

CRNA GORA
OPŠTINA PLUŽINE
Skupština
Broj: 03-13/1
Plužine, 12.02.2020. godine

n/r Bojanu Kneževiću

Predstavniku građana podnosioca Predloga Deklaracije za poništenje Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica

Predmet: Odgovor na zahtjev za sazivanje sjednice Skupštine Opštine Plužine

Poštovani,

Dana 04.02.2020. godine od strane grupe građana podnijen je zahtjev za sazivanje sjednice Skupštine Opštine Plužine. U zahtjevu je predložen dnevni red sa jednom tačkom dnevnog reda i to Predlog Deklaracije za poništenje Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica. Takođe, ovom organu je podnijen i tekst Predloga Deklaracije za poništenje Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica.

U zahtjevu za sazivanje sjednice Skupštine Opštine Plužine se navodi da je pravni osnov za podnošenje Predloga Deklaracije sadržan u odredbama člana 41 stav 1 Zakona o lokalnoj samoupravi i odredbama člana 37 Statuta Opštine Plužine kojim je propisano da pravo predlaganja odluka drugih propisa i opštih akata ima predsjednik opštine, odbornik i najmanje 100 građana upisanih u birački spisak Opštine, a pravni osnov za podnošenje zahtjeva za sazivanje sjednice Skupštine Opštine Plužine sadržan u odredbama člana 40 stav 2 Zakona o lokalnoj samoupravi, kao i odredbama člana 53 Poslovnika o radu Skupštine Opštine Plužine kojim je propisano da predsjednik Skupštine saziva sjednicu po sopstvenoj inicijativi, na zahtjev Predsjednika Opštine, na zahtjev 1/3 odbornika i na inicijativu 100 građana upisanih u birački spisak za teritoriju Opštine.

Dalje se navodi da s obzirom da je dana 27.12.2019. godine Skupština Crne Gore usvojila Zakon o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica, koji je antiustavan, diskriminatorski, suprotan međunarodnim propisima, a kojim se atakuje na Srpsku Pravoslavnu crkvu u Crnoj Gori i njene eparhije, te da bi se primjenom ovog zakona ugrozili manastir, hram i crkve na teritoriji opštine Plužine, neophodno je da se opština kao jedinica lokalne samouprave odredi prema ovom pitanju i u skladu sa svojim nadležnostima iskaže svoj stav povodom usvojenog zakona i povodom

njegove primjene.

Razmatrajući prethodno navedeno, u konkretnom slučaju ne postoje uslovi za sazivanje sjednice Skupštine Opštine Plužine, a ovo iz sledećih razloga.

Za odlučivanje u ovom predmetu pravno relevantne su sledeće odredbe:

- Članom 1 Ustava Crne Gore propisano je da je Crna Gora građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava.

Članom 10 stav 2 Ustava Crne Gore propisano je da je svako je obavezan da se pridržava Ustava i zakona.

Članom 11 stav 1 Ustava Crne Gore propisano je da je vlast uređena po načelu podjele vlasti na: zakonodavnu, izvršnu i sudsku.

Članom 11 stav 3 Ustava Crne Gore propisano je da je vlast ograničena Ustavom i zakonom.

Članom 11 stav 6 Ustava Crne Gore propisano je da Ustavnost i zakonitost štiti Ustavni sud.

Članom 149 stav 1 tačka 1 Ustava Crne Gore propisano je da Ustavni sud odlučuje o saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima.

Članom 149 stav 1 tačka 3 Ustava Crne Gore propisano je da Ustavni sud odlučuje o ustavnoj žalbi zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava.

Članom 2 stav 1 Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br. 42/2011 i 32/2014) propisano je da 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, kao i mjere za sprječavanje mučenja i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja i mjere za zaštitu od diskriminacije.

Članom 38 Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni list CG", br. 2/2018 i 34/2019) propisano je da Skupština:

1) donosi statut opštine;

- 2) donosi propise i druge opšte akte;
- 3) donosi strateški plan razvoja opštine;
- 4) donosi planove i programe razvoja za pojedine oblasti;
- 5) donosi urbanističke projekte;
- 6) donosi program uređenja prostora, odnosno plan komunalnog opremanja;
- 7) donosi budžet i završni račun budžeta;
- 8) uvodi i utvrđuje opštinske poreze, takse, naknade i druge sopstvene prihode;
- 9) raspolaže nepokretnom imovinom, osim u slučajevima otuđenja imovinskih prava na nepokretnostima neposrednom pogodbom, utvrđenim zakonom kojim se uređuje državna imovina;
- 10) utvrđuje uslove za osnivanje mjesnih zajednica i daje saglasnost na odluke o osnivanju;
- 11) raspisuje referendum za teritoriju opštine ili za dio teritorije;
- 12) odlučuje o građanskoj inicijativi;
- 13) odlučuje o raspisivanju samodoprinosu za teritoriju opštine;
- 14) osniva javne službe;
- 15) odlučuje o zaduživanju i davanju garancija, u skladu sa zakonom;
- 16) vrši potvrđivanje mandata i odlučuje o pravima odbornika;
- 17) donosi odluku o skraćanju mandata skupštine;
- 18) bira i razrješava predsjednika skupštine, predsjednika opštine i potpredsjednika skupštine;
- 19) daje saglasnost na odluku o imenovanju i razrješavanju potpredsjednika opštine;
- 20) imenuje sekretara skupštine, na predlog predsjednika skupštine;
- 21) imenuje članove radnih tijela skupštine;
- 22) imenuje i razrješava članove organa upravljanja javnih službi;
- 23) razmatra i usvaja izvještaj o radu predsjednika opštine i radu organa i službi iz člana 69 ovog zakona;
- 24) razmatra izvještaj o radu javnih službi čiji je osnivač opština;
- 25) razmatra izvještaj o realizaciji preporuka Državne revizorske institucije;
- 26) donosi poslovnik o svom radu;
- 27) donosi etički kodeks;

28) donosi odluku o zaradama lokalnih funkcionera i lica koja imenuje Skupština;

29) donosi odluku o zaradama lokalnih službenika i namještenika;

30) vrši i druge poslove utvrđene zakonom i statutom.

Posljedica ovakvih ustavnih određenja je da su organi vlasti vezani Ustavom i zakonom, kako u pogledu svojih normativnih, tako i drugih ovlašćenja. Načelo legaliteta podrazumijeva da se podzakonski propisi donose na osnovu normativno utvrđenog ovlašćenja donosioca akta. Prema Ustavu generalno ovlašćenje za donošenje propisa (za izvršavanje zakona) ima Vlada, a organi uprave, lokalna samouprava ili drugo pravno lice kada su na to, po određenim pitanjima, ovlašćeni zakonom. Drugim riječima, zakon mora biti osnov za donošenje podzakonskog akta i taj akt može obuhvatiti samo ono što proizilazi iz zakonske norme, a njom nije izričito uređeno. Pri uređivanju pravnih odnosa, donosilac akta je dužan da uvaži granice koje pred njega postavlja Ustav, a posebno one koje proizilaze iz načela vladavine prava i one kojima se štite određena ustavna dobra i vrijednosti. Svaki propis mora biti u skladu sa zakonom na osnovu koga je donijet, a samim tim i sa Ustavom. U postupku ocjene ustavnosti i zakonitosti propisa ispituje se da li je donijet od strane ovlašćenog organa, odnosno lica, da li je donosilac imao zakonsko ovlašćenje za njegovo donošenje (pravni osnov za donošenje) i odgovara li propis po svom sadržaju okvirima koje mu je odredio zakon.

Imajući u vidu prethodno navedene ustavne i zakonske odredbe očigledno je da Skupština Opštine Plužine nije nadležna za postupanje po predmetnom zahtjevu, odnosno nije nadležna za donošenje Deklaracije za poništenje Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica. Ovo iz razloga što Skupština Opštine po Ustavu i Zakonu nije nadležna da svojim aktom mijenja, ukida ili poništava Zakone koje je usvojila Skupština Crne Gore, pa tako ni Zakon o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica, jer ne postoji pravni osnov za donošenje takvog akta od strane Skupštine Opštine.

Uzimajući u obzir sadržaj predložene Deklaracije kojom je u članu 2 propisano da je Zakon o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica u suprotnosti sa Ustavom Crne Gore kao i objavljenim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, ukazujem da Skupština Opštine shodno Ustavu i Zakonu nije nadležna da utvrđuje da li je neki akt u suprotnosti sa Ustavom Crne Gore kao i objavljenim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, već je to isključiva nadležnost Ustavnog suda Crne Gore u području apstraktne kontrole ustavnosti, u smislu odredbi članu 149 stav 1 tačka 1 Ustava Crne Gore.

U članu 1 predložene Deklaracije se konstatuje da se Zakonom o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica koji je usvojila Skupština Crne Gore dana 27.12.2019. godine, krše osnovna prava i slobode pripadnika Pravoslavne vjeroispovijesti Srpske Pravoslavne Crkve u Crnoj Gori. Utvrđivanje

povrede osnovnih prava i sloboda nije u nadležnosti Skupštine Opštine, jer je to nadležnost Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore i Ustavnog suda Crne Gore, shodno gore navedenim ustavnim i zakonskim odredbama.

S obzirom na prethodno navdenu nijesu ispunjeni uslovi za sazivanje sjednice Skupštine Opštine Plužine sa predloženom tačkom dnevnog reda iz razloga što Skupština Opštine Plužine nije stvarno nadležna za postupanje u konkretnoj pravnoj stvari.

Skupština Opštine Plužine je dužna da po službenoj dužnosti vodi računa o svojoj nadležnosti i da poštuje pravni poredak Crne Gore, odnosno da se pridržava Ustava i Zakona.

Svako drugo ponašanje bi značilo neosnovano prisvajanje nadležnosti, odnosno povredu načela legaliteta, iz odredbe člana 145. Ustava, prema kojem zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis sa Ustavom i zakonom, što bi u krajnjem imalo za posljedicu ukidanje takvog akta od strane Ustavnog suda.



PREDSJEDNIK
Petar Mitrić