni sud je utvrdio da nije u saglasnosti sa Ustavom Crne Gore i zakonom.

Pravo svojine je jedno od osnovnih Ustavom zajemčenih prava (član 58), a to pravo uživa jemstvo i člana 1. Protokola broj 1. uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Ustavom zajemčeno pravo svojine odnosi se na sva pravna i fizička lica titulare tog prava.

... Zakonodavac ne može da ukine pravo svojine kao takvo, ali se zakonom ovo pravo može ograničiti, s obzirom na to da su ograničenja ovog prava, saglasno odredbama člana 58. stav 2. Ustava dopuštena ukoliko to zahtijeva javni interes, uz pravičnu naknadu, u mjeri koja je neophodna da bi se u otvorenom i slobodnom demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno...

Član 1. Protokola broj 1. uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda garantuje pravo na imovinu (*possessions*) na način da svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine i da niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava (stav 1).

Ustavni sud je, u konkretnom slučaju, ocijenio da miješanje u pravo na mirno uživanje imovine, odnosno preuzimanje i davanje seoskih vodovoda na upravljanje i održavanje Javnom preduzeću, bez obzira čijim su sredstvima izgrađeni, propisano osporenim Odlukom ima legitiman kvalifikovan javni (opšti) interes: snabdijevanje vodom. Međutim, navedenim jednostranim zahvatanjem u pravo raspolaganja i korišćenja svojinskih prava na seoskim vodovodima, Skupština opštine Žabljak je građanima mjesnih zajednica označenih u članu 1. osporene Odluke, bez pravične naknade, na način suprotan odredbama člana 58. Ustava i člana 1. Protokola broj 1. uz Evropsku konvenciju, ograničila njihova imovinska prava, u obimu koji se ne može smatrati srazmjernim sa legitimnim ciljem...

*Primjena Evropske konvencije u
postupku po ustavnoj žalbi*

Ustavom Republike Crne Gore iz 1992. godine,²⁷ odredbama člana 113 stav 4 propisano je da Ustavni sud Crne Gore „odlučuje o ustavnim žalbama zbog povrede, pojedinačnim aktom ili radnjom, sloboda i prava čovjeka i građanina utvrđenih Ustavom, kad takva zaštita nije u nadležnosti Saveznog ustavnog suda i kada nije predviđena druga sudska zaštita“. Zakonom o Ustavnom sudu Republike Crne Gore, odredbama člana 32 st. 1. propisano je da „ustavnu žalbu može podnijeti svako lice koje smatra da mu je pojedinačnim aktom ili radnjom sudskih, upravnih i drugih državnih organa ili preduzeća i organizacija koja vrše javna ovlašćenja (u daljem tekstu: državni organi ili pravno lice) povrijeđena sloboda ili pravo čovjeka i građanina utvrđeno Ustavom Republike Crne Gore kada takva zaštita nije u nadležnosti Saveznog ustavnog suda i kad nije predviđena druga sudska zaštita“.

Crna Gora je, od donošenja Konvencije do 2007. godine, bila federalna jedinica, odnosno država članica, a od 19. oktobra 2007. godine, od donošenja Ustava funkcioniše kao suverena država. Nakon preuređenja Savezne Republike Jugoslavije i konstituisanje Državne zajednice Srbija i Crna Gora, u najvišem aktu ove zajednice – Ustavnoj povelji državne zajednice Srbija i Crna Gora, koja je stupila na snagu 4. februara 2003. godine, bile su sadržane i odredbe o odnosu međunarodnog i unutrašnjeg prava. Odredbama čl. 3 Ustavne povelje određeni su osnovni ciljevi zajednice: uključenje Srbije i Crne Gore „u evropske strukture, a naročito u Evropsku uniju“ i „usklađivanje propisa i prakse Srbije i Crne Gore sa evropskim i međunarodnim standardima“. Odredbama člana 16. Ustavne

²⁷ *Službeni list RCG*, broj 1/92.

povelje izražen je primat međunarodnih ugovora nad pravom Srbije i Crne Gore, kojim je bilo propisano da „ratifikovani međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava imaju primat nad pravom Srbije i Crne Gore i pravom država članica“. Nadalje, odredbama člana 10. propisano je da se „odredbe međunarodnih ugovora o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama koji važe na teritoriji Srbije i Crne Gore neposredno primjenjuju. Odrebe čl. 10. i 16. Ustavne povelje imale su za posljedicu da je Konvencija nakon njene ratifikacije kao međunarodni ugovor u ustavnopravnom sistemu državne zajednice imala primat nad unutrašnjim pravom Srbije i Crne Gore kao cjeline, odnosno nad zakonodavstvom državne zajednice i zakonodavstvom država članica, a njene odredbe mogle su se neposredno primjenjivati na teritoriji Srbije i Crne Gore. To su one odredbe Konvencije koje su „pravno potpune“, odnosno „pravno perfektnne i spsobne“ da proizvedu direktno dejstvo između Srbije i Crne Gore kao države članice Savjeta Evrope i pojedinaca na njenoj teritoriji.²⁸

Ustavom Crne Gore iz 2007. godine²⁹ ustanovljen je novi pravni poredak nezavisne i suverene, međunarodno priznate države Crne Gore. Nadležnost Ustavnog suda u cjelini je ustavna materija (*materia constitutionis*) i rješava sve oblike „narušavanja“ Ustava, kao i da odlučuje o ustavnoj žalbi zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajemčenih Ustavom, nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava“.³⁰ Nadalje, Ustavnom sudu Crne Gore, kao tijelu *sui generis*, povjerena je uloga da na nacionalnom nivou, kao posljednji pravni garant, štiti ljudska prava i slobode, čime je, po uzoru na austrijski i njemački model, postavljeno *dalekosežno ustavno sudstvo*.

²⁸ Bosa Nenadić, *Mjesto Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u pravnom sistemu Republike Srbije*, Zbornik radova, Službeni list RCG, Podgorica 2007, str. 30–31.

²⁹ *Službeni list Crne Gore*, br. 1/07 .

³⁰ Član 149. stav 1. tačka 3.

Uslovi (pretpostavke) dopuštenosti ustavne žalbe su utvrđeni Ustavom i Zakonom o Ustavnom sudu. Ustavom i Zakonom nije izričito propisano kada će se smatrati da su *iscrpljena sva djelotvorna druga pravna sredstva* za zaštitu ljudskih prava i sloboda, pa je Ustavni sud, decembra 2010. godine, zauzeo stavove kada se smatra da su u pojedinim postupcima iscrpljena pravna sredstva (u upravnom postupku³¹; prekršajnom postupku³²; krivičnom postupku³³; postupku za privredne

³¹ - (...) donošenjem odluke po tužbi, smatraće se da je iscrpljeno posljednje pravno sredstvo prije izjavljivanja ustavne žalbe.

Ukoliko je dozvoljena žalba protiv odluke u upravnom sporu ili zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke, donošenjem odluke po ovim pravnim sredstvima smatraće se da je iscrpljeno posljednje pravno sredstvo prije izjavljivanja ustavne žalbe.

Izuzetno, ako je isključena mogućnost upravnog spora, donošenjem odluke po žalbi protiv pojedinačnog akta donijetog u upravnom postupku smatraće se da je iscrpljeno posljednje pravno sredstvo prije izjavljivanja ustavne žalbe.

U slučaju da je podnosilac ustavne žalbe protiv pravnosnažne odluke suda u upravnom sporu podnio predlog za ponavljanje postupka, blagovremenost ustavne žalbe će se cijeliti u odnosu na dan dostavljanja odluke suda, odnosno organa upravnog odlučivanja po posljednjem pravnom sredstvu, u smislu prethodnog stava.

³² - (...) donošenjem odluke po žalbi, odnosno odluke po zahtjevu za ponavljanje prekršajnog postupka i po zahtjevu za vanredno preispitivanje pravosnažnog rješenja o prekršaju (ukoliko su dozvoljeni), smatraće se da je iscrpljeno posljednje djelotvorno pravno sredstvo prije izjavljivanja ustavne žalbe.

U slučaju da je podnosilac ustavne žalbe protiv pravnosnažnog rješenja o prekršaju podnio inicijativu državnom tužiocu za podizanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti, blagovremenost ustavne žalbe će se cijeliti u odnosu na dan dostavljanja odluke suda, odnosno organa upravnog odlučivanja po posljednjem pravnom sredstvu, u smislu prethodnog stava.

³³ - (...) donošenjem odluke po žalbi na prvostepenu, odnosno na drugostepenu presudu, ili po žalbi na rješenje, smatraće se da je iscrpljeno posljednje pravno sredstvo, prije izjavljivanja ustavne žalbe.

U slučaju da je podnosilac ustavne žalbe protiv pravnosnažne odluke suda u

prestupe³⁴; parničnom i vanparničnom postupku³⁵; izvršnom

krivičnom postupku podnio inicijativu državnom tužiocu za podizanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti, blagovremenost ustavne žalbe će se cijeliti u odnosu na dan dostavljanja odluke suda, po posljednjem pravnom sredstvu, u smislu prethodnog stava.

Ukoliko je ustavna žalba izjavljena protiv odluke Vrhovnog suda Crne Gore donijete po zahtjevu za ispitivanje zakonitosti pravosnažne presude, kao i protiv sudskih odluka koje su prethodile tom zahtjevu, Ustavni sud može meritorno odlučivati samo o odluci donijetoj povodom izjavljenog vanrednog pravnog sredstva (Napomena: zahtjev za ispitivanje zakonitosti pravosnažne presude nije predviđena odredbama ZKP-a).

Samostalna ustavna žalba dopuštena je izuzetno i protiv rješenja donesenog prije nego što je donesena pravosnažna kaznena presuda. To je pravosnažno rješenje o pritvoru, odnosno pravosnažno rješenje o produženju pritvora, ako je ono pravosnažno potvrđeno od strane žalbenog suda. Ovakva ustavna žalba zahtijeva hitno postupanje Ustavnog suda.

Ustavna žalba ne podnosi se protiv različitih pojedinačnih rješenja koja se donose u vezi i tokom krivičnog postupka, kao što su: rješenje istražnog sudije, rješenja donesena u prvom stepenu krivičnog postupka, rješenja vijeća donesenih prije i u toku istrage, rješenja koja se donose radi pripremanja glavne rasprave i presude, itd.

³⁴ - (...) donošenjem odluke po žalbi na prvostepenu odluku suda, smatraće se da je iscrpljeno posljednje djelotvorno pravno sredstvo prije izjavljivanja ustavne žalbe.

³⁵ - (...) donošenjem presude po reviziji, smatraće se da je iscrpljeno posljednje djelotvorno pravno sredstvo prije izjavljivanja ustavne žalbe.

U ovakvim vrstama sporova početak roka za podnošenje ustavne žalbe zavisi od toga je li je protiv pravosnažne drugostepene presude suda dopuštena revizija Vrhovnom sudu Crne Gore ili ne.

Ukoliko je ustavna žalba izjavljena protiv presude Vrhovnog suda Crne Gore o odbijanju revizije ili protiv rješenja Vrhovnog suda o odbacivanju revizije Ustavni sud će meritorno odlučivati o istim.

Ukoliko je ustavna žalba izjavljena protiv rješenja Vrhovnog suda Crne Gore o odbacivanju revizije, kao i protiv odluka koje su prethodile izjavljivanju ovog vanrednog pravnog sredstva, Ustavni sud može meritorno

postupku³⁶ i stav koji se odnosi na sve postupke³⁷). Zakonom su utvrđeni i drugi obligatorni elementi za dopuštenost ustavne žalbe: ustavna žalba može se podnijeti protiv pojedinačnog akta državnog organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave ili pravnog lica koje vrši javna ovlašćenja, zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajemčenih Ustavom, nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava³⁸; rok za

odlučivati samo o odluci donijetoj povodom izjavljenog vanrednog pravnog sredstva, dok će ustavnu žalbu u dijelu u kome se osporavaju odluke nižestepenih sudova odbaciti kao neblagovremenu (ako je podnijeta po proteku roka utvrđenog Zakonom).

Ako podnosilac ustavne žalbe protiv pravosnažne drugostepene presude podnese istovremeno reviziju, koja je zakonom dozvoljena, i ustavnu žalbu, Ustavni sud će takvu ustavnu žalbu odbaciti, kao preuranjenu, s tim da će podnosioca uputiti na mogućnost ponovnog podnošenja ustavne žalbe, nakon donošenja odluke Vrhovnog suda, po izjavljenoj reviziji.

Ako podnosilac ustavne žalbe protiv pravosnažne drugostepene presude podnese reviziju, ali nije siguran je li revizija u konkretnom slučaju dopuštena ili nije, a protiv pravosnažne drugostepene presude suda istovremeno podnese ustavnu žalbu, kako bi Ustavnom sudu bila podnijeta u propisanom roku od 60 dana, od dana prijema pravosnažne drugostepene presude, Ustavni sud će takve ustavne žalbe stavljati na tzv. "čekanje", odnosno pričekati ishod postupka po reviziji, kako bi Vrhovni sud utvrdio je li revizija dopuštena, pa svoje postupanje s takvom ustavnom žalbom prilagoditi ishodu revizijskog postupka.

Istovremeno korišćenje revizije i ustavne žalbe mora biti strogi izuzetak. Ustavni sud će ustavnu žalbu staviti u tom slučaju na tzv. „čekanje“ samo ako ocijeni da su postojali razlozi zbog kojih se sa sigurnošću nije moglo ocijeniti je li revizija dopuštena ili nije.

³⁶ - (...) donošenjem odluke po žalbi, odnosno prigovoru, smatraće se da je iscrpljeno posljednje djelotvorno pravno sredstvo prije izjavljivanja ustavne žalbe.

³⁷ - Podnošenje inicijative državnom tužiocu za podizanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti nije djelotvorno pravno sredstvo.

³⁸ Iscrpljivanje svih djelotvornih pravnih sredstava, u smislu stava 1 ovog

podnošenje ustavne žalbe³⁹, obavezna sadržina ustavne žalbe⁴⁰ i dr.

Zakon sadrži i druge uslove dopuštenosti ustavne žalbe koji nisu izričito propisani, već su podvedeni pod opšti pojam tzv. „druge procesne pretpostavke“⁴¹, koje se cijene u svakom konkretnom slučaju, u skladu sa drugim procesnim zakonima i praksom Evropskog suda za ljudska prava (neurednost i nepotpunost ustavne žalbe, nakon zahtjeva za uređenje u smislu odredaba člana 51 Zakona, očigledna neosnovanost *prima facie*).

Povodom odlučivanja Ustavnog suda o ustavnim žalbama postavlja se pitanje, da li je moguće podnijeti ustavnu žalbu

člana, podrazumijeva da je podnosilac ustavne žalbe u postupku iskoristio sva pravna sredstva na koja je imao pravo u skladu sa zakonom. (Član 48. stav 2. Zakona)

³⁹ 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 pređašnje stanje ako u roku od 15 dana od dana prestanka razloga koji je izazvao propuštanje podnese predlog za povraćaj u pređašnje stanje i ustavnu žalbu.

Poslije isteka tri mjeseca od dana propuštanja roka iz stava 1 ovog člana ne može se tražiti povraćaj u pređašnje stanje. (Član 50. Zakona)

⁴⁰ Ustavna žalba mora da sadrži: ime i prezime, jedinstveni matični broj građana, 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, zahtjev o kojem Ustavni sud treba da odluči i potpis podnosioca ustavne žalbe.

Uz ustavnu žalbu se podnosi i ovjereni prepis osporenog pojedinačnog akta, dokaz da su iscrpljena pravna sredstva, kao i drugi dokazi od značaja za odlučivanje. (Član 51. Zakona)

⁴¹ (Član 54. tačka 3. Zakona)

zbog povrede, odnosno uskraćivanja prava garantovanih Evropskom konvencijom. Odgovor možemo naći u stavu Ustavnog suda da se ustavnom žalbom štite sva ljudska i manjinska prava i slobode, individualna i kolektivna, zajamčena Ustavom, nezavisno od njihovog sistematskog mjesta u Ustavu i nezavisno od toga da li su izričito ugrađena u Ustav ili su u ustavnopravni sistem implementirana potvrđenim međunarodnim ugovorom. Ovo znači da se ustavna žalba podnosi i zbog povrede ili uskraćivanja prava garantovanih Evropskom konvencijom. Prema tome, Evropska konvencija, pored ostalih međunarodnih ugovora, ima nadzakonsku pravnu snagu, prava koja su njome garantovana izjednačena su sa ustavom garantovanim pravima. Ovakvo rješenje proizlazi iz činjenice da katalog prava koje sadrži Ustav Crne Gore skoro se *in texto* poklapa sa odredbama Evropske konvencije. Kada je ustavna žalba izjavljena zbog povrede prava iz Evropske konvencije, a zaštitu tog prava pruža i Ustav Crne Gore, ocjena postojanja povrede ili uskraćivanje ovog prava vrši se u odnosu na odgovarajuće odredbe Ustava. Dosadašnja praksa je pokazala da se podnosioci ustavnih žalbi, po pravilu, u svojim žalbama pozivaju, bilo samostalno, bilo uz ustavne odredbe, ili zajedno sa protokolima.

Odlučujući po ustavnim žalbama, Ustavni sud je u prilici da primjenjuje Evropsku konvenciju i odluke i pravna shvatanja Evropskog suda za ljudska prava. On to može činiti neposrednom primjenom mjerodavne odredbe Konvencije i prihvatanjem sadržaja i domašaja pojedinih načela i instituta na način na koji ih je primjenom Konvencije u svojoj praksi protumačio Evropski sud.

U predmetu UŽ-III br. 87/09 od 19. januara 2012. godine Andrej Nikolaidis, iz Ulcinja i Društvo za novinsko-izdavačku djelatnost „Monitor“ DOO Podgorica utvrđena je povreda odredaba člana 32 Ustava Crne Gore i člana 6 st. 1 Konvencije.

Zaključivanje Višeg i Vrhovnog suda da je samim negativnim navodima o tužiocu i iznošenjem neistinitih podataka, objavljenim u nedjeljniku *Monitor*, automatski došlo do rušenja njegovog ugleda, časti, dostojanstva ličnosti, kao i utvrđivanjem visine štete, takođe automatski, po ocjeni Ustavnog suda, zasniva se na proizvoljnoj primjeni materijalnog prava. Uvidom u osporeni tekst, Ustavni sud je, takođe, našao da su odluke tih sudova zasnovane na neprihvatljivoj analizi relevantnih činjenica, jer čak ni navodi: „...„glup, ružan, pokvaren“, ...„,da sve što ima treba da zahvali magarcima“, ...„,da je pružao alibi za svakog ubijenog Muslimana“, ...„,da se svrstao na stranu dželata u Srebrenici“...„, nijesu prenijeti vjerno i u kontekstu cjeline osporenog teksta, implicirajući pri tome da se radi o činjenicama, čija je istinitost, odnosno neistinitost utvrđena, a ne o vrijednosnim sudovima.

Osim toga, Viši sud u žalbenom, a Vrhovni sud u revizionom postupku, shodno odredbi člana 1 stav 4 Zakona o medijima, taj zakon nijesu tumačili u skladu sa principima Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, niti su na konkretan predmet primjenili relevantnu praksu precedentnog prava Evropskog suda za ljudska prava. U tom smislu, Ustavni sud ukazuje na praksu Evropskog suda, u predmetu Tolstoy Miloslavski (Tolstoy Miloslavski protiv Ujedinjenog Kraljevstva, presuda iz 1995. godine) u kojem je Evropski sud zaključio da sama suma naknade štete predstavlja kršenje člana 10. Evropske konvencije, ... „ne znači da je porota imala pravo dodijeliti štetu potpuno po svojem nahođenju jer, prema Konvenciji, dodjela štete za klevetu mora biti razumno proporcionalna šteti nanesejnoj nečijem ugledu“.

Imajući u vidu sve naprijed navedeno, Ustavni sud je utvrdio da je osporenim presudom Vrhovnog suda, kao rezultatom cjeline sprovedenih postupaka, povrijeđeno Ustavom garantovano pravo podnosioca ustavne žalbe na pravično

suđenje, zajemčeno odredbom člana 32 Ustava i člana 6 stav 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

U predmetu UŽ–III br. 387/10 od 23. jula 2014. godine, ukinuta je presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Kzp. br. 28/10, od 24. juna 2010. godine i presuda Apelacionog suda Crne Gore, Kž. br. 828/09, od 4. decembra 2009. godine i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje, kojom presudom je preinačena presuda Višeg suda u Podgorici u dijelu odluke o visini kazne na način da je za krivično djelo teško ubistvo u pokušaju iz člana 148. tač. 8. u vezi člana 20. KZ-a i krivično djelo otmice iz člana 164. stav 1 KZ-a za koje je optuženi pravosnažno osuđen presudom Višeg suda u Podgorici, K. br. 152/04, od 27. decembra 2006. godine, optuženi D. M. osuđen na jedinstvenu kaznu zatvora u trajanju od devetnaest godina.

Podnosilac je u ustavnoj žalbi istakao i povredu prava na pravično suđenje koje garantuje procesnu ravnopravnost kao što je jednakost oružja i pravo na direktno učestvovanje u dokaznom postupku. Posebno ističe da je ekspertski izvještaj Saveznog kriminalističkog ureda, u Visbadenu, od ključnog značaja za predmetni slučaj i utvrđenje krivice i da se ne može prihvatiti obrazloženje o irelevantnosti i ekonomičnosti vođenja postupka, s obzirom da mu je izrečena kazna zatvora od 19 godina. Iznosi navod da vještak iz Visbadena nije dostavio nalaz, već samo mišljenje, tj. zaključke. Ukazuje da nije imao priliku, uprkos izričitom zahtjevu, da provjeri nalaz, te da ispita vještaka na okolnosti na koje je dao svoje mišljenje. Ističe da mu nije dostavljena naredba za dopunsko vještačenje, zbog čega nije mogao učestvovati u kreiranju zadataka vještaka.

Ustavni sud naglašava da u krivičnim postupcima i tužilac i sud moraju voditi računa da optuženom stave na raspolaganje sve dokaze koji bi mu mogli ići ne samo na teret, već i u korist (Evropski sud za ljudska prava, *Edwards protiv Velike Britanije*,

presuda od 16. decembra 1992. godine, serija A broj 247-B, st. 36). Neposredno izvođenje dokaza u prisustvu optuženog predstavlja jedan od elementarnih postulata pravičnog postupka, tako da odbrana ima mogućnost da stavi prigovore, postavi pitanja, ukaže na nedostatke i sl. (Evropski sud za ljudska prava, Barbera, Meeseque i Jabardo protiv Španije, presuda br. 10590, od 6. decembra 1988. godine, serija A broj 146).

Nesporno je da se član 6. stav 3.(d) Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda odnosi samo na „svjedoke“, a ne na „vještake“, međutim, Ustavni sud ukazuje da se sva prava iz stava 3. člana 6. Konvencije izvode iz generalnog principa pravičnog suđenja, koji je garantovan stavom 1. i čini njegov sastavni dio, a koji, opet, garantuje proceduralne postulate, kao što su jednakost oružja i pravo na direktno učestvovanje u dokaznom postupku. (*De Haesi Gijssels protiv Belgije*, presuda br. 19983/92. i *Bonisch protiv Austrije*, presuda br. 8658/79, od 6. maja 1985). Samim tim, po ocjeni Ustavnog suda, direktno saslušanje vještaka je veoma bitno za optuženog kada se razmatra princip pravičnog suđenja. Ovakvo tumačenje je podržano domaćim zakonom koji „vještačenje“ uključuje u dokazni postupak u širem smislu riječi, i koji, u principu, obavezuje sud da se ono izvede neposredno, saglasno odredbi člana 338. stav 3. Zakonika o krivičnom postupku. Konačno, zakonska obaveza vještaka da bude nepristrasan u svom nalazu i mišljenju (član 120. Zakonika) treba da bude shvaćena i kao prilika da optuženi dokaže svoju nevinost.

Ustavni sud je, stoga, utvrdio da odbijanje dokaznih predloga podnosioca ustavne žalbe, u konkretnom slučaju, nije bilo u skladu „s jednakošću oružja“, kao jednom od zahtjeva koncepta pravičnog suđenja, iz člana 32. Ustava i člana 6. stav 1. Evropske konvencije. Ovaj zaključak Ustavnog suda dobija na težini, posebno zbog činjenice što je zahtjev za vještačenje iniciran od strane tužilaštva i pretpostavke da će vještak dati nepristrasan i

profesionalan nalaz i mišljenje (Evropski sud za ljudska prava, *Olsson protiv Švedske*, presuda od 24. aprila 1988. godine, Serija A, broj 130, stav 89). Pored toga, podnosilac ustavne žalbe nije imao mogućnost da utiče na način vještačenja koji bi, eventualno, bio u korist odbrane, jer mu naredba o vještačenju, tj. dopuni vještačenja, nije ni dostavljena.

Polazeći od utvrđene povrede prava na pravično suđenje, nadležni sud će u ponovnom postupku omogućiti podnosiocu žalbe da se suoči sa kompletnim mišljenjem i nalazom vještaka, te da preispita vještaka na okolnosti datog nalaza i mišljenja, u skladu sa stavovima Ustavnog suda.

Budući da je utvrđena povreda iz člana 32. Ustava i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, Ustavni sud nije razmatrao eventualne povrede ustavnih prava, iz čl. 35 i 37 koje je podnosilac istakao u ustavnoj žalbi.

Primjena Evropske konvencije u postupku po izbornim žalbama

Demokratsko konstituisanje pravnog i političkog poretka i osnovnih ustavnih i zakonskih institucija se zasniva na izborima. Putem izbora omogućena je participacija građana kao nosilaca suverenosti, pri čemu su izbori „mehanizam koji omogućava da se integrišu svi individualni izbori birača u zajedničku odluku čitave zajednice“.⁴² Kredibilitet izbornog procesa proizlazi iz efekata koji on ima na demokratiju, ali i iz povjerenja koje građani imaju u izabrane političke institucije. U nekim državama izbori se svode na „puko glasanje sa unaprijed poznatim ishodom, dok je u drugima riječ o ravnopravnoj borbi za podršku birača sa neizvjesnim rezultatom“.⁴³ Postojanje

⁴² V. Vasović, V. Goati, *Izbori i izborni sistemi*, Beograd, 1993, str. 167.

⁴³ V. Goati, *Slobodni i pošteni izbori pretpostavka demokratskog poretka*, Pravni informator, br. 3, 2001.

jasnih pravila i procedura utvrđenih prije izbornog procesa je efikasan način da se izborni proces zaštiti od pristrasnosti i manipulacija, jer njihovo odsustvo i neodređenost omogućavaju arbitrarnost i proizvoljnost.

Potpuna regularnost izbora je „ideal koji je nemoguće ostvariti“, „jer ne postoji zemlja u kojoj se izbori odvijaju na ravnom terenu“⁴⁴, što znači da su izborne nerregularnosti neizbježan pratilac izbornog procesa, a odnose se na kršenje važećih pravnih propisa, kako bi se favorizovao određeni učesnik u postupku, kao i oblici pritiska na organe koji odlučuju u izbornom procesu, kao i svaka zloupotreba prava. Djelotvorna sredstva za pravovremeno raspravljanje prigovora i žalbi je ključno za rješavanje izbornih sporova koji nastaju među učesnicima izbornog postupka u kome se odlučuje o povredi izbornog prava i izbornog postupka od strane organa nadležnih za sprovođenje izbora. Rješavanje izbornih sporova predstavlja vrhunac izbornog procesa, jer legitimnost izbornog procesa zavisi od objektivnosti i nezavisnosti mehanizama za rješavanje sporova, a to dovodi do izborne pravde koja uključuje sredstva i mehanizme koji treba da obezbijede da svaka mjera, postupak i odluka koja se donosi povodom izbora mora biti u skladu sa utvrđenim pravnim poretom (ustavom, međunarodnim dokumentom i zakonom). Izborna pravda predstavlja krajnju garanciju slobodnih i poštenih izbora. Sistem izborne pravde mora da funkcioniše efikasno, nezavisno i transparentno i da promoviše pravdu, čime se obezbjeđuje njegova kredibilnost i obezbjeđuje da izborni postupak bude legitiman.

Rješavanje izbornih sporova nije potpuno razrađeno međunarodnim dokumentima, pa nema ni konsensusa kako te sporove treba rješavati. Međutim, preporuka je da treba poći od principa koji su postavljeni međunarodnim dokumentima, pri

⁴⁴ V. Goati, *Političke partije i izbori u demokratskom poretku*, Beograd, 2001, str. 64.

čemu osnovu treba da predstavlja pravo na pravično suđenje, uključujući nezavisnost sudstva, saglasno odredbama člana 19, 20 i 21 Dokumenta iz Moskve.⁴⁵

Učešće Ustavnog suda u postupku rješavanja izbornih sporova oslanja se direktno na odredbu člana 149 st. 1. tač. 7, kojom je propisano da Ustavni sud odlučuje o izbornim sporovima i sporovima u vezi sa referendumom koji nijesu u nadležnosti drugih sudova. Postupak rješavanja izbornih sporova je regulisan Zakonom o Ustavnom sudu.

Utvrđeni mehanizmi rješavanja ustavnih žalbi u pravnom sistemu Crne Gore su u skladu sa OEBS opredjeljenjima i međunarodnom dobrom praksom. Međutim, rješavanje izbornih sporova može biti unaprijeđeno profesionalizacijom izborne administracije, povećanjem transparentnosti rada, a svi ovi nedostaci će najverovatnije biti otklonjeni u narednim izborima.

U nastavku dajemo dva primjera ustavne žalbe u kojima je odlučeno u skladu sa odredbama člana 13 i čl. 6 Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

U Odluci U–VI br. 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457. i 458/14. od 15. juna 2014. godine, usvojene su ustavne žalbe političke partije Pozitivna Crna Gora i ukinuta rješenja Državne izborne komisije br. 967/2, od 3. juna 2014. godine odbačene su žalbe (prigovori), kao nedozvoljene.

Evropska konvencija, u tom smislu, odredbom člana 13, garantuje svakom licu pravo na efektivan pravni lijek pred nacionalnim vlastima. Praksa Evropskog suda za ljudska prava to pravo tumači na način da ograničenje prava na pravni lijek ne smije spriječiti niti umanjiti pristup pravnom lijeku koji pripada podnosiocu, na takav način ili do takve mjere da bi suština toga

⁴⁵ D. Petit, *Resolving election disputes in OSCE Area*, Warsaw, 2000.

prava bila umanjena ili oslabljena. (Predmet *Kudla protiv Poljske*)⁴⁶

Zakonom o izboru odbornika i poslanika, koji je *lex specialis* u oblasti ostvarivanja biračkog prava, pored ostalog, propisan je način zaštite biračkog prava u postupku izbora odbornika i poslanika, koji zbog načela koncentracije pojedinih izbornih radnji, podliježe strogim formalnim pravilima izbornog postupka. Izborni spor se, u tom smislu, odnosi na odlučivanje nadležnih organa o svim povredama pravila izbornog postupka, od trenutka raspisivanja izbora do postupka potvrđivanja mandata. Zakonom propisana zaštita izbornog-biračkog prava, po ocjeni Ustavnog suda, sastoji se u pravu podnošenja prigovora i žalbi nadležnim organima i sudu i obuhvata sve faze postupka izbora. Pravna zaštita u tom postupku, prema ocjeni Ustavnog suda, može se zahtijevati protiv svih odluka, rješenja, radnji ili propusta i dr., pa i zaključaka, saglasno odredbi člana 108. stav 2. Zakona, a ne samo protiv rješenja opštinske izborne komisije kojim je odbačen ili odbijen prigovor, kako to proizlazi iz osporenih rješenja.

U konkretnom slučaju, Ustavni sud je utvrdio da je Državna izborna komisija, odbacivanjem žalbi (prigovora) kao nedozvoljenih, podnosiocima žalbi, suprotno njihovim legitimnim očekivanjima da će kao nadležni organ meritorno odlučiti o njihovim navodima iz žalbi (prigovora), uskratila pravo na pravni lijek propisan Zakonom. Arbitrarnim i proizvoljnim tumačenjem procesnog prava Državna izborna komisija je, po ocjeni Ustavnog suda, podnosiocima žalbi istovremeno povrijedila ustavno i konvencijsko pravo na djelotvoran pravni lijek, garantovan odredbama člana 20. Ustava i člana 13. Evropske konvencije.

U odluci U – VI br. 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343. i

⁴⁶ Presuda, Velikog vijeća, 26. oktobra 2000, zahtjev br. 30210/96.

344/14. od 13. juna 2014. godine odbijena je žalba Demokratskog fronta – Miodrag Lekić, izjavljena protiv rješenja Državne izborne komisije, br. 667/2, od 1. juna 2014. godine, kojom je odbačen, kao nedozvoljen, prigovor Demokratskog fronta – Miodrag Lekić, izjavljen na rješenje Izborne komisije Glavnog grada – Podgorica, br. IKGG–1559/14, od 28. maja 2014. godine, kojim je odlučeno o prigovoru br. IKGG–1057/14, od 27. maja 2014. godine, koji je podnijela politička partija Pozitivna Crna Gora, zbog povrede biračkog prava.

Državna izborna komisija, po nalaženju Ustavnog suda, pravilno je primijenila mjerodavne odredbe člana 107. stav 1. i člana 110. stav 1. Zakona o izboru odbornika i poslanika. Naime, u postupku pred Državnom izbornom komisijom utvrđeno je da Demokratski front nije ovlašćen za podnošenje prigovora radi zaštite svog izbornog prava, jer nije bio podnosilac prigovora povodom kojeg je donijeto rješenje Izborne komisije Glavnog grada Podgorica, br. IKGG–1559/14, od 28. maja 2014. godine. S obzirom da je navedenim zaključkom Izborne komisije Glavnog grada otklonjena očigledna greška o nazivu podnosioca prigovora u uvodu rješenja te komisije, to je Državna izborna komisija, po ocjeni Ustavnog suda, pravilno postupila kada je odbacila prigovor Demokratskog fronta zbog povrede biračkog prava na biračkom mjestu broj 116, kao nedozvoljen.

U vezi sa navodom sadržanim u žalbi da je postupanjem Izborne komisije Glavnog grada i Državne izborne komisije povrijeđeno pravo iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Ustavni sud ukazuje da se politička prava ne smatraju građanskim pravima u smislu navedenog člana Konvencije. Naime, Evropski sud za ljudska prava je izrazio stav da je pravo kandidovanja na izborima i osvajanja mjesta u parlamentu političko, a ne „građansko pravo“

u smislu člana 6. stav 1. Konvencije. Stoga, sporovi koji se odnose na pretpostavke za ostvarivanje tog prava izlaze izvan okvira građanskog aspekta navedenog člana Konvencije (predmet Pierre–Bloch protiv Francuske, presuda od 21. oktobra 1997. godine, br. zahtjeva 24194/94). U ovu kategoriju slučajeva spada i odluka *Geraguyn Khorhurd Ahumb protiv Armenije*, koja se odnosi na postupak u kojem je nevladinoj organizaciji, koja je posmatrala parlamentarne izbore, Evropski sud odbacio zahtjev zbog nesaglasnosti sa članom 6. stav 1. Konvencije, *ratione materiae*.

Zaključak

Zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda se može posmatrati sa unutrašnjeg i međunarodnog aspekta. Ustav je osnovni instrument unutrašnjeg uređenja zaštite, dok je nadsudnacionalna zaštita obezbijeđena međunarodnim ugovorima, pri čemu je najznačajniji dokument Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koja je *sui generis* ne po formi, već i suštini onoga što predstavlja u vezi interpretacije prava i sloboda koja ona garantuje. U praksi Evropske komisije za ljudska prava i Evropskog suda za ljudska prava izgrađen je novi sistem prava koji je uključio zajedničke vrijednosti ljudskih prava. Evropska konvencija zadire i u oblast ustavnog prava i predstavlja sponu između unutrašnjeg i međunarodnog prava ljudskih prava, pa se može smatrati ustavnim instrumentom evropskog javnog poretka.

Evropska konvencija se primjenjuje u nacionalnim sudovima u postupku normativne kontrole i po ustavnim žalbama. Ako je EK u rangu ustava, ona ne može biti predmet kontrole (u Austriji gdje predstavlja dopunu nacionalnog ustavnog kataloga i gdje je u funkciji za mjerenje ocjene zakonitosti). U Francuskoj ima nadzakonski status, jer je ratifikovana bez prethodne kontrole

koju vrši Ustavni savjet. U SR Njemačkoj Konvencija ima zakonski status. Ovo ukazuje da je u denciji navedenih sudova EK korišćena kao mjerilo kontrole, odnosno da se u odnosu na Konvenciju sprovodi kontrola saglasnosti zakona i drugih akata. Odlučivanja nacionalnih sudova po ustavnoj žalbi je „tačka vezivanja“ nacionalnog sistema i sistema koji se uspostavlja na osnovu EK i otvara najšire mogućnosti za primjenu EK, jer je ustavna žalba posljednje sredstvo koje treba iskoristiti prije obraćanja Evropskom sudu.

Evropska konvencija se pred nacionalnim ustavnim sudovima pojavljuje kao čvrst oslonac u razumijevanju osnovnih ljudskih prava koja ustav garantuje. EK kao međunarodni akt prevazilazi obilježja običnog međunarodnog ugovora zasnovanog na reciprocitetu, već je dobio obilježje normativnog akta i ustavni značaj u razumijevanju osnovnih ljudskih prava u unutrašnjim sistemima. Evropski sud za ljudska prava je postao stožer evropskog sistema zaštite ljudskih prava i izrastao u najveći međunarodni sud koji koriguje nedostatke u zaštiti prava nastalih u nacionalnim sistemima članica Savjeta Evrope. Ukratko, on postaje Evropski ustavni sud, na osnovu čijih načela i odluka sude nacionalni sudovi, čija je platforma Evropska konvencija.

Konvencija se pojavljuje kao značajan oslonac Ustavnom sudu Crne Gore kada odlučuje o zahtjevu za zaštitu ljudskih prava i u obrazloženju gotovo svih odluka možemo naći pozivanje na relevantne odredbe Evropske konvencije i jurisprudenciju Evropskog suda. Takođe, Evropska konvencija kroz praksu i tumačenja Evropskog suda može da posluži Ustavnom sudu da kroz odluku u dijelu apstraktne kontrole ustavnosti i zakonitosti uobličí praksu primjenom načela proporcionalnosti, ograničenja prava da bi omogućio zaštitu ustavnosti i zakonitosti i osnovnih prava i sloboda, odnosno principe vladavine prava.

Ciljevi Konvencije su usmjereni na stalno održavanje pritiska da države ugovornice prihvate, djelotvorno provedu i štite evropske pravne standarde kao temelje pravne kulture i prisile države ugovornice da same rješavaju svoje sporove u skladu sa utvrđenom zakonskom procedurom i u skladu sa tim standardima, što znači da je nadzor nad primjenom Konvencije u prvom redu obaveza nacionalnih država, posebno sudova.