

Kabinet Zaštitnika 020/241-642  
Savjetnici 020/225-395  
Centrala 020/225-395  
Fax: 020/241-642  
E-mail: ombudsman@t-com.me  
www.ombudsman.co.me



**Broj: 01-240/2021**  
**Podgorica, 18. oktobar 2021. godine**

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, na osnovu čl. 41 st. 1 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl.list CG", br.42/11, 32/14 i 21/17) i čl.40 Pravila o radu Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl.list CG", br.53/14), sproveo je ispitni postupak po pritužbi xxxxx, na rad Ustavnog suda Crne Gore i utvrdio činjenično stanje na način koji slijedi.

## **I UVOD**

1. Podnosilac pritužbe podnio je Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, pritužbu na rad Ustavnog suda Crne Gore, zbog odugovlačenja postupka u predmetu formiranim po ustavnoj žalbi pod poslovnom oznakom U-III.br.1743/19. U bitnom je naveo da, iako je od podnošenja ustavne prošlo više od godinu i po dana, Ustavni sud po istoj još uvijek nije odlučio, a činjenica da se radi o radnom sporu to je navedeno, u konkretnom, nalagalo hitnost u postupanju suda. Smatra da je Ustavni sud dugotrajnim odlučivanjem o ustavnoj žalbi u ovom predmetu koji nije ni činjenično niti pravno složen, povrijedio pravo na suđenje u razumnom roku, a posebno što njegovo ponašanje nije dovelo ni do kakvog zastoja u postupku. Naveo je i da nije pokretao postupak kod drugog organa iz razloga što nije dozvoljeno podnositi kontrolni zahtjev na rad Ustavnog suda, a ne postoji drugo djelotvorno pravno sredstvo kojim bi se postupak pred Ustavnim sudom ubrzao. Pojasnio je i da se ustavna žalba odnosi na presude Osnovnog suda u Herceg Novom, poslovne oznake P.br.xxxx i Višeg suda u Bijelom Polju, poslovne oznake, Gž.br.xxxxxx, koje je naknadno dostavio.

## **II ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA**

2. Činjenice utvrđene na osnovu navoda podnosioca pritužbe, kao i izjašnjenja Ustavnog suda Crne Gore, pribavljenog u toku ispitnog postupka, te cjelokupne dokumentacije koja egzistira u spisima predmeta, mogu se sublimirati na sledeći način.

### **a. Pozadina predmeta (postupak vođen pred Osnovnim sudom u Pljevljima, posl.oznaka P.br.xxxx)**

3. Po tužbi podnosioca pritužbe xxxxxx, protiv tužene Države Crne Gore, vođen je postupak pred Osnovnim sudom u Herceg Novom, u predmetu poslovne oznake P.br.xxxxxx.

4. Predmetnom tužbom podnosilac je tražio naknadu štete za izvršeni prekovremeni rad za period od 17. septembar 2013. godine pa do 31. decembra 2017. godine, u iznosu od 11.378,45 €, zajedno sa zakonskom zateznom kamatom u iznosu od 1.862,54€, kao dana izrade dopunskog nalaza i mišljenja, kao i da tužiocu

isplati zakonsku zateznu kamatu na glavnici od 11.378,45 €, počev od 12. jula 2018. godine, pa do konačne isplate, te na ime naknade za izvršeni rad za vrijeme državnih i vjerskih praznika, za period od 17. septembra 2013. godine pa do 31. decembra 2017. godine, iznos od 521,49 €, zajedno sa zakonskom kamatom u iznosu od 83,09€, obračunatu od dospelosti svakog pojedinog iznosa zaključno sa danom 11. aprila 2018. godine, kao dana izrade osnovnog nalaza i mišljenja, kao i da tužiocu isplati zakonsku zateznu kamatu na glavnici od 521,49 € počev od 12. jula 2018. godine pa do konačne isplate i na ime naknade za izvršeni noćni rad za period od 17. septembra 2013. godine pa do 31. decembra 2017. godine iznos od 727,35 € zajedno sa zakonskom kamatom u iznosu od 118,44€, obračunatu od dospelosti svakog pojedinog iznosa, zaključno sa danom 11. aprila 2018. godine, kao dana izrade osnovnog nalaza i mišljenja, kao i da tužiocu isplati zakonsku zateznu kamatu na glavnici od 727,35 €, počev od 12. aprila 2018. godine, pa do konačne isplate.

5. Presudom Osnovnog suda u Herceg Novom P.br.xxxxx od 25. aprila 2019. godine, odbijen je tužbeni zahtjev tužioca kao neosnovan.

6. Na navedenu presudu tužilac je izjavio žalbu Višem sudu u Podgorici, koji je presudom Gž.br.xxxxx od 9. jula 2019. godine, odbio žalbu tužioca kao neosnovanu u odnosu stav prvi izreke, kojim je odlučeno u odnosu na glavnu stvar - predmetni tužbeni zahtjev i u tom dijelu potvrdio naprijed navedenu presudu Osnovnog suda u Hereceg Novom u P.br.xxxx od 25. aprila 2019. godine, dok je u dijelu odluke o troškovima, ukinuto rješenje suda sadržanu u stavu drugom presude i predmet vraćen u tom dijelu na ponovni postupak i odlučivanje.

## **b. Postupak pred Ustavnim sudom Crne Gore**

7. Dana 14. septembra 2019. godine, podnosilac pritužbe podnio je ustavnu žalbu protiv naprijed navedenih presuda Osnovnog suda u Pljevljima i Višeg suda u Bijelom Polju, Ustavnom sudu Crne Gore.

8. Povodom podnijete ustavne žalbe, kod Ustavnog suda Crne Gore, formiran je predmet pod poslovnom oznakom U-III br.1743/19.

9. Postupak povodom ustavne žalbe pred Ustavnim sudom Crne Gore i dalje je u toku.

## **III RELEVANTNO DOMAĆE I MEĐUNARODNO PRAVO**

### **A. Ustav Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br.1/07, 38/13)**

#### **Član 32**

*„Svako ima pravo na pravično i javno suđenje u razumnom roku pred nezavisnim, nepristrasnim i zakonom ustanovljenim sudom.*

#### **Član 20**

*“Svako ima pravo na pravni lijek protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu ili na zakonom zasnovanom interesu.*

#### **Član 149**

*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 jedinica 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.

## **B. Zakon o Ustavnom sudu Crne Gore** ("Sl.list CG" br.11/2015 od 12.marta.2015. godine a stupio je na snagu 20.marta.2015. godine)

### **Član 23**

Ustavni sud donosi poslovnik kojim se bliže uređuje način rada i odlučivanja Ustavnog suda, (...), kao i druga pitanja od značaja za njegov rad.

### **Član 75**

Ustavni sud odlučuje o povredi ljudskog prava ili slobode zajemčene Ustavom na koju se ukazuje u ustavnoj žalbi.

### **Član 76**

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

## **C. Poslovnik Ustavnog suda Crne Gore** (donešen na sjednici Ustavnog suda Crne Gore dana 28.decembra 2015. godine)

### **Član 1**

(1) Poslovnikom Ustavnog suda Crne Gore, (...), bliže se uređuje organizacija, postupak pred Ustavnim sudom Crne Gore i druga pitanja od značaja za rad Ustavnog suda.

### **Član 53**

(1) Ustavni sud razmatra predmete prema redosljedu njihovog prijema.

(2) Izuzetno, Ustavni sud razmatra sljedeće vrste predmeta kao prioritete:

1. predmete za koje je zakonom propisan poseban vremenski rok u okviru kojeg Ustavni sud mora razmatrati i odlučivati u predmetu;
2. predmeti koji se odnose na odlučivanje o pitanju od posebnog značaja za zaštitu prava i sloboda građana;
3. predmeti koji se odnose na prava djeteta;
4. predmeti koji se odnose na povredu dostojanstva ličnosti, lišenje slobode, pritvor i poštovanje ličnosti (čl. 28., 29., 30., 31. Ustava), odnosno povredu prava na život, zabranu mučenja, zabranu ropstva i prinudnog rada i prava na slobodu i sigurnost (čl. 2., 3., 4., i 5. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda);
5. predmeti u kojima su ispunjeni uslovi za izdavanje privremene naredbe za obustavu izvršenja pojedinačnog akta ili radnje, i
6. drugi predmeti, za koje Ustavni sud odluči.

(3) Ukoliko učesnik u postupku podnese prijedlog za prioritarno razmatranje predmeta, Ustavni sud odlučuje o tom prijedlogu kada to predloži sudija izvjestilac.

## **D. Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku** ("Sl.list CG", br.11/07)

## **Član 2**

Pravo na sudsku zaštitu zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku imaju stranka i umještač u građanskom sudskom postupku, stranka i zainteresovano lice u upravnom sporu, okrivljeni i oštećeni u krivičnom postupku (u daljem tekstu: stranka), ukoliko se postupci odnose na zaštitu njihovih prava u smislu Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Pravo iz stava 1 ovog člana i dužina trajanja razumnog roka utvrđuje se u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava.

## **E. Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore („Službeni list CG“, br.42/11 i 32/14)**

### **Član 2**

(1) Zaštitnik/ca samostalno i nezavisno, na načelima pravde i pravičnosti, preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda, kad su povrijeđena aktom, radnjom ili nepostupanjem državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave i lokalne uprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja (u daljem tekstu: organi), kao i mjere za sprječavanje mučenja i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja i mjere za zaštitu od diskriminacije.

(2) Zaštitnik/ca nema ovlašćenje u odnosu na rad sudova, osim u slučajevima utvrđenim ovim zakonom.

### **Član 17**

Zaštitnik/ca je ovlašćen/a da postupa po pritužbama koje se odnose na rad sudova u slučaju odugovlačenja postupka, zloupotrebe procesnih ovlašćenja ili neizvršavanja sudskih odluka.

### **Član 41 stav 1**

"Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda."

### **Član 42 stav 1**

Starješina, odnosno lice koje rukovodi organom na čiji se rad preporuka odnosi obavezan je da, u ostavljenom roku, dostavi izvještaj o preduzetim radnjama za izvršenje preporuke."

## **F. Evropska Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda**

Relevantni dio člana 6 stav 1 glasi kako slijedi:

„svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama..., ima pravo na pravičnu i javnu raspravu...pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona...“

### **Član 13**

„Svako kome su povređena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima, bez obzira jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu.“

## **IV PRAVO**

10. Podnosilac pritužbe implicira povredu prava na suđenje u razumnom roku pred Ustavnim sudom Crne Gore iz člana 32 Ustava Crne Gore i člana 6 stav 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda, kao i da nema na raspolaganju djelotvorno pravno sredstvo za ubrzanje postupka iz člana 20 Ustava Crne Gore i člana 13 Konvencije.

## **I Navodna povreda prava na suđenje u razumnom roku iz člana 32 Ustava Crne Gore i člana 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda**

### **A. Dopuštenost/nadležnost Zaštitnika za odlučivanje**

11. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda podsjeća na prednje citirane zakonske odredbe čl.2. st.2. i čl.17. Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, kojim je propisano u kojim slučajevima ima nadležnost u odnosu na rad sudova.

12. S obzirom na ustavni položaj, funkciju i ovlaštenja Ustavnog suda CG, nameće se pitanje da li se odredba člana 32 Ustava proteže i na Ustavni sud CG, obzirom da isti nije dio sudske vlasti, već nezavisni i samostalni ustavni organ (sud *sui generis*), koji štiti ustavnost i zakonitost (čl.11 st.5 Ustava)<sup>1</sup>.

13. Osim toga, pitanje primjenjivosti člana 6 stav 1 Konvencije na postupak pred Ustavnim sudom u određenom broju predmeta, Evropski sud za ljudska prava je i ranije ispitivao. U tom pravcu, Zaštitnik je potpuno svjestan posebne uloge i položaja Ustavnog suda, čiji je zadatak da osigura da se zakonodavne, izvršne i sudske vlasti pridržavaju Ustava i koji pruža dodatnu pravnu zaštitu građanima na nivou cijele države u odnosu na njihova osnovna prava zajemčena Ustavom.<sup>2</sup>

14. Međutim i sam Ustavni sud dužan je da poštuje Ustavom utvrđeno pravo na pravično suđenje, kada pruža zaštitu prava zagarantovanih Ustavom, kada su ova prava povrijeđena ili uskraćena od strane bilo kog organa ili tijela državne (javne) vlasti, kako i sam ne bi došao u paradoksalnu situaciju da krši pravo na suđenje u razumnom roku čije poštovanje sam čuva i brani od kršenja nacionalnih organa.

15. Recimo, Evropski sud za ljudska prava, u predmetu *Süßmann protiv Njemačke*<sup>3</sup>, ispitivao je samo dužinu postupka pred Saveznim ustavnim sudom Njemačke<sup>4</sup>.

16. Takođe, Evropski sud je vodio više desetina postupaka protiv Hrvatske, uključujući i postupke zbog dugog trajanja postupaka pred Ustavnim sudom Hrvatske po ustavnim žalbama. Tako je garancija postupanja u razumnom roku u postupku pred ovim sudom ispitivana u većem broju predmeta, a među njima: *Janković protiv Hrvatske* (2000), *Lazarević protiv Hrvatske* (2000), *Djuričić protiv Hrvatske* (2003), *Pitra protiv Hrvatske* (2005), *Posedel Jelinović protiv Hrvatske* (2005), *Škare protiv Hrvatske* (2006), *Orsuš i drugi protiv Hrvatske* (2008), *Olujić protiv Hrvatske* (2009), *Šikić protiv Hrvatske* (2010) i tri presude iz 2013. godine: *Bečeheli protiv Hrvatske*, *Keko protiv Hrvatske* i *Aleksić protiv Hrvatske*. U pojedinim od navedenih predmeta Evropski sud nije našao povredu člana 6. stav 1. Konvencije, dok je u drugim predmetima utvrdio da je Ustavni sud Hrvatske dugotrajnim odlučivanjem o ustavnoj tužbi povrijedio pravo na suđenje o razumnom roku, ili pak zajedno sa drugim sudovima ili organima uprave „doprinio“ povredi ovog prava.<sup>5</sup>

17. Stoga, Zaštitnik, nasuprot datom izjašnjenju Ustavnog suda Su br.437/21 od 07.jula 2021.godine, jeste ovlašten da preispituje osnovanost pritužbe koja se odnosi na radu Ustavnog suda zbog odugovlačenja postupka, u smislu čl.17. u vezi čl.2. st.2. Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda.

---

<sup>1</sup> „Analiza rada Ustavnog suda Crne Gore usmjerena na pravnu sigurnost i pravo na konačnu odluku“ Bosa Nenadić, Podgorica 2019 “Horizontal facility FILL”

<sup>2</sup> *Süßmann protiv Njemačke* br.20024/92, od 16. septembar 1996. godine, *Reports* 1996-IV, str.1171, st.37

<sup>3</sup> *Süßmann v. Germany*, br. 20024/92, od 16. septembra 1996. godine., *Reports* 1996-IV. Takođe u predmetu *B. Janković protiv Hrvatske*, br. 43440/98, od 12.oktobra 2000. godine ispitivana je samo dužina postupka pred Ustavnim sudom.

<sup>4</sup> U predmetu *Soto Sanchez protiv Španije*, od 25. novembra 2003. godine, Sud je ispitivao dužinu postupka pred Ustavnim sudom Španije, i konstatovao da je predmet za podnosioca bio posebno značajan (radilo se o zatvorskoj kazni, koju je podnosilac već služio) i da je postupak po ustavnoj žalbi pred Ustavnim sudom Španije, trajao pet godina, pet mjeseci i osamnaest dana. Sud je zaključio da je dužina postupka pred Ustavnim sudom bila nerazumna i utvrdio kršenje Konvencije.

<sup>5</sup> „Analiza rada Ustavnog suda Crne Gore usmjerena na pravnu sigurnost i pravo na konačnu odluku“ Bosa Nenadić, Podgorica 2019 “Horizontal facility FILL”

18. S tim u vezi Zaštitnik podsjeća da je na ulogu, položaj i značaj Ombudsmana u postupcima pred sudovima ukazala i Venecijanska komisija, koja je čak u Principu 19 navela da bi "zvanično podnešena pritužba Ombudsmanu trebala imati **suspenzivni učinak na rokove za podnošenje ustavne žalbe Ustavnom sudu**, u skladu sa zakonom".<sup>6</sup>

## B. Osnovanost/meritum

19. Podnosilac pritužbe žalio se na dužinu trajanja ustavnosudskog postupka, tvrdeći da se dužina trajanja od više 1 godine i šest mjeseci, ne može smatrati razumnim.

### a) Opšti principi-relevantna načela

20. Prema dobro ustaljenoj praksi Evropskog suda, trajanje postupka do dvije godine u jednom stepenu suđenja u predmetima koji nisu složeni, načelno se smatra razumnim<sup>7</sup>.

21. Razumni rok u okviru kojeg se mora sprovesti postupak i koji potpada pod član 6 stav 1 EKLJP, mora se odrediti u svakom pojedinačnom slučaju prema okolnostima tog predmeta, uzimajući u obzir složenost činjeničnih i pravnih pitanja, ponašanje podnosioca i nadležnih tijela i značaj predmeta za podnosioca.<sup>8</sup> Pri tome, razumni rok ne znači kratak rok, jer i kratki rokovi nijesu uvijek garancija „dobre pravde“, već je to onaj vremenski period koji je optimalno potreban da se otkloni pravna neizvjesnost. Član 6 Konvencije zahtijeva vremensku efikasnost sudskih postupaka, ali takođe garantuje i načelo „dobrog vršenja pravde“, koje ima veći domet od načela razumnog roka i može opravdati izbor manje brzih ali pravednijih postupaka.<sup>9</sup>

22. Evropski sud je u svojoj brojnoj praksi više puta ukazivao, da se obaveza da se postupa u predmetu u razumnom roku, ne može tumačiti u odnosu na Ustavni sud na isti način kao u odnosu na redovni sud, zbog njegove posebne uloge kao čuvara Ustava.<sup>10</sup>

### b) Primjena principa na konkretan predmet

23. Ustavom Crne Gore, kao ni Zakon o Ustavnom sudu Crne Gore, nije propisan rok kojeg bi se Ustavni sud, pridržavao prilikom odlučivanja u ustavnosudskom postupku prilikom ispitivanja ustavne žalbe.<sup>11</sup>

24. Zaštitnik primjećuje da je razdoblje koje treba uzeti u obzir prilikom ocjene da li postupak pred Ustavnim sudom nerazumno dugo traje, jeste od dana 19. septembra 2019. godine<sup>12</sup>. Zaštitnik konstatuje da postupak još uvijek traje. Dakle, postupak pred Ustavnim sudom ukupno traje 2 godine i 2 mjeseci.

<sup>6</sup> CDL-AD (2019)005, Public Principles on the Protection and Promotion of the Ombudsman Institution

<sup>7</sup> "Analiza postojećeg zakonskog uređenja i prakse u vezi s učinkovitim pravnim sredstvima za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku u upravnom postupku i upravnom sporu" Sanja Otočan, Podgorica 2019 "Horizontal facility FILL"

<sup>8</sup> Vidjeti naprijed citiranu presudu *Sußmann*, str. 1172-73, stavak 48., presude *Gast and Popp protiv Njemačke*, br. 29357/95, stav 70., ECHR 2000, *Zimmermann i Steiner protiv Švajcarske*, br.8737/79 od 13. jula 1983. godine

<sup>9</sup> *Intiba protiv Turske*, br.42585/98 od 24.maja 2005. godine, tačka 54

<sup>10</sup> *Tričković protiv Slovenije*, br.39914/98 i *Đuričić protiv Hrvatske*, br.67399/01

<sup>11</sup> Član 39 stav 2 Zakona o Ustavnom sudu koja je Odlukom Ustavnog suda U-I br.2/19 od 18.jula 2019. godine („Sl.list CG“ br.55/9 od 27.septembra 2019. godine) stavljena van snage, bilo je propisano da „Ustavni sud u svakom predmetu mora odlučiti najkasnije u roku od 18 mjeseci od dana pokretanja postupka pred tim sudom, ako ovim zakonom nije drugačije određeno“.

<sup>12</sup> Član 31 i član 36 Zakona o Ustavnom sudu propisuje da se postupak smatra pokrenutim danom podnošenja ustavne žalbe Ustavnom sudu Crne Gore

25. Zaštitnik prvenstveno konstatuje da se u ovom predmetu *ne radi o složenoj pravnoj problematici*, jer se predmet razmatranja odnosi na ocjenu da li podnosiocu pripada pravo na naknadu štete, po osnovu manje isplaćene zarade po osnovu nakande za neisplaćeni prekovremeni rad, rad u dane državnih i vjerskih praznika te za izvršeni noćni rad.

26. Zaštitnik nadalje cijeni i da *ponašanje podnosioca pritužbe nije dovelo ni do kakvog zastoja u postupku*. Iako je podnositelj pritužbe podnio sud urgencije za postupanje, isto ne može biti djelotvorno pravno sredstvo, obzirom da se Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, ne primjenjuje na postupke pred Ustavnim sudom.

27. Takođe, ni podnošenje zahtjeva za prioritarno razmatranje predmeta, po mišljenju Zaštitnika ne bi bilo djelotvorno pravno sredstvo, obzirom da konkretno pravno pitanje koje je predmet razmatranja po uloženoj ustavnoj žalbi, nije razlog za prioritarno razmatranje, kako na osnovu uvodno izloženog člana Poslovnika Ustavnog suda koji propisuje slučajeve za prioritarno razmatranje, tako ni prema praksi ESLJP, jer ne predstavlja slučaj koji traži posebnu, naročitu ili izuzetnu pažnju.<sup>13</sup>

28. Zaštitnik nadalje primjećuje i da, imajući u vidu konkretne okolnosti predmeta, *isti nije od izuzetnog, posebnog značaja za podnosioca pritužbe* (kao što je to u slučajevima koji se tiču egzistencijalnih pitanja za podnosioca, odnosno po kojima je zbog prirode predmeta neophodna posebna pažnja ili posebna brzina u odlučivanju, zbog težine posljedica koje mogu nastupiti ukoliko izostane takvo djelovanje). Međutim, Zaštitnik konstatuje i ukazuje na važnost i blagovremenost u postupanju u predmetima u kojima se meritum prava odnosno spornog odnosa o kojem se odlučuje odnosi na pitanje ostvarenja prava građana iz rada i po osnovu rada, odnosno radnog odnosa.

29. *U pogledu ponašanja Ustavnog suda*, Zaštitnik podsjeća da je Evropski sud više puta smatrao kako člana 6. stav 1. državama ugovornicama nameće dužnost organizovati svoje pravosudne sisteme na takav način da njihovi sudovi mogu ispuniti svaki od njegovih zahtjeva, uključujući i obavezu postupati u predmetima u razumnom roku.

30. Iako se ova obaveza primjenjuje i na Ustavni sud, ona se ne može tumačiti na isti način kao u odnosu na redovni sud. Uloga čuvara ustava koju ima Ustavni sud čini posebno nužnim da on ponekad uzme u obzir i druga razmatranja kao što su priroda predmeta i njegova važnost u političkom i socijalnom smislu, osim samog hronološkog reda prema kojem predmeti dolaze na popis.

31. Istina je da se iz odluka ESLJP može uočiti da se određeni broj godina pred jednom sudskom instancom, može smatrati granicom čijim prekoračenjem slučaj postaje za Sud „sumnjiv“ sa stanovišta povrede prava na suđenje u razumnom roku (za sada su to dvije godine).

32. Međutim i tada će, po mišljenju Zaštitnika, ocjena da li u konkretnom postoji povreda, kao i uvijek, zavisiti isključivo od posebnih okolnosti konkretnog slučaja.

33. Naime, prilikom ocjene dužine trajanja postupka pred ustavnim sudom, kao što je to naprijed navedeno, pored ustaljenih kriterijuma, posebno je značajno da se uzmu u obzir i druge okolnosti osim samo redosleda registracije, kao što su priroda slučaja i njegova politička i društvena važnost. Postupku koji je od posebnog značaja za opšte dobro treba dati prioritet.

---

<sup>13</sup> Npr. kada se radi o postupcima u kojima se odlučuje o sporovima od izuzetne važnosti za odnose roditelja i djece, kada se radi o sporovima lica za koja se pretpostavlja „da će kraće živjeti“ jer boluju od neizlječivih bolesti, „te postoji rizik da bi svako odlaganje moglo da učini odluku suda bespredmetnom“ (vidjeti presudu *X protiv Francuske*, presude 23. marta 1991. godine)

34. Uzimajući u obzir položaj i brojne nadležnosti Ustavnog suda propisane članom 149 Ustava Crne Gore, kao i sve naprijed navedene elemente zahtjeva prava na pravično suđenje cijenjene kroz konkretne okolnosti ovog predmeta, tačnije da, iako predmet nije kompleksan za razmatranje, isti nije od posebnog značaja za opšte dobro, tj. nema političku i društvenu važnost, kao što nije od izuzetnog, posebnog značaja za podnosioca pritužbe, jer ne dovodi u pitanje njegovu egzistenciju, Zaštitnik zaključuje da, iako postupak traje 2 godine i 2 mjeseca pred Ustavnim sudom, njegovo trajanje nije kao takvo pretjerano nerazumno u ovom trenutku, bar ne bez daljih indikacija<sup>14</sup>.

35. Ovo posebno ukoliko se ima u vidu da se dužini postupka pred redovnim sudovima povodom njegovog zahtjeva za naknadu štete ne samo ne može uputiti kritika, već naprotiv, izrazito ekspeditivno su postupali (postupak je u dva nivoa nadležnosti- pred prvostepeni i žalbenim sudom trajao ukupno 2 godine i 2 mjeseca).

Shodno svemu prednjem, a na osnovu čl.41 st.1 Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda, Zaštitnik dalje sljedeće

### MIŠLJENJE

Prema stanju u spisima predmeta, Zaštitnik nije mogao utvrditi povredu prava na suđenje u razumnom roku iz člana 32 Ustava Crne Gore i člana 6 stav 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda pred Ustavnim sudom Crne Gore.

\* \* \*

Budući da Zaštitnik ljudskih prava i sloboda djeluje i na način što ukazuje, upozorava, kritikuje i preporučuje shodno članu 20 Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda, te samostalno i nezavisno, na načelima pravde i pravičnosti, preuzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda, to cijeni da je u konkretnom slučaju nužno podsjetiti na dobro ustanovljenu praksu ESLJP u pogledu predstavki sa pozivom na dugo trajanje postupka pred Ustavnim sudom.

U tom pravcu, upozoravajuća je presuda ESLJP protiv Crne Gore u predmetu *Siništaj i drugi protiv Crne Gore*<sup>15</sup>, u kojem je ovaj sud utvrdio povredu prava na suđenje u razumnom roku pred Ustavnim sudom Crne Gore.

Evropski sud je zaključio da: *"razdoblje duže od četiri godine i tri mjeseca za odlučivanje o predmetu kao što je tužiočev, a posebno s obzirom na to o čemu je riječ, bilo pretjerano i da nije ispunilo zahtjev "razumnog vremena"*.<sup>16</sup>

Budući da je njegova nadležnost da preventivno i upozoravajuće djeluje, Zaštitnik podsjeća da ESLJP može oduzeti karakter djelotvornosti određenom pravnom sredstvu (u konkretnom slučaju ustavnoj žalbi, za

---

<sup>14</sup> *Savezni ustavni sud Njemačke*, odluka Vz 1/15, 1 BvR 99/11 od 8. decembra 2015. godine

<sup>15</sup> Predstavka br.31529/15, presuda od 23. septembra 2021. godine, stav 32

<sup>16</sup> Vidjeti mutatis mutandis, *Oršuš i drugi protiv Hrvatske* (VV), br.15766/03, st.108-10, 16 Mart 2010, u kojem je postupak pred Ustavnim sudom povodom obrazovanja romske djece, trajao 4 godine i jedan mjesec; vidjeti takođe *Nikolac p. Hrvatske*, br. 17117/06, st.17-18, 10 Jul 2008; *Butković p. Hrvatske*, br. 32264/03, st. 27, 24 Maj 2007; i *Šikić p. Hrvatske*, br.9143/08, st.36-38, 15 Jul 2010, u kojem je Sud utvrdio povredu prava na suđenje u razumnom roku iz člana 6 stav 1 Konvencije u slučajevima pitanja koja se tiču radnopravnih odnosa i doma; postupci pred Ustavnim sudom u tim postupcima trajali su otprilike tri godine i šest mjeseci, kao i i tri godine i devet mjeseci.“

saniranje povrede prava na suđenje u razumno roku) ukoliko u određenom broju predmeta utvrdi ponavljajuću povredu.

U tom pravcu, Zaštitnik konstatuje da je u ranijim u stavovima iznijetim u prethodnim Mišljenjima<sup>17</sup> utvrdio, da zahtjev za ubrzanje postupka pred Ustavnim sudom, kao ni podnošenje zahtjeva za prioritarno rješavanje predmeta iz čl.53 st.2 Poslovnika Ustavnog suda CG, ne bi obezbijedilo ubrzanje postupka, te da za razliku od zaštite prava na suđenje u razumno roku pred sudovima, u pravnom sistemu Crne Gore ne postoji pravno sredstvo (ne samo djelotvorno već uopšte), za zaštitu prava na suđenje u razumno roku pred Ustavnim sudom CG, a posebno u slučaju nerazumno dugog trajanja ustavnosudskih postupaka po ustavnim žalbama.<sup>18</sup> Jedina mogućnost koja građanima Crne Gore stoji na raspolaganju u ovom trenutku jeste ulaganje predstavke Evropskom sudu za ljudska prava.

Zaštitnik stoga zapaža i konstatuje da crnogorski zakonodavni sistem za zaštitu prava na suđenje u razumno roku pred Ustavnim sudom, pati od slabosti koje, inače djelotvoran sistem u ovom segmentu čini nedjelotvornim (obzirom da ustavna žalba jeste djelotvorno pravno sredstvo za zaštitu prava na suđenje u razumno roku<sup>19</sup>), što ukazuje na anomaliju sistemskog karaktera.

Na osnovu svega prednjeg, Zaštitnik **ukazuje** da je radi zaštite i garancija prava građana zagantovanih odredbom čl.6 st.1. Evropske konvencije, Ministarstvu pravde ova Institucija podnijela Inicijativu za izmjenu i dopunu Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore („Sl.list CG“ br.53/14), na način što će se uvesti formalno pravno sredstvo (pravni lijek) za ubrzanje postupka u vidu urgencije, prigovora, zahtjeva, u konačnom i tužbe, sa atributima da ubrza postupak (akceleratorni karakter) i da u izuzetnim okolnostima obešteti građanina (kompenzacioni karakter), budući da i samo nedosuđivanje štete u određenim slučajevima, može takođe predstavljati povredu ljudskih prava i sloboda.<sup>20</sup>

U tom pravcu, **ukazujemo** i da bi se svrha obezbjeđenja poštovanja razumnog roka pred Ustavnim sudom, a istovremeno i učvršćivanja integriteta ovog suda u smislu njegovog položaja u ustrojstvu organa vlasti, obezbijedila i ukoliko Ustavni sud samostalno izmijeni Poslovnik o svom radu u ovom pravcu.

**ZAMJENICA ZAŠTITNIKA  
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE**  
Snežana Armenko

Dostavljeno:

- podnosiocu pritužbe,
- Ustavnom sudu Crne Gore
- a/a.

---

<sup>17</sup> Broj: 01-582/2020, Podgorica, 2.oktobar 2020. godine

<sup>18</sup> Ibid.foosnote 1

<sup>19</sup> Vidjeti *Siništaj i drugi protiv Crne Gore*, predstavke br. 1451/10, 7260/10 i 7382/10, presuda od 24. novembra 2015. godine

<sup>20</sup> [https://www.ombudsman.co.me/docs/1603718086\\_061020202-inicijativa.pdf](https://www.ombudsman.co.me/docs/1603718086_061020202-inicijativa.pdf)