

CRNA GORA

SKUPŠTINA

Ustavni odbor

Broj: 00-14/20-40/

EPA XXVII

Podgorica, 19.03. 2021. godine

N A C R T

SKUPŠTINA CRNE GORE

Ustavni odbor na sjednici koja je održana dana 26.03.2021. godine razmotrio je Predlog za ocjenu ustavnosti Zakona o dopuni Zakona o lokalnoj samoupravi („Službeni list CG“, br. 38/20) i saglasno članu 205 Poslovnika Skupštine Crne Gore, predlaže da Skupština Crne Gore Ustavnom sudu Crne Gore uputi sledeće

M I Š L J E N J E

sa predlogom odgovora

U Predlogu za ocjenu ustavnosti Zakona o dopuni Zakona o lokalnoj samoupravi („Službeni list CG“, br. 38/20) u bitnom se navodi, da je osporeni Zakon donešen bez kvoruma. Naime, sjednica je započeta, Dnevni red je utvrđen i o samom zakonu je odlučeno bez kvoruma, tj. nije postojala fizička prisutnost većine ukupnog broja poslanika – najmanje 41 poslanik. Predsjednik Skupštine je dana 22. aprila 2020. godine otvorio sazvanu sjednicu u Plenarnoj sali u kojoj se nalazilo ukupno 20 poslanika, a u trenutku glasanja o predmetnom Zakonu u istoj sali ukupno se nalazilo 13 poslanika.

Smatramo da ima osnova za prihvatanje podnijetog Predloga.

Ustavom Crne Gore propisano je: da je vlast ograničena Ustavom i zakonom (član 11 stav 3); da Skupština donosi zakone (član 82 stav 1 tačka 2); da Skupština ima 81 poslanika (član 83 stav 2); da Skupština odlučuje većinom glasova prisutnih poslanika na sjednici na kojoj prisustvuje više od polovine svih poslanika, ako Ustavom nije drukčije određeno (član 91 stav 1); da većinom glasova svih poslanika Skupština, pored ostalog, donosi zakone kojima se uređuje način ostvarivanja sloboda i prava građana (član 91 stav 2); kao i da zakon mora

biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis mora biti saglasan sa Ustavom i zakonom (član 145).

Članom 90 Poslovnika Skupštine Crne Gore

„ Predsjednik Skupštine otvara sjednicu Skupštine i utvrđuje da li je prisutna većina ukupnog broja poslanika (u daljem tekstu: kvorum).

Kvorum je potreban za: početak sjednice; usvajanje zapisnika; utvrđivanje dnevnog reda i za odlučivanje. Kvorum nije potreban u toku pretresa na sjednici.

Kvorum se utvrđuje primjenom elektronskog sistema za glasanje, na način što je svaki poslanik dužan da se lično identifikuje (prijavi) ubacivanjem identifikacione kartice u poslanički pult na svom sjedištu ili na osnovu evidencije generalnog sekretara Skupštine.

Na zahtjev 10 poslanika, utvrđivanje kvoruma vrši se prozivkom poslanika.

Predsjednik Skupštine obavještava poslanike koji su poslanici najavili, odnosno opravdali odsustvo, kao i ko je pozvan da prisustvuje sjednici. “

Članom 111 stav 1 Poslovnika Skupštine Crne Gore propisano je:

„ Skupština odlučuje glasanjem poslanika, u skladu sa Ustavom, zakonom i ovim Poslovnikom. “

Iz Stenograma Druge sjednice Prvog redovnog (proljećnog) zasijedanja u 2020. godini, video snimaka sjednice Skupštine sazvane za dan 22.04.2020. godine, kao i Zapisnika sa predmetne Sjednice utvrđuje se:

Da je osporeni Zakon o dopuni Zakona o lokalnoj samoupravi, Skupština Crne Gore 26. saziva donijela na Drugoj sjednici Prvog redovnog (proljećnog) zasijedanja u 2020. godini, dana 24. aprila 2020. godine.

Da Predsjednik Skupštine nakon otvaranja sjednice Skupštine nije utvrdio kvorum - da li je prisutna većina ukupnog broja poslanika i na taj način postupio suprotno članu 90 Poslovnika Skupštine Crne Gore.

Da je u svakom trenutku u Plenarnoj sali moglo da bude najviše 22 poslanika raspoređenih po klubovima, dok su proglašene mjere za epidemiju COVID-19.

Da su se shodno dogovoru u Plavoj sali i Plavom salonu nalazili poslanici vladajuće koalicije, a u Crvenom salonu poslanici opozicije.

Da su Plava sala, Plavi salon i Crveni salon bili opremljeni na način koji je poslanicima omogućavao glasanje, te da su se na prozivku Predsjednika Skupštine određene sale ili salona, poslanici glasali dizanjem ruku.

Da je prilikom utvrđivanja Dnevnog reda Sjednice, u Plenarnoj sali Skupštine fizički je bilo prisutno 19 poslanika, pa Predsjednik Skupštine nije konstatovao postojanje kvoruma. Prisutni poslanici u Plenarnoj Sali o predlogu Dnevnog reda izjasnili su se dizanjem ruke. O predloženom Dnevnom redu Sjednice, online glasanjem – dizanjem ruke, glasalo je 17 poslanika koji su se nalazili van Plenarne sale, u Plavoj sali Skupštine, 12 poslanika koji su se nalazili u Plavom salonu kao i 8 poslanika prisutnih u Crvenom salonu Skupštine. Predsjednik Skupštine je nakon glasanja objedinio rezultate glasanja poslanika prisutnih na Sjednici Skupštine, u Plenarnoj sali, sa glasovima poslanika koji su online glasali van sale u kojoj se održavala sjednica Skupštine i objavio ukupne rezultate glasanja za predloženi Dnevni red sjednice.

Da je prilikom odlučivanja o osporenom zakonu dana 24. aprila 2020. godine u Plenarnoj sali bilo prisutno 13 poslanika od ukupno 81 poslanika.

Da su se o predlogu osporenog Zakona poslanici u Plenarnoj Sali izjašnjavali dizanjem ruke. O predlogu osporenog zakona, online glasanjem, dizanjem ruke, glasalo je 17 poslanika koji su se nalazili van Plenarne sale, u Plavoj sali Skupštine, a 11 poslanika koji su se nalazili u Plavom salonu Skupštine. Predsjednik Skupštine je nakon takvog načina glasanja objedinio rezultate glasanja poslanika koji su glasali u plenarnoj Sali (u kojoj se održavala Sjednica Skupštine), sa glasovima poslanika koji su online glasali van sale u kojoj se održavala Sjednica Skupštine i objavio rezultate glasanja o osporenom zakonu.

Da je ovakav način rada – održavanje sjednice na daljinu nije bio propisan Poslovníkom Skupštine Crne Gore – on line rad i glasanje.

Da je Odlukom Skupštine Crne Gore o dopunama Poslovníka Skupštine Crne Gore („Službeni list CG“, br. 112/20), koja je stupila na snagu 24. novembra 2020. godine, uređeno pitanje organizacije i rada Skupštine u situaciji izazvanoj epidemijom, zarazne bolesti Covid-19. Navedenom Odlukom, pored ostalog, propisano je: da poslanik kojem je usled primjene mjere, zaštite stanovništva od zaraznih bolesti u vanrednoj situaciji izvanoj epidemijom Covid-19, ograničena sloboda kretanja od strane nadležnog organa, može odlučivati na sjednici Skupštine i njenih radnih tijela van sjedišta Skupštine (u daljem tekstu: sjednica na daljinu) putem bezbjedne informaciono – komunikacione tehnologije; te da je u tom slučaju poslanik dužan najkasnije do početka zakazane sjednice ili nastavka prekinute sjednice obavjestiti predsjednika Skupštine, odnosno predsjednika radnog tijela, u pisanoj ili elektronskoj formi (e-mail), o postojanju razloga za učestvovanje u radu sjednice na daljinu (mjere izolacije) – član 222a.

Da sve do stupanja na snagu navedene Odluke nije postojala na Poslovníku Skupštine Crne Gore, zasnovana mogućnost da poslanik može učestvovati u radu

i odlučivati na sjednici Skupštine van Plenarne sale u kojoj se održava sjednica, niti da može učestvovati u radu i odlučivati na sjednici radnog tijela Skupštine van prostorije u kojoj se sjednica radnog tijela održava.

Iz svega naprijed navedenog, utvrđuje se da na sjednici Skupštine na kojoj je donešen osporeni Zakon nije postojao kvorum za početak sjednice; nije postojao kvorum za utvrđivanje Dnevnog reda sjednice i nije postojao kvorum za odlučivanje o Predlogu osporenog zakona, jer na predmetnoj sjednici Skupštine, u svim fazama njenoga rada koje su zahtjevale postojanje kvoruma, shodno članu 90 stav 2 Poslovnika Skupštine Crne Gore, u Plenarnoj sali, u kojoj se održavala sjednica Skupštine, nije bilo prisutno više od polovine ukupnog broja poslanika.

Dakle, osporeni Zakon nije donešen na način propisan članom 91 stav 1 i 2 Ustava Crne Gore.

Imajući u vidu navedeno, predlažemo da Ustavni sud Crne Gore donese odluku kojom će utvrditi da osporeni Zakon o dopuni Zakona o lokalnoj samoupravi („Službeni list CG“, br. 38/20) nije u saglasnosti sa Ustavom Crne Gore i da prestaje da važi danom objavljivanja odluke Ustavnog suda Crne Gore u „Službenom listu“.

Za izvjestioca Odbora prilikom razmatranja mišljenja određen je poslanik _____, član odbora.

PREDSJEDNICA ODBORA

Simonida Kordić