

CRNA GORA  
SKUPŠTINA  
Zakonodavni odbor  
Broj: 00-14/18 – 43/2  
EPA 561 XXVI  
Podgorica, 26. oktobar 2018. godine

## SKUPŠTINA CRNE GORE

Zakonodavni odbor, na sjednici koja je održana 24. oktobra 2018. godine, razmotrio je Inicijativu za ocjenu ustavnosti odredaba člana 2 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o teritorijalnoj organizaciji Crne Gore („Službeni list CG“, broj 31/17), koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnijela NVO „Internacionalni naučni centar“ koju zastupa Vladimir Čejović, advokat iz Podgorice i, saglasno članu 205 Poslovnika Skupštine Crne Gore, predlaže da Skupština Crne Gore Ustavnom sudu Crne Gore uputi sljedeće

### MIŠLJENJE

sa predlogom odgovora

Podnosilac u Inicijativi za ocjenu ustavnosti člana 2 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o teritorijalnoj organizaciji Crne Gore („Službeni list Crne Gore“, broj 31/17), u bitnom navodi da se u slučaju osnivanja samostalne opštine Tuzi nije ispoštovala procedura definisana Zakonom o teritorijalnoj organizaciji Crne Gore („Službeni list Crne Gore“, br. 54/11, 26/12, 27/13, 62/13, 12/14, 3/16), kao u slučaju novoosnovanih opština Petnjica i Gusinje, te da je osnivanje opštine Tuzi spornim članom 2 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o teritorijalnoj organizaciji Crne Gore, neustavno. U inicijativi se navodi da način ostvarivanja prava i sloboda propisanih Ustavom, uključujući i pravo na lokalnu samoupravu, mora biti identično propisan i identično praktikovan prema svima, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo. S toga, se smatra da je građanima sa područja opštine Tuzi isključeno pravo na osnivanje iste u proceduri propisanoj zakonom, bez utvrđivanja uslova uključujući i pravo na izjašnjavanje putem referendumu.

Smatramo da nema osnova za prihvatanje podnijete Inicijative.

Osporenim odredbom člana 2 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o teritorijalnoj organizaciji Crne Gore, propisano je da se dosadašnja opština Tuzi u okviru Glavnog grada – Podgorica, kao jedinica lokalne samouprave, utvrđuje kao samostalna opština i određuje teritorija Tuzi kao sjedište opštine sa naseljima.

Ustavom Crne Gore odredbom člana 22 u okviru korpusa ljudskih prava i sloboda, zajemčeno je pravo na lokalnu samoupravu, a članom 114 utvrđuje se koncept lokalne samouprave sa opštinom kao osnovnim oblikom lokalne samouprave. Takođe, odredbom člana 16 Ustava propisano je da, se zakonom u skladu sa Ustavom uređuje način ostvarivanja sloboda i prava, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje, kao i sistem lokalne samouprave.

Zakonom o Glavnom gradu („Službeni list CG“ br.65/05) članom 4 bilo je propisano da, radi stvaranja uslova za efikasnije i ekonomičnije obavljanje određenih poslova Glavnog grada i omogućavanja učešća građana u vršenju poslova Glavnog grada, obrazuju se gradske opštine, a član 19 utvrđuje da su gradske opštine Tuzi i Golubovci.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o Glavnom gradu („Službeni list CG“ br.2/16) i Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o teritorijalnoj organizaciji („Službeni list CG“ br.3/16), uspostavljen je novi oblik lokalne samouprave, na način što gradske opštine Tuzi i Golubovci, se ustanovljavaju kao opštine u okviru Glavnog grada. Nadalje, Zakonom o lokalnoj samoupravi („Službeni list Crne Gore“, broj 3/16) odredbom člana 2, kao sistemskim za oblast lokalne samouprave, utvrđeno je da se lokalna samouprava ostvaruje u opštini, opštini u okviru Glavnog grada, Glavnom gradu i Prijestonici, kao jedinicama lokalne samouprave.

Imajući u vidu navedenu zakonsku regulativu, obim ostvarenja ustavnog prava građana Tuzi na lokalnu samoupravu fazno se razvijao i to od statusa gradske opštine, preko statusa opštine u okviru Glavnog grada, kojoj je kao opštini u okviru Glavnog grada, zakonom dat status opštine kao jedinice lokalne samouprave u pogledu teritorije, organa opštine, simbola i praznika opštine, budžeta opštine i nadležnosti opštine, koje su jednake drugim opštinama.

Dakle, opština Tuzi je shodno Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o Glavnom gradu, kao opština u okviru Glavnog grada, već imala status jedinice lokalne samouprave, svoj pravni subjektivitet, odnosno predstavljala je jedan od oblika u okviru kojih se ostvaruje pravo na lokalnu samoupravu, pa su i

neosnovani navodi podnosioca inicijative kojom se ukazuje da su građanima sa područja Opštine Tuzi isključena prava na osnivanje opštine.

Takođe, uvažavajući višegodišnju težnju građana tog područja, izražene putem dostavljenih mnogobrojnih inicijativa i studija za ostvarivanje prava na lokalnu samoupravu i imajući u vidu potrebu da se ojača pravo na lokalnu samoupravu kako bi se sa nadležnostima i resursima upravljalo na onom nivou vlasti koji je najbliži građanima, saglasno ustavnim odredbama i pricipu Evropske povelje o lokalnoj samoupravi koju je Crna Gora ratifikovala 2008. godine, da pravo na lokalnu samoupravu predstavlja jedan od glavnih osnova svakog demokratskog društva i pravne države, zakonodavac je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o teritorijalnoj organizaciji Crne Gore („Službeni list Crne Gore“, broj 31/17), članom 2 utvrdio Tuzi kao samostalnu opštinu i odredio teritoriju Tuzi kao sjedište opštine sa naseljima.

Stoga, osporena odredba člana 2 nije nesaglasna sa ustavnim načelom propisanim članom 22 Ustava Crne Gore, jer se istim upravo obezbjeđuje ustavno pravo na lokalnu samoupravu koji podrazumijeva i obavezu države da stvara uslove za obezbjeđenje tog prava.

Na osnovu navedenog, predlažemo da Ustavni sud Crne Gore ne prihvati Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti člana 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o teritorijalnoj organizaciji Crne Gore („Službeni list Crne Gore“, broj 31/17).

Za izvjestioca Odbora prilikom razmatranja ovog mišljenja određena je poslanica Jovanka Laličić, članica Odbora.

