Ustavni sud Crne Gore, u sastavu:predsjednica Desanka Lopičić i sudije - Dragoljub Drašković, Milorad Gogić, Miodrag Iličković, Hamdija Šarkinović i Budimir Šćepanović, na osnovu odredaba člana 149. stav 1. tačka 7. Ustava Crne Gore i člana 48. tačka 10. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore (»Službeni list Crne Gore«, broj 11/15.), na sjednici od 7. novembra 2016. godine, većinom glasova, donio je

**O D L U K U**

**ODBIJA SE** žalba Demokratske partija socijalista – Opštinski odbor Budva – podnosioca izborne liste "Budva SIGURNIM KORAKOM! DPS – Milo Đukanović“, izjavljena protiv Rješenja Državne izborne komisije, broj 902/2, od 2. novembra 2016. godine, kao neosnovana.

**O b r a z l o ž e nj e**

1. Demokratska partija socijalista – Opštinski odbor Budva – podnosilac izborne liste "Budva SIGURNIM KORAKOM! DPS – Milo Đukanović“ podnijela je blagovremenu i dozvoljenu žalbu protiv Rješenja Državne izborne komisije, označenog u izreci, koje je podnosiocu žalbe dostavljeno 3. novembra 2016. godine, u 13 časova i 20 minuta.

1.1. U žalbi je navedeno: da je osporeno rješenje nezakonito, jer Državna izborna komisija, odlučujući o Prigovoru podnosioca izjavljenom na Rješenje Opštinske izborne komisije Budva, broj 272/2, od 28. oktobra 2016. godine, nije imala većinu glasova svojih članova potrebnu za odlučivanje, kako za usvajanje, tako i za odbijanje; da je izreka osporenog rješenja, da se Prigovor ne usvaja, kontradiktorna obrazloženju rješenja, iz kojeg proizilazi da se pet (od devet prisutnih) članova Državne izborne komisije izjasnilo za usvajanje Prigovora, što nije potrebna većina, imajući u vidu činjenicu da Državna izborna komisija u stalnom sastavu broji 11 članova, a da se ostali članovi Komisije (njih četvoro) nijesu izjasnili; da je Državna izborna komisija, odlučujući o Prigovoru, proizvoljno primijenila odredbe člana 109. stav 3. i člana 110. Zakona o izboru odbornika i poslanika, iz kojih proizilazi da Državna izborna komisija donosi rješenje kojim se prigovor usvaja, odbija ili odbacuje, pa osporeno rješenje ne sadrži jasnu izreku i pravni stav. Predložili su da Ustavni sud, u konkretnom predmetu, primijeni stav zauzet u Odluci Ustavnog suda U-VI br. 552/14 i 553/14, od 19. juna 2014. godine, usvoji žalbu i ukine osporeno rješenje.

2. Državna izborna komisija, na zahtjev Ustavnog suda, dostavila je sljedeću dokumentaciju: Rješenje Opštinske izborne komisije Budva, broj 272/2, od 28. oktobra 2016. godine; Prigovor podnosioca žalbe, broj 5/45, od 1. novembra 2016. Godine, na Rješenje Opšinske izborne komisije Budva, broj 272/2, od 28. oktobra 2016. godine; Zapisnik sa 75. sjednice Državne izborne komisije, od 2. novembra 2016. godine; osporeno rješenje i Odgovor Državne izborne komisije, broj 902/4, od 6. novembra 2016. godine.

2.1. U odgovoru Državne izborne komisije, pored ostalog, navedeno je: da se konkretna situacija ne može smatrati pravnom situacijom iz odredbe člana 109. stav 3. Zakona o izboru odbornika i poslanika, da će se smatrati da je prigovor usvojen ukoliko Komisija ne donese rješenje u roku od 24 časa, jer je Državna izborna komisija uzela u razmatranje Prigovor podnosioca žalbe i odlučila o istom, donijela rješenje i uredno ga uručila podnosiocu; da je podnosilac žalbe koristio pravo na pravni lijek, zbog čega se ne može smatrati da rješenje nije donijeto; da je pravna situacija o kojoj je Ustavni sud odlučivao u predmetima U-VI br. 552/14 i 553/14, od 19. juna 2014.godine, u potpunosti različita, jer u tom predmetu nadležna izborna komisija (OlK Kolašin), nije donijela rješenje.

2.1.1. Osporenim rješenjem Državne izborne komisije Prigovor Demokratske partije socijalista – Opštinski odbor Budva – podnosioca izborne liste "Budva SIGURNIM KORAKOM! DPS – Milo Đukanović“ broj 5/45, od 1. novembra 2016. godine, izjavljen na Rješenje Opštinske izborne komisije Budva, broj 272/2, od 28. oktobra 2016. godine, nije usvojen.

2.1.2. U obrazloženju osporenog rješenja navedeno je: da je Državna izborna komisija prethodno odlučivala o Prigovoru političke partije Demokratska Crna Gora i donijela Rješenje broj 877/2, od 24.oktobra 2016. godine, kojim je naložila Opštinskoj izbornoj komisiji Budva da donese rješenje kojim će odbaciti Prigovor, kao neblagovremen, u dijelu koji se odnosi na: tačku 4 za biračko mjesto broj 4; tačku 6 za biračko mjesto broj 6A; tačku 7 za biračko mjesto broj 9; tačku 8 za biračko mjesto broj 9A i tačku 15 za biračko mjesto broj 14A; da je Opštinska izborna komisija Budva, postupajući po Rješenju Državne izborne komisije, donijela osporeno rješenje, protiv kojeg je Prigovor podnijela Demokratska partija socijalista - Opštinski odbor Budva; da je Državna izborna komisija donijela Rješenje broj 885/2, od 24. oktobra 2016. godine, kojim nije usvojen Prigovor tog političkog subjekta kojim je zahtijevano da se ponište lokalni izbori na biračkim mjestima broj 4, 6A, 9, 9A i 14A; da je Opštinska izborna komisija Budva, odlučujući o Prigovoru podnosioca žalbe, donijela Rješenje broj 272/2, od 28. oktobra 2016. godine, o odbacivanju Prigovora broj 5-45, od 1. novembra 2016. godine; da je Državna izborna komisija, na sjednici od 2. novembra 2016. godine, odlučujući o Prigovoru podnosioca žalbe broj 5/45 na Rješenje Opšinske izborne komisije Budva broj 272/2, od 28. oktobra 2016. godine, donijela osporeno rješenje o neusvajanju prigovora, na način što se pet članova Komisije izjasnilo za usvajanje Prigovora, dok se ostali članovi Komisije nijesu izjašnjavali, što nije potrebna većina, imajući u vidu činjenicu da Državna izborna komisija u stalnom sastavu broji 11 članova.

3. Ustavni sud je, nakon razmatranja sadržine osporenog rješenja i dostavljene relevantne dokumentacije, utvrdio da žalba nije osnovana.

4. Za odlučivanje u konkretnom predmetu pravno relevantne su odredbe sljedećih propisa:

Ustava Crne Gore:

„Član 16. tačka 1.

Zakonom se, u skladu sa Ustavom, uređuju:

1) način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje;

Član 149. stav 1. tačka 7.

Ustavni sud odlučuje:

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

Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore(„Službeni list Crne Gore“, broj 11/15.):

„Član 97. stav 1.

Postupak odlučivanja o povredi prava u toku izbora poslanika i odbornika pokreće se podnošenjem žalbe na rješenje nadležne izborne komisije kojim je odbačen ili odbijen prigovor protiv odluke, radnje ili propusta biračkog odbora, odnosno opštinske izborne komisije.

Član 98.

Žalbu može podnijeti birač koji smatra da mu je biračko pravo povrijeđeno, kandidat za poslanika i odbornika i podnosilac izborne liste.

Žalba sadrži razloge i dokaze o povredi biračkog prava u toku izbora.

Član 100.

Ustavni sud dostavlja primjerak žalbe nadležnoj izbornoj komisiji sa zahtjevom da u određenom roku, koji ne može biti duži od 24 časa od časa prijema zahtjeva, dostavi odgovor i potrebne izborne akte, odnosno dokumentaciju.

Član 101.

Ustavni sud odlučuje o žalbi iz člana 97. ovog zakona, u roku od 48 časova od časa prijema odgovora iz člana 100. ovog zakona.

Zakona o izboru odbornika i poslanika („Službeni list Republike Crne Gore“, br. 4/98., 17/98., 14/00., 9/01., 41/02., 46/02., 48/06. i „Službeni list Crne Gore“, br. 46/11. i 14/14.):

“Član 21.

Organi za sprovođenje izbora odlučuju većinom glasova svojih članova.

32. stav 1. tačka 15.a

Državna izborna komisija:

15a) donosi poslovnik o svom radu.

Član 107. stav 1.

Svaki birač, kandidat i podnosilac izborne liste ima pravo da podnese prigovor nadležnoj izbornoj komisiji zbog povrede biračkog prava u toku izbora.

Član 108. stav 2.

Prigovor protiv odluke, radnje ili propusta opštinske izborne komisije podnosi se Državnoj izbornoj komisiji.

Član 109.

Nadležna izborna komisija donosi rješenje u roku od 24 časa od časa prijema prigovora i dostavlja ga podnosiocu prigovora.

Ako nadležna izborna komisija usvoji prigovor, poništiće tu odluku ili radnju.

Ako nadležna izborna komisija po prigovoru ne donese rješenje u rokovima predviđenim ovim zakonom, smatraće se da je prigovor usvojen.

Član 110.

Protiv rješenja opštinske izborne komisije kojim je odbačen ili odbijen prigovor može se izjaviti prigovor Državnoj izbornoj komisiji.

Protiv rješenja Državne izborne komisije kojim je odbačen ili odbijen prigovor može se izjaviti žalba Ustavnom sudu Crne Gore.”

Poslovnika o radu Državne izborne komisije („Službeni list Crne Gore“, broj 1/15.):

“Član 8. stav 1.

Komisija radi i odlučuje na sjednici.

Član 9.

Komisija može da radi i odlučuje ako sjednici prisustvuje više od polovine članova, odnosno zamjenika članova Komisije u stalnom, odnosno proširenom sastavu.

Član 10. stav1.

Predsjednik Komisije otvara sjednicu i utvrđuje da li postoji potrebna većina za rad i odlučivanje.

Član 14.

Komisija odlučuje većinom glasova ukupnog broja članova u stalnom, odnosno proširenom sastavu.”

5. Iz citiranih odredaba Ustava proizilazi da se zakonom, u skladu s Ustavom, uređuje način ostvarivanja sloboda i prava građana, pa i biračkog prava, koje se ostvaruje na izborima i, s tim u vezi, zaštita tog prava. Zakonom o izboru odbornika i poslanika, koji je *lex specialis* u oblasti ostvarivanja biračkog prava, pored ostalog, propisan je način ostvarivanja 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 utvrđivanja konačnih rezultata. Zaštitu biračkog prava, u svim fazama izbornog procesa, s aspekta institucionalnih garancija, saglasno odredbi člana 8. Zakona, obezbjeđuju izborne komisije, Ustavni sud Crne Gore i nadležni sudovi.

5.1. Odredbom člana 97.stav 1. Zakona o Ustavnom sudu propisano je da se postupak o povredi prava u toku izbora poslanika i odbornika pokreće podnošenjem žalbe na rješenje nadležne izborne komisije kojim je odbačen ili odbijen prigovor protiv odluke, radnje ili propusta biračkog odbora, odnosno opštinske izborne komisije, a odredbom člana 110. stav 2. Zakona o izboru odbornika i poslanika da se žalba Ustavnom sudu Crne Gore može izjaviti protiv rješenja Državne izborne komisije kojim je odbačen ili odbijen prigovor. Iz citiranih odredaba člana 97.stav 1. Zakona o Ustavnom sudu i člana 110. stav 2. Zakona o izboru odbornika i poslanika, po ocjeni Ustavnog suda, proizilazi da se žalba zbog povrede prava u toku izbora odbornika i poslanika pokreće podnošenjem žalbe na rješenje nadležne izborne komisije, kojim je odbačen ili odbijen prigovor, odnosno, da predmet žalbe izjavljene Ustavnom sudu, zbog eventualnih povreda prava u toku izbora, može biti samo rješenje Državne izborne komisije kojim je prigovor odbačen ili odbijen.

6. Iz podnijete žalbe proizilazi da podnosilac smatra da izreka osporenog rješenja nije u saglasnosti s odredbama čl. 109. i 110. Zakona o izboru odbornika i poslanika, kojima je propisano da nadležna izborna komisija, u ovom slučaju Državna izborna komisija donosi rješenje kojim se prigovor usvaja, odbacuje ili odbija. Pored toga, podnosilac žalbe smatra da za donošenje odluke Državne izborne komisije, kako za usvajanje tako i za odbijanje prigovora, nije glasala potrebna većina članova Državne izborne komisije, s obzirom na to da Državna izborna komisija u stalnom sastavu broji 11 članova, da je sjednici prisustvovalo devet članova, da se pet članova izjasnilo za usvajanje prigovora a da se ostali prisutni članovi (njih četvoro) nijesu izjašnjavali.

6.1. Ustavni sud je, u odnosu na navod podnosioca žalbe da izreka osporenog rješenja nije u saglasnosti s odredbama člana 109. Zakona o izboru odbornika i poslanika, utvrdio da se radi o aktu za čiju je ocjenu, u smislu odredaba člana 97. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu i člana 110. stav 2. Zakona o izboru odbornika i poslanika, nadležan Ustavni sud. Ovo tim prije, što iz odredbe člana 109. stav 2. Zakona o izboru odbornika i poslanika, kojom je propisano ovlašćenje nadležnoj izbornoj komisiji da (...) usvoji prigovor (...), istovremeno proizilazi i ovlašćenje nadležnoj izbornoj komisiji da ne usvoji prigovor, zbog čega Ustavni sud ocjenjuje da izreka osporenog rješenja nije u suprotnosti sa navedenim odredbama Zakona o izboru odbornika i poslanika. Ustavni sud ukazuje, da u svim postupcima, pa i u postupku po žalbi u izbornom sporu, svaki akt, pa i osporeni akt ocjenjuje u formalno pravnom i u materijalno pravnom (sadržinskom smislu). Izreka osporenog rješenja u dijelu koji glasi: “*ne usvaja se”*, u jezičkom, sistemskom i teleološkom smislu, kao i materijalno (sadržinskom smislu), po ocjeni Ustavnog suda, u suštini, ima značenje *“odbijanja”.*

6.1.2. Ustavni sud je ocijenio da su za ocjenu navoda podnosioca žalbe „*da Državna izborna komisija prilikom odlučivanja o Prigovoru na Rješenje Opštinske izborne komisije nije imala većinu glasova svojih članova potrebnu za odlučivanje, kako za usvajanje, tako i za odbijanje“* neposredno mjerodavne odredbe člana 21. Zakona o izboru odbornika i poslanika, člana 9., člana 10. stav 1. i člana 14. Poslovnika o radu Državne izborne komisije. Iz navedenih odredaba Zakona i Poslovnika, po ocjeni Ustavnog suda, proizilazi, da organi za sprovođenje izbora odlučuju većinom glasova svojih (svih) članova, odnosno da Državna izborna komisija može da radi i odlučuje ako sjednici prisustvuje više od polovine članova, odnosno zamjenika članova Komisije u stalnom (...) sastavu, da tu činjenicu utvrđuje predsjednik Komisije i da Komisija odlučuje većinom glasova ukupnog broja članova u stalnom (...) sastavu.

6.1.3. Uvidom u dokumentaciju koju su dostavili Državna izborna komisija i podnosilac žalbe, Ustavni sud je utvrdio da je na sjednici, od 2. novembra 2016. godine, od 11 stalnih članova Državne izborne komisije bilo prisutno devet članova, odnosno da je Državna izborna komisija, imala potrebnu većinu za rad i odlučivanje o Prigovoru podnosioca žalbe. S obzirom na to da je za usvajanje Prigovora podnosioca žalbe glasalo pet članova, a da se četiri člana nijesu izjašnjavala i da je saglasno Zakonu i Poslovniku brojčano ista većina (jedan glas više) potrebna za njegovo usvajanje ili za odbijanje, Ustavni sud je ocijenio da je Državna izborna komisija pravilno utvrdila da Prigovor nije usvojen, jer za njegovo usvajanje nije glasala većina (šest članova Državne izborne komisije). Za eventualno usvajanje prigovora, u smislu odredbe člana 21. Zakona i člana 14. Poslovnika, po nalaženju Ustavnog suda, bilo bi potrebno da sjednici prisustvuje najmanje šest od ukupno 11 članova Državne izborne komisije u stalnom sastavu i da za usvajanje Prigovora glasa svih šest članova Državne izborne komisije, odnosno većina članova Državne izborne komisije. S tim u vezi, činjenica na koju ukazuje podnosilac žalbe, da ostali prisutni članovi Državne izborne komisije nijesu glasali i izjašnjavali se o Prigovoru, po ocjeni Ustavnog suda, nije od uticaja na konačan ishod glasanja o neusvajanju Prigovora, s obzirom na to da većina članova Državne izborne komisije nije glasala za njegovo usvajanje, odnosno da se nije glasalo o odbijanju Prigovora.

6.1.4. Navod podnosioca žalbe, da stav Ustavnog suda zauzet u Odluci U-VI br. 552/14 i 553/14, od 19. juna 2014. godine, treba primijeniti i u konkretnom predmetu, Ustavni sud je ocijenio neosnovanim, jer se radi o različitoj činjeničnoj i pravnoj situaciji. Naime, u navedenom predmetu, Ustavni sud je utvrdio da nadležna opštinska izborna komisija, koja broji 12 članova, nije donijela odluku jer je za usvajanje prigovora glasalo šest od svih (prisutnih) 12 članova opštinske izborne komisije, i da su se saglasno odredbi člana 109. stav 3. Zakona, *ex lege* stekli uslovi da se prigovor smatra usvojenim jer nadležna izborna komisija nije donijela rješenje po prigovoru u zakonskom roku od 24 časa (…).

6.1.5. S obzirom na to da predmet odlučivanja Ustavnog suda mogu biti samo činjenice i

dokazi o kojima je odlučivala Državna izborna komisija, Ustavni sud je ocijenio da je osporeno rješenje Državne izborne komisije ustavno prihvatljivo i zakonito, a žalba neosnovana.

7. Na osnovu iznijetih razloga, odlučeno je kao u izreci.

U-VII br. 15/16 PREDSJEDNICA,

7. novembar 2016. godine Desanka Lopičić,s.r.

P o d g o r i c a