

Crna Gora  
VLADA CRNE GORE  
Broj: 07-5536  
Podgorica, 18. decembar 2020. godine

CRNA GORA	
SKUPŠTINA CRNE GORE	
PRIMLJENO:	18. 12. 2020. GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	23-3/20-8
VEZA:	
EPA:	87 XXVII
SKRAĆENICA:	PRILOG:

**PREDSJEDNIKU SKUPŠTINE CRNE GORE**

PODGORICA

Vlada Crne Gore, na sjednici od 17. decembra 2020. godine, utvrdila je **PREDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O SLOBODI VJEROISPOVIJESTI ILI UVJERENJA I PRAVNOM POLOŽAJU VJERSKIH ZAJEDNICA**, koji Vam u prilogu dostavljamo radi stavljanja u proceduru Skupštine Crne Gore.

Vlada predlaže Skupštini da, u skladu s članom 151 Poslovnika Skupštine Crne Gore („Službeni list RCG”, br. 51/06 i 66/06 „Službeni list CG”, br. 88/09, 80/10, 39/11, 25/12, 49/13, 32/14, 42/15, 52/17, 17/18, 47/19 i 112/20), ovaj zakon donese po skraćenom postupku iz razloga koji su sadržani u Obrazloženju Predloga zakona.

Za predstavnika Vlade koji će učestovati u radu Skupštine Crne Gore i njenih radnih tijela, prilikom razmatranja Predloga ovog zakona, određen je DR VLADIMIR LEPOSAVIĆ, ministar pravde, ljudskih i manjinskih prava.

**PREDSJEDNIK**  
Prof. dr Zdravko Krivokapić, s. r.

**ЗАКОН О ИЗМЈЕНАМА И ДОПУНАМА  
ЗАКОНА О СЛОБОДИ ВЈЕРОИСПОВИЈЕСТИ ИЛИ УВЈЕРЕЊА  
И ПРАВНОМ ПОЛОЖАЈУ ВЈЕРСКИХ ЗАЈЕДНИЦА**

**Члан 1**

У Закону о слободи вјериоисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница („Службени лист ЦГ“, број 74/19) у члану 6 став 1 мијења се и гласи:

„Вјерска заједница је добровољно, непрофитно удружење лица исте вјериоисповијести која, јавно или приватно, сами или у заједници са другима, испољавају своју вјеру вршењем вјерских обреда, проповједима, молитвом или обичајима.“

Послије става 1 додаје се нови став који гласи:

„Вјерска заједница има своје вјерско учење, аутономна вјерска правила, вјерску организацију и вјерске органе.“

Досадашњи став 2 постаје став 3.

**Члан 2**

У члану 7 став 3 алинеја 2 мијења се и гласи:

„- избору свог вјерског поглавара, именовању и овлашћењима својих вјерских службеника и другог вјерског особља;“

**Члан 3**

Члан 12 мијења се и гласи:

„У случајевима премјештања, изношења из државе или отуђења добара која представљају културну баштину Црне Горе, а на којима право својине има вјерска заједница, примјењују се одредбе закона којим се уређује заштита културних добара.“

**Члан 4**

Члан 17 мијења се и гласи:

„Надзор над примјеном овог закона врши орган државне управе надлежан за послове правосуђа (у даљем тексту: Министарство).“

## **Члан 5**

Чл. 18 до 21 мијењају се и гласе:

### **„Члан 18**

Вјерска заједница која је у складу са овим законом уписана у Јединствену евиденцију вјерских заједница (у даљем тексту: Јединствена евиденција) као евидентирана или као регистрована вјерска заједница има својство правног лица.

Јединствену евиденцију чине:

- књига евидентираних вјерских заједница у коју се уписију постојеће вјерске заједнице (у даљем тексту: Књига евидентираних вјерских заједница), и
- књига регистрованих вјерских заједница у коју се уписују новоосноване вјерске заједнице (у даљем тексту: Књига регистрованих вјерских заједница).

Књигу евидентираних вјерских заједница и Књигу регистрованих вјерских заједница чине базе података и збирке докумената.

Садржај и начин вођења Јединствене евиденције, као јавне евиденције, прописује Министарство.

### **Члан 19**

Вјерска заједница, односно дио вјерске заједнице чији је вјерски центар у иностранству слободно одлучује о томе да ли ће захтијевати упис у Јединствену евиденцију.

### **Члан 20**

Вјерска заједница може бити уписана у Књигу регистрованих вјерских заједница ако има најмање три пунолетна вјерника који су црногорски држављани и имају пребивалиште у Црној Гори или држављани друге државе или лица без држављанства који имају одобрен стални боравак у Црној Гори, у складу са законом.

### **Члан 21**

Захтјев за упис вјерске заједнице у Књигу регистрованих вјерских заједница, подноси лице овлашћено за заступање вјерске заједнице.

Захтјев из става 1 овог члана садржи:

1) назив вјерске заједнице који се мора разликовати од назива других вјерских заједница у мјери која омогућава да се избегне забуна или грешка у идентификацији због сличности са називом друге регистроване или евидентиране вјерске заједнице;

2) сједиште и адресу вјерске заједнице у Црној Гори.

Уз захтјев из става 1 овог члана, прилажу се:

- одлука о оснивању са подацима о лицима из члана 20 овог закона (лично име, докази о држављанству и пребивалишту, односно сталном боравку за странца), са њиховим својеручним потписима;

- подаци о лицу овлашћеном за заступање вјерске заједнице (лично име, докази о држављанству и пребивалишту, односно сталном боравку за странца), са његовим својеручним потписом.

У случају да више вјерских заједница тврди да имају право на коришћење истог или сличног назива, односно да више лица тврди да су овлашћена да заступају вјерску заједницу или да вјерска заједница оспорава овлашћење одређеном лицу да је заступа, Министарство о томе одлучује у складу са законом којим се уређује управни поступак.“

#### **Члан 6**

У члану 22 став 1 мијења се и гласи:

„Ако захтјев за упис у Књигу регистрованих вјерских заједница није поднијет у складу са чланом 21 овог закона, Министарство ће одбити да изврши упис вјерске заједнице.“

#### **Члан 7**

Чл. 23 и 24 мијењају се и гласе:

#### **, „Члан 23**

Организациони дио вјерске заједнице који дјелује у Црној Гори, чији је вјерски центар у иностранству, који до сада није био пријављњен, односно регистрован код надлежног органа државне управе у Црној Гори, уз захтјев из члана 21 овог закона, прилаже и одлуку надлежног органа те вјерске заједнице за упис у Књигу регистрованих вјерских заједница.

#### **Члан 24**

У Књигу евидентираних вјерских заједница уписују се постојеће вјерске заједнице које су правни субјективитет стекле по ранијим прописима, односно чији је правни субјективитет препознат и признат од стране државних органа у правном систему и које су дјеловале као правна лица.

Пријаву за упис у Књигу евидентираних вјерских заједница подноси овлашћено лице вјерске заједнице.

Пријава из става 2 овог члана садржи назив, сједиште и адресу вјерске заједнице, као и податке о лицу овлашћеном за заступање вјерске заједнице, са његовим својеручним потписом.“

#### **Члан 8**

У члану 25 став 3 брише се.

## **Члан 9**

Чл. 26 и 27 мијењају се и гласе:

### **,Члан 26**

Министарство, у року од 30 дана од дана пријема уредног захтјева и потребне документације из члана 21 овог закона, након што утврди да су испуњени услови прописани овим законом за упис новоосноване вјерске заједнице у Књигу регистрованих вјерских заједница доноси рјешење о упису и врши упис у Књигу регистрованих вјерских заједница.

Министарство, у року од 15 дана од дана пријема уредне пријаве из члана 24 став 2 овог закона врши упис у Књигу евидентираних вјерских заједница и издаје увјерење о упису.

## **Члан 27**

Вјерска заједница обавјештава Министарство о свакој промјени података из чл. 21 и 24 овог закона, у року од 30 дана од настанка промјене.

Упис промјена врши се у складу са одредбама овог закона о евидентирању и регистрацији вјерске заједнице.

У Јединствену евиденцију се могу уписати, поред вјерских заједница, и њихови организациони дјелови, на захтјев вјерске заједнице, као и заједнице вјерских заједница, под условима и на начин прописан овим законом.“

## **Члан 10**

У члану 30 став 1 мијења се и гласи:

”Вјерској заједници може се одбити упис у Јединствену евиденцију или забранити дјеловање ако:

1) подстиче расну, националну, вјерску или другу дискриминацију и насиље или распираје или подстиче расну, националну, вјерску или другу мржњу, нетрпљивост, раздор или прогон или на други начин грубо угрожава или вријеђа људско достојанство;

2) су сврха, циљеви и начин њеног вјерског дјеловања засновани на насиљу или користе насиље којим се угрожава живот, здравље или друга права и слободе грађана.”

## **Члан 11**

У члану 31 став 1 и члану 33 ст. 1 и 2 ријечи: „Регистар или Евиденцију“ у различитом падежу замјењују се ријечима: „Јединствену евиденцију“ у одговарајућем падежу.

## **Члан 12**

У члану 34 став 1 мијења се и гласи:

„О имовини вјерске заједнице брисане из Јединствене евиденције, након измирења дугова, одлучује се на начин одређен актима вјерске заједнице.”

## **Члан 13**

У члану 35 став 1 послије ријечи „задужбина,” додаје се ријеч „вакуфа.“.

## **Члан 14**

Члан 36 брише се.

## **Члан 15**

У члану 37 став 2 тачка се брише и додају ријечи: „и вјерског образовања.“.

Послије става 2 додаје се нови став који гласи:

”Спорови који могу настати из имовинских односа између вјерских заједница, с једне, и државе, локалне самоуправе, као и физичких и правних лица, с друге стране, рјешаваће се пред редовним судовима опште надлежности у складу са правилима парничног поступка.“

## **Члан 16**

Члан 38 брише се.

## **Члан 17**

У члану 49 послије става 1 додаје се нови став који гласи:

„Вјерници, односно лица у органима, односно установама из чл. 47 и 48 овог закона и става 1 овог члана, којима се исхрана обезбеђује у тим органима, односно установама имају право на избор хране у складу са вјерским учењима или увјerenjima.“

## **Члан 18**

Послије члана 60 додају се три нова члана који гласе:

### **„Члан 60а**

Подзаконски акти за спровођење овог закона ускладиће се са овим законом, у року од три мјесеца од дана ступања на снагу овог закона.

### **Члан 60б**

Уговори које је Влада закључила са вјерским заједницама производе правно дејство и послије ступања на снагу овог закона.

### **Члан 60в**

Јединствена евиденција ће се успоставити у року од три мјесеца од дана ступања на снагу овог закона.

У року из става 1 овог члана Министарство ће преузети документацију из Регистра вјерских заједница, односно Евиденције вјерских заједница који су вођени до дана ступања на снагу овог закона у Књигу регистрованих вјерских заједница, односно Књигу евидентираних вјерских заједница које чине Јединствену евиденцију.

Постојећа вјерска заједница из члана 24 став 1 овог закона може поднијести пријаву за упис у Књигу евидентираних вјерских заједница у року од девет мјесеци од дана ступања на снагу овог закона.“

### **Члан 19**

Чл. 61, 62, 63 и 64 бришу се.

### **Члан 20**

Овај закон ступа на снагу даном објављивања у "Службеном листу Црне Горе".

## **ОБРАЗЛОЖЕЊЕ**

### **I**

#### **УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА**

Уставни основ за доношење Закона о измјенама и допунама Закона о слободи вјероисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница је садржан у одредби из члана 16 став 1 Устава Црне Горе којом је прописано да се законом, у складу са Уставом, уређује начин остваривања људских слобода и права када је то неопходно за њихово остваривање.

### **II**

#### **РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА**

Скупштина Црне Горе је, 27. децембра 2019. године, усвојила Закон о слободи вјероисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница ("Службени лист ЏГ", бр. 74/2019). Приликом усвајања Закона о слободи вјероисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница у Скупштини Црне Горе, дрогодио се преседан у парламентарном животу Црне Горе будући да су народни посланици, који су се противили усвајању предложеног Закона, ухапшени и физички уклоњени из зграде Скупштине.

Након тога су услиједили масовни протести више стотина хиљада грађана окупљених под sloganom „Не дамо светиње, који су, у свим градовима Црне Горе, непрекидно трајали мјесецима. Ријеч о најмасовнијим протестима у историји Црне Горе и првим таквим мирним протестима на Балкану, али и у Европи – упркос чињеници да су бројни грађани-учесници протesta били су привођени и хапшени, неосновано лишавани слободе, драконски кажњавани и физички прогоњени или застрашивани.

Избором нове, 42. Владе Црне Горе, створени су услови да се значајно унаприједи стање права и слобода грађана. Један од првих корака на том путу је усвајање Закона о измјенама и допунама Закона о слободи вјероисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница, којим се у, области вјерских права и слобода, успоставља владавина права и усаглашеност Закона о слободи вјероисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница са Уставом Црне Горе и прихваћеним међународним конвенцијама.

По оцјенама најшире стручне јавности, Закон о слободи вјериоисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница садржи бројне одредбе дискриминаторног каракатера и није усаглашен са Мишљењем Венецијанске комисије бр. 953/2019 од 21-22. јуна 2019. године.

Измјенама и допунама Закона о слободи вјериоисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница се даје правни оквир који је у складу са међународним стандардима из области људских права и основних слобода, као и јединственим правним поретком Црне Горе, али се уважавају и друштвене и вјерске карактеристике Црне Горе.

### **III УСАГЛАШЕНОСТ СА ПРАВНОМ ТЕКОВИНОМ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И ПОТВРЂЕНИМ МЕЂУНАРОДНИМ КОНВЕНЦИЈАМА**

Предлог закона о измјенама и допунама Закона о слободи вјериоисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница је усклађен са европским законодавством, као и са потврђеним међународним уговорима УН и Савјета Европе:

- Универзалном декларацијом о људским правима
- Пактом о грађанским и политичким правима
- Пактом о економским, социјалним и културним правима
- Конвенцијом о укидању свих облика дискриминације над женама
- Међународном конвенцијом о укидању свих облика расне дискриминације
- Конвенцијом о правима дјетета
- Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода
- Протоколом бр. 1 уз Европску конвенцију о људским правима
- Оквирном конвенцијом о спрјечавању и борби против насиља над женама и насиља у породици
- Повељом о основним правима и слободама у Европској унији
- Препоруком Европске комисије против расизма и нетрпљивости

### **IV ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТУТУТА**

Чланом 1 Предлога закона врши се измена члана 6 став 1 Закона којом се нормативно прецизира појмовно одређење вјерске заједнице. Спорном одредбом Закона је прописано да је "вјерска заједница добровољно, непрофитно удружење лица исте вјериоисповијести које се оснива", а што не одговара друштвеној стварности Црне

Горе. Према званичним подацима, у Црној Гори су до дана ступања Закона о слободи вјериисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница постојале бројне вјерске заједнице које су организоване као цркве, вјерске заједнице и вјерске организације. Оне су основане и постојале су са својим правним субјективитетом прије доношења и ступања тог Закона на снагу. На тај начин је, као и другим посебно спорним одредбама, исказана интенција да се постојеће вјерске заједнице поново оснивају по Закону – што наведену одредбу чини нелогичном, али и неприхватљивом за вјерске заједнице као субјекте права на слободу вјериисповијести. Предложеном изјавом се врши језичко прецизирање и нормира општи појам вјерске заједнице без обзира да ли је раније основана или ће се основати након ступања Закона на снагу. Послије става 1 додаје се нови став којим се посебно прописује право вјерске заједнице да има своје учење, аутономна вјерска правила, вјерску организацију и вјерске органе.

Чланом 2 врши се изјава у члану 7 став 3 алинеја 2 где се проширује слобода одлучивања вјерске заједнице обухватањем права на именовање и одлучивање о овлашћењима вјерског поглавара, као и вјерских службеника и другог вјерског особља.

Чланом 3 Предлога закона врши се изјава члана 12 којом се елиминише правна сигурност непрецизног понављања правне норме из Закона о заштити културних добара ("Службени лист ЦГ", бр. 49/10, 40/11 - други закон, 44/17 и 18/19). Овом изјавом јасно се предвиђа да се у „случајевима премјештања, изношења из државе или отуђења добара која представљају културну баштину Црне Горе, а на којима право својине има вјерска заједница“ примјењују све одредбе закона којим се уређује заштита културних добара.

Чланом 4 се врши изјава члана 17 Закона, на начин што се прописује да ће надзор над примјеном овог Закона вршити орган државне управе надлежан за послове правосуђа.

Чланом 5 се врши изјава чланова 18, 19, 20 и 21 Закона, на начин што се прецизно и недвосмислено прописује да вјерска заједница, која је уписана као евидентирана или као регистрована вјерска заједница у Јединствену евиденцију, има својство правног лица. Нормира се структура Јединствене евиденције вјерских заједница кроз успостављање Књиге евидентираних вјерских заједница за постојеће вјерске заједнице и Књиге регистрованих вјерских заједница за вјерске заједнице које ће се оснивати послије ступања на снагу овог Закона.

Наведеним изјавама и допунама се уважавају постојеће вјерске заједнице и њихов стечени и препознати правни субјективитет, али и ствара правни оквир за стицање правног субјективитета будућих вјерских заједница у Црној Гори без икакве дискриминације између ових вјерских заједница.

Предложене изјаве и допуне су у складу са ставовима Европског суда за људска права чије одлуке су обавезујуће по слову чл. 19 и 32 Европске конвенције за

заштиту људских права и основних слобода, чија је потписница и Црна Гора. У једној од својих нарочито цитираних пресуда, овај Суд је истакао да се вјерске заједнице, које имају директну и активну улогу у јавном животу, могу сматрати правним лицима будући да су већ учествовале у правном животу и као такве биле посредно признате од стране јавних власти.<sup>1</sup>

Овом измјеном врши се и језичко усклађивање члана 19, 20 и 21 Закона с обзиром на то да се Законом о измјенама и допунама Закона о слободи вјериоповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница нормира постојање Јединствене евиденције вјерских заједница.

Као и код претходно наведеног, чланом 6 врши се измјена, односно језичко прецизирање и усклађивање одредбе из члана 22 став 1 Закона са осталим одредбама Закона, чиме се постиже потпуна правна сигурност.

Чланом 7 врши се измјена чл. 23 и 24 Закона, на начин што се исказује поштовање правног субјективитета постојећих вјерских заједница у Црној Гори на исти начин на који је то учињено у свим модерним европским државама. Црна Гора се и на овај начин потврђује као модерна демократска и правна држава коју краси мултиконфесионалност и мултикултуралност, чему су битно доприносе управо постојеће вјерске заједнице. Кроз пријаву за упис у Књигу евидентираних вјерских заједница Јединствене евиденције, постојеће вјерске заједнице исказују свој однос уважања правног поретка Црне Горе.

Чланом 8 се врши брисање става 3 члана 25 Закона који, довођењем у везу са чланом 23 Закона, има дискриминаторни карактер. То је, у свом Мишљењу о Закону о слободи вјериоповијести од 24. јуна 2019. године, констатовала и Венецијанска комисија упућујући, при том, и на обавезноте конкретних одлука Европског суда за људска права о забрани дискриминације вјерских заједница по основу њиховог сједишта или мјеста оснивања, али и на стандарде садржане у Смјерницама ОЕБС/ОДХИР-а о правном субјективитету вјерских заједница или заједница увјерења.<sup>2</sup>

Чланом 9 се врши измјена чланова 26 и 27 Закона, на начин што се прецизно уређује поступак за упис новоформираних вјерских заједница у Књигу регистрованих вјерских заједница Јединствене евиденције и одлучивање решењем као конститутивним управним актом, али и упис постојећих вјерских заједница у Књигу постојећих вјерских заједница Јединствене евиденције, о чему надлежни орган издаје увјерење као акт декларативног карактера.

<sup>1</sup> Случај „Свети манастири против Грчке“, Пред. бр, 13092/87, 13984/88; пресуда од 9. децембра 1994. године, пар. 48 и даље.

<sup>2</sup> Европска комисија за демократију путем права, Црна Гора – Мишљење о Предлогу закона о слободи вјериоповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница, 953/2019, CDL-AD(2019)010, 24. јун 2019. стр. 10, пар. 33.

Чланом 10 се врши измена става 1 члана 30 Закона у смислу потребног језичког усклађивања и досљедне употребе термина из овог закона. Такође, овом изменом се ограничава могућност неоправданог сужавања граница основних људских права сходно којем би вјерској заједници могао бити забрањен упис у Јединствену евиденцију или забрањено дјеловање због акта који би представљао тек увреду. Европски суд за људска права је, својим одлукама, потврдио став да слобода говора укључује право на изношење ставова који друге могу да „увриједе, шокирају или узнемире“ (случај Хендисајд против Велике Британије из 1976. године и други).

Чланом 11 се мијења се члан 31 став 1 и члан 33 став 1 и 2, а на начин што се ријечи „Регистар“ и „Евиденција“ замијењују ријечима „Јединствена евиденција“.

Чланом 12 се врши измена у члану 34 став 1 Закона, на начин што се обезбеђује потребно језичко усклађивање и досљедна употреба термина из овог закона.

Чланом 13 се у члану 35 став 1 послије ријечи задужбина додаје ријеч „вакуф“.

Чланом 14 се врши брисање члана 36 Закона, јер је, по природи и логици ствари као и сходно бројним правним нормама из различитих правних аката Црне Горе, јасно да сви субјекти права – физичка и правна лица – имају обавезу да се понашају у складу са правним поретком. Питање законитости стицања средстава и контролу намјенског трошења средстава из државног буџета и буџета локалне самоуправе је већ уређено и прецизно регулисано прописима из те области.

Чланом 15 се проширује обим заштите основних права цркава и вјерских заједница додавањем ријечи „и (имовином) вјерског образовања“; послије става 2, додаје се став 3 којим се прописује се да се спорови из имовинских и других грађанско-правних односа између вјерских заједница, државе, локалне самоуправе и осталих физичких и правних лица решавају према правилима парничног поступка пред надлежним судовима.

Чланом 16 врши се брисање члана 38 Закона, јер је питање уписа права својине на непокретним и покретним добрима јасно и прецизно регулисано Законом о државном премјеру и катастру непокретности („Службени лист РЦГ“, бр. 29/07 и „Службени лист ЦГ“, бр. 32/11, 40/11 - други закон, 43/15, 37/15 - други пропис, 37/17-I и 17/18).

Чланом 17 врши се измена члана 49 у које се, послије става 1, додаје нови став којим се у потпуности омогућује уживање права на слободу вјери исповијести – прописивањем да вјерници односно лица у органима и установама из чл. 47 и 48 Закона имају право на избор хране у складу са вјерским учењима или увјерењима.

Чланом 18 се додају три нова члана; чланом 60а врши се измена којом се одређује рок од три мјесеца од дана ступања на снагу овог Закона за услађивање подзаконских аката за примјену Закона; чланом 60б врши се обезбеђивање додатне

правне сигурности и заштите права вјерских заједница које су склопиле уговоре са Владом прије ступања на снагу Закона о измјенама и допунама Закона о слободи вјериоисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница; чланом 60в продужава се рок за подношење пријаве у Књигу евидентираних вјерских заједница на девет мјесеци од дана ступања на снагу Закона, док се вјерским заједницама, које су поднијеле пријаву за упис у Регистар или Евиденцију вјерских заједница, не прописује обавеза подношења нове пријаве – већ обавезује надлежни државни орган да преузме документацију из Регистра вјерских заједница и Евиденције вјерских заједница у Књигу регистрованих вјерских заједница и Књигу евидентираних вјерских заједница Јединствене евиденције. На тај начин се обезбеђује континуитет и заштита стечених статусних права цркава и вјерских заједница.

Чланом 19 се врши брисање чланова 61, 62, 63 и 64 Закона. Одредбама из наведених чланова је, противно Уставу, потврђеним и објављеним међународним уговорима и законским прописима, прописано да је држава власник вјерских објеката и земљишта закључно са 1. децембром 1918. године. Материја из области државне имовине је регулисана Законом о државној имовини ("Службени лист ЦГ", бр. 21/09). Одредбом из члана 63 Закона је прописана управна процедура за утврђивање права својине на вјерским објектима и земљишту и то на начин који је противан Мишљењу Венецијанске комисије бр. 953/2019 од 21-22. јуна 2019. године. Питање утврђивања својинских права је регулисано законским прописима у правном поретку Црне Горе, а нарочито Законом о својинско-правним односима ("Службени лист ЦГ", бр. 19/09) и Законом о парничном поступку ("Службени лист РЦГ", бр. 22/04, 28/05 - одлука УС РЦГ, 76/06 и "Службени лист ЦГ", бр. 47/15 - други закон, 48/15, 51/17, 75/17 - одлука УС ЦГ, 82/18 - одлука УС ЦГ, 19/19 - одлука УС ЦГ, 34/19, 42/19 - исправка и 76/20). Одредбом из члана 64 Закона је био прописан начин коришћења вјерских објеката и земљишта вјерских заједница послије уписа права државне својине без обзира што је важећим законским прописима регулисано питање начина коришћења и располагања непокретностима у државној својини.

Одредбе из чл. 62, 63 и 64 Закона грубо крше уставно начело јединства правног поретка (чл. 145 Устава) које је Уставни суд, у својим одлукама, дефинисао као обавезу „усклађености свих правних прописа у Црној Гори“, а што „искључује могућност да се законом, којим се уређује једна област, мијењају поједина законска решења садржана у системском закону који уређује ту или неку другу област“.<sup>3</sup>

Спорне одредбе нису у сагланости ни са следећим Уставом загарантованим правима и стандардима: забрана дискриминације (чл. 8 Устава), једнакост свих правних субјеката пред законом (чл. 17 Устава) и једнакост заштите пред судом (чл. 19

<sup>3</sup> Вид. одлуке: У-І бр. 15/15, тачка 6 и 7. 3, У-І бр. 50/14, тачка 6. 2. 1. 1, У-І бр. 22/15, тачка 8. 2. 2. и друге.

Устава), начело одвојености цркава и вјерских заједница и њихове међусобне равноправности (чл. 14 Устава), слобода мисли, савјести и вјериисповијести (члан 46 Устава), гаранцијом о дозвољеном обиму ограничења људских права и слобода (чл. 24 Устава), гаранција права својине (чл. 58 Устава), право на правично и јавно суђење (чл. 32 Устава), право на правни лијек (чл. 20 Устава), самосталност и независност судске власти (чл. 188 Устава), начело подјеле власти на законодновну, извршну и судску (чл. 11 Устава) и забрана ретроактивности тј. повратног дејства закона и других пропоса (чл. 147 Устава).

Парламентарна скупштина Савјета Европе је, у свом Извјештају о пост-мониторинг дијалогу са Црном Гором од 22. јуна 2020. године, посебно анализирала кризу коју је изазвало усвајање Закона о слободи вјериисповијести наводећи да би најбоље решење било да спорне одредбе о тзв. имовинком питању буду изостављене из Закона о слободи вјериисповијести, како би се обезбиједила несметана примјена оних одредби Закона које регулишу статус и права вјерских заједница.<sup>4</sup>

Мишљење Венецијанске Комисије, од 24. јуна 2019. године, у којем је дио Закона који носи назив „Прелазне и завршне одредбе”, нажалост, оправдано преименован и исти од стране овог међународног тијела назван „Имовина вјерских заједница”.<sup>5</sup> Прије свих осталих приговора и сугестија које је Венецијанска комисија изнијела у поменутом Мишљењу о одредбама из чл. 62, 63 и 64, констатовано је да су „ове одредбе, као и њихова историјска и фактичка позадина, нејасне и двосмислене“.<sup>6</sup> Примједбе Венецијанске комисије односе се на захтјеве за обезбеђивања елементарне једнакости и владавине праве као што су:

- избегавање посебног, *ad hoc* поступка скованог за конкретан случај;
- обезбеђивање једнаке заштите као и у редовном судском поступку;
- обавеза укључености судске власти у одлучивање;
- прописивање вишестепеног доказног поступка;
- прописивање регуларног и детаљног доказног поступка са нагласком на правило о терету доказивања;
- прописивање о упису права власништва у Катастар непокретности као о доказу;

---

<sup>4</sup> Parliamentary Assembly Council of Europe, Post-monitoring dialoge with Montenegro – Report (Provisional version), 2019, стр. 14, пар. 43.

<sup>5</sup> Европска комисија за демократију путем права, Црна Гора – Мишљење о Предлогу закона о слободи вјериисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница, 953/2019, CDL-AD(2019)010, 24. јун 2019. стр. 15.

<sup>6</sup> *Ibid*, стр. 15, пар. 55

- прописивање о правилу о стицању права својине одржајем као о доказу;
- прописивање забране промјене власничког наслова прије доношења коначне судске одлуке и друге.<sup>7</sup>

Европски суд за људска права је низом одлука у конкретним случајевима осудио као недозвољен сваки облик конфискације - не само директне конфискације, већ и индиректне, *de facto* и конфискације имовине законодавним путем.<sup>8</sup>

Чланом 20 је прописано да закон ступа на снагу даном објављивања у „Службеном листу Црне Горе“. Наведено рјешење предложено је у складу са чланом 146 Устава Црне Горе, обзиром на разлоге који су утврђени у поступку доношења овог прописа. Наиме, сходно спорном члану 63 Закона о слободи вјериоисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница, орган управе надлежан за послове имовине је овлашћен да, у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона, оконча неуставни, *ad hoc* управни поступак утврђивања вјерских објеката и земљишта на којима наводно постоји државна својина и да поднесе захтјев за упис права државне својине на тим непокретностима у катастар непокретности. Поменути рок истиче већ почетком мјесеца јануара 2021. године, па је неопходно да предложене измјене и допуне Закона о слободи вјериоисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница, укључујући и предложено брисање чланова 62, 63 и 64 Закона, ступе на снагу даном објављивања у „Службеном листу Црне Горе“ - како би се елиминисала општа правна несигурност и спријечиле последице исте.

Обим предложених измјена и допуна Закона је у складу са досадашњом праксом приликом измјена и допуна закона у Скупштини Црне Горе.

## V

### ПРОЦЈЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона нису потребна додатна финансијска средстава из државног буџета.

<sup>7</sup> Parliamentary Assembly Council of Europe, Post-monitoring dialoge with Montenegro – Report (Provisional version), 2019, параграфи 41, 42, 55, 60, 64, 65, 66, 68, 69 и 78.

<sup>8</sup> Поред осталих, вид. случајеве: *Marckx case*, 1979; *Sporrong and Lönnroth case*, 1982; *Håkansson and Sturesson case*, 1985; *Akdivar and Others v. Turkey case*, 1996; *Loizidou v. Turkey case*, 1996; *Papamichalopoulos v. Greece case*, 1993.

## VI

### РАЗЛОЗИ ХИТНОСТИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО СКРАЋЕНОМ ПОСТУПКУ

Постоје разлози за доношење Закона о измјенама и допунама Закона о слободи вјероисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница по скраћеном поступку, у складу са чланом 151 Пословника Скупштине Црне Горе.

Имајући у виду да су спорне одредбе Закона о слободи вјероисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница изазвале огромно нездовољство уочи, за вријеме и након усвајања самог Закона, те да је њихов очигледно неуставни и дискриминаторни карактер угрозио мир, општу општу правну сигурност и интересе великог броја грађана-вјерника, неопходно је да у најкраћем року буде елиминисана могућност њихове евентуалне примјене.

Предложеним измјенама и допунама Закона о слободи вјероисповијести, укључујући и предлог за брисање спорних одредби, се не уводе нови правни институти нити прописују нове правне обавезе. Напротив, Законом о измјенама и допунама Закона о слободи вјероисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница врши се неопходно прецизирање правила о упису цркава и вјерских заједница у Јединствену евиденцију, обезбеђује се правна извјесност и сигурност и уклањају оне дискриминаторне и неуставне одредбе којима су директно и грубо угрожена права и интереси вјерника, али и мир и сигурност целокупног друштва – уз, истовремено, признање и заштиту стечених права и равноправности свих цркава и вјерских заједница у Црној Гори.

На основу изложеног предлажемо да Скупштина Црне Горе, у складу са чланом 151 Пословника, донесе Закон о измјенама и допунама Закона о слободи вјероисповијести или увјерења и правном положају вјерских заједница по скраћеном поступку.

## **PREGLED ODREDBA ZAKONA O SLOBODI VJEROISPOVIJESTI ILI UVJERENJA I PRAVNOM POLOŽAJU VJERSKIH ZAJEDNICA KOJE SE MIJENJAJU**

### **Član 6**

Vjerska zajednica je dobrovoljno, neprofitno udruženje lica iste vjeroispovijesti, koje se osniva radi javnog ili privatnog ispoljavanja vjere, vršenja vjerskih obreda i ima svoju strukturu, organe, unutrašnja pravila i vjersko učenje.

Zajednica uvjerenja, u smislu ovog zakona, je dobrovoljna, neprofitna organizacija koja se osniva radi ostvarivanja određenih zajedničkih ili opštih ciljeva ili interesa koji proizilaze iz zajedničkih uvjerenja.

### **Član 7**

Vjerske zajednice su crkve, zajednice vjernika i ostali institucionalni oblici vjerskog djelovanja.

Vjerska zajednica je slobodna u vršenju vjerskih obreda.

Vjerska zajednica slobodno odlučuje, naročito o:

- unutrašnjoj organizaciji, obrazovanju, sastavu, ovlašćenjima i funkcionisanju njenih organa;
- imenovanju i ovlašćenjima svojih vjerskih službenika i drugog vjerskog osoblja;
- pravima i obavezama svojih vjernika, pod uslovom da ne ometaju njihovu vjersku slobodu;
- povezivanju ili učestvovanju u međuvjerskim organizacijama sa sjedištem u Crnoj Gori ili u inostranstvu.

### **Član 12**

Dobra koja predstavljaju kulturnu baštinu Crne Gore, a na kojima pravo svojine ili korišćenja ima vjerska zajednica, ne mogu se otuđiti, premještati ili iznijeti iz države, bez saglasnosti Vlade.

Prije donošenja odluke iz stava 1 ovog člana, Vlada će zatražiti mišljenje vjerske zajednice.

### **Član 17**

Nadzor nad primjenom ovog zakona vrši organ državne uprave nadležan za zaštitu ljudskih i manjinskih prava (u daljem tekstu: Ministarstvo).

## **Član 18**

Vjerska zajednica stiče svojstvo pravnog lica upisom u registar vjerskih zajednica (u daljem tekstu: Registar), koji vodi Ministarstvo.

Registar se sastoji od baze podataka i zbirke dokumenata.

Sadržaj i način vođenja Registra, kao javne evidencije, propisuje Ministarstvo.

## **Član 19**

Registracija vjerske zajednice ili dijela vjerske zajednice čiji je vjerski centar u inostranstvu nije obavezna.

Vjerska zajednica, odnosno dio vjerske zajednice čiji je vjerski centar u inostranstvu slobodno odlučuje o tome da li će zahtijevati upis u Registar.

## **Član 20**

Vjerska zajednica može da se registruje ako ima najmanje tri punoljetna vjernika koji su crnogorski državljenici i imaju prebivalište u Crnoj Gori ili državljenici druge države ili lica bez državljanstva koji imaju odobren stalni boravak u Crnoj Gori, u skladu sa zakonom.

## **Član 21**

Prijavu za registraciju vjerske zajednice, Ministarstvu podnosi lice ovlašćeno za zastupanje vjerske zajednice.

Prijava iz stava 1 ovog člana sadrži:

1) naziv vjerske zajednice koji se mora razlikovati od naziva drugih vjerskih zajednica u mjeri koja omogućava da se izbjegne zabuna ili greška u identifikaciji zbog sličnosti sa nazivom druge registrovane zajednice;

2) sjedište i adresu vjerske zajednice u Crnoj Gori.

Uz prijavu iz stava 1 ovog člana, prilaže se:

- odluka o osnivanju ukoliko se radi o novoosnovanoj vjerskoj zajednici, sa podacima o licima iz člana 20 ovog zakona (lično ime, dokazi o državljanstvu i prebivalištu, odnosno stalnom boravku za strance), sa njihovim svojeručnim potpisom;

- podaci o licu ovlašćenom za zastupanje vjerske zajednice (lično ime, dokazi o državljanstvu i prebivalištu, odnosno stalnom boravku za strance), sa njegovim svojeručnim potpisom.

U slučaju da više vjerskih zajednica tvrde da imaju pravo na korišćenje istog ili sličnog naziva, odnosno da više lica tvrde da su ovlašćena da zastupaju vjersku zajednicu ili da vjerska zajednica osporava ovlašćenje određenom licu da je zastupa, Ministarstvo o tome odlučuje u skladu sa zakonom kojim se uređuje upravni postupak.

## **Član 22**

Ako lice ovlašćeno za zastupanje vjerske zajednice ne podnese prijavu za registraciju u skladu sa članom 21 ovog zakona, Ministarstvo će odbiti da registruje vjersku zajednicu. Protiv rješenja iz stava 1 ovog člana može se podnijeti tužba Upravnom суду Crne Gore.

## **Član 23**

Organizacioni dio vjerske zajednice koji djeluje u Crnoj Gori, čiji je vjerski centar u inostranstvu, koji do sada nije bio prijavljen kod nadležnog organa uprave u Crnoj Gori, uz prijavu iz člana 21 ovog zakona, prilaže i odluku nadležnog organa te vjerske zajednice za upis u Registar.

## **Član 24**

Vjerske zajednice koje su prijavljene i evidentirane kod nadležnog organa uprave u Crnoj Gori u skladu sa Zakonom o pravnom položaju vjerskih zajednica („Službeni list SRCG”, broj 9/77) i djeluju u Crnoj Gori na dan stupanja na snagu ovog zakona upisuju se u evidenciju postojećih vjerskih zajednica (u daljem tekstu: Evidencija), koju vodi Ministarstvo, podnošenjem prijave za upis od strane lica ovlašćenog za zastupanje.

Sadržaj Evidencije propisuje Ministarstvo.

## **Član 25**

Područje registracije ili evidencije vjerske zajednice u Crnoj Gori može se prostirati unutar granica Crne Gore.

Sjedište registrovane ili evidentirane vjerske zajednice za teritoriju Crne Gore mora biti u Crnoj Gori.

Dio vjerske zajednice čiji je vjerski centar u inostranstvu, a djeluje u Crnoj Gori, može steći svojstvo pravnog lica u Crnoj Gori upisom u Registar ili Evidenciju.

## **Član 26**

Ministarstvo, u roku od 30 dana od dana prijema uredne prijave i potrebne dokumentacije iz čl. 21, 23 i 24 ovog zakona, utvrđuje da li su ispunjeni uslovi propisani ovim zakonom za upis vjerske zajednice u Registar ili Evidenciju.

Ako vjerska zajednica ispunjava uslove iz stava 1 ovog člana, Ministarstvo donosi rješenje o upisu u Registar ili Evidenciju.

## **Član 27**

Vjerska zajednica podnosi Ministarstvu prijavu o svakoj promjeni podataka iz člana 21 ovog zakona, u roku od 30 dana od nastanka promjene.

Upis promjena vrši se u skladu sa odredbama ovog zakona o registraciji vjerske zajednice.

U Registar se mogu upisati, pored vjerskih zajednica, i njihovi organizacioni djelovi, po zahtjevu vjerske zajednice, kao i zajednice vjerskih zajednica, pod uslovima i na način propisanim ovim zakonom za registraciju vjerskih zajednica.

### **Član 30**

Vjerskoj zajednici može se odbiti upis u Registar ili Evidenciju ili se može zabraniti djelovanje, ako:

- 1) podstiče rasnu, nacionalnu, vjersku ili drugu diskriminaciju i nasilje ili raspiruje ili podstiče rasnu, nacionalnu, vjersku ili drugu mržnju, netrpeljivost, razdor ili progon ili na drugi način ugrožava ili vrjeđa ljudsko dostojanstvo;
- 2) su svrha, ciljevi i način njenog vjerskog djelovanja zasnovani na nasilju ili koriste nasilje kojim se ugrožava život, zdravlje ili druga prava i slobode pripadnika te, ili druge vjerske zajednice, kao i drugih lica.

Odredbe ovog člana primjenjuju se i na neregistrovane ili neevidentirane vjerske zajednice, ako postoje razlozi iz stava 1 ovog člana.

### **Član 31**

O odbijanju upisa vjerske zajednice u Registar ili Evidenciju odlučuje Ministarstvo rješenjem.

Protiv rješenja iz stava 1 ovog člana može se podnijeti tužba Upravnom суду Crne Gore.

### **, Član 33**

Ministarstvo će brisati vjersku zajednicu iz Registra ili Evidencije, ako:

- 1) vjerska zajednica sama donese odluku o prestanku djelovanja;
- 2) je vjerskoj zajednici zabranjeno djelovanje u skladu sa odredbama ovog zakona na osnovu pravosnažne sudske odluke.

Vjerska zajednica briše se iz Registra ili Evidencije rješenjem Ministarstva.

Protiv rješenja iz stava 2 ovog člana može se podnijeti tužba Upravnom суду Crne Gore.

### **Član 34**

O imovini vjerske zajednice brisane iz Registra, odnosno Evidencije, nakon izmirenja dugova, odlučuje se na način određen aktima vjerske zajednice.

Ako aktima vjerske zajednice nije određen način postupanja, imovina vjerske zajednice postaje državna imovina.

## **Član 35**

Vjerska zajednica obezbjeđuje sredstva za obavljanje svoje djelatnosti od prihoda iz sopstvene imovine i vjerskih usluga, zadužbina, legata, fondova, donacija i drugih doprinosa fizičkih i pravnih lica, sredstava međunarodnih vjerskih organizacija čiji su članovi, sredstava iz državnog budžeta i budžeta jedinica lokalne samouprave, kao i drugih poslova i djelatnosti na neprofitnim osnovama, u skladu sa zakonom.

Iz državnog budžeta i budžeta lokalne samouprave vjerskoj zajednici mogu se odobriti sredstva za aktivnosti kojima se afirmiše duhovna, kulturna i državna tradicija Crne Gore, kao i za podršku socijalnim, zdravstvenim, karitativnim i humanitarnim aktivnostima od posebnog značaja.

O prihodima iz stava 1 ovog člana vjerska zajednica vodi evidenciju, u skladu sa zakonom i autonomnim propisima vjerske zajednice.

## **Član 36**

Kontrolu zakonitosti sticanja sredstava vjerske zajednice i kontrolu zakonitosti namjenskog trošenja sredstava vjerske zajednice iz državnog budžeta i budžeta lokalne samouprave vrše nadležni organi, u skladu sa zakonom.

## **Član 37**

Imovina vjerske zajednice se koristi za vršenje vjerskih obreda, izgradnju i održavanje vjerskih objekata, kao i u druge socijalne, zdravstvene, kulturne, karitativne, vaspitno-obrazovne svrhe, u skladu sa zakonom i autonomnim propisima vjerske zajednice.

Vjerska zajednica za svoje obaveze odgovara cijelokupnom imovinom, u skladu sa zakonom, osim imovinom neophodnom za vršenje vjerskih obreda.

## **Član 38**

Nepokretna i pokretna dobra koja su u svojini vjerske zajednice upisuju se, odnosno registruju, na ime vjerske zajednice ili organizacionog dijela vjerske zajednice čiji je vjerski centar u inostranstvu, a koji ima svojstvo pravnog lica sa sjedištem u Crnoj Gori.

Na ime vjerskih zajednica i organizacionih djelova iz stava 1 ovog člana upisuje se i pravo korišćenja na pokretnim i nepokretnim dobrima u državnoj svojini koje je država povjerila vjerskoj zajednici na korišćenje.

## **Član 49**

Lice smješteno u zdravstvenoj ustanovi ili ustanovi socijalne zaštite ima pravo na individualnu i zajedničku vjersku duhovnu brigu, u skladu sa kućnim redom te ustanove.

## **Član 60**

Podzakonski propisi za sprovođenje ovog zakona donijeće se u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

## **Član 61**

Vjerska zajednica koja je prijavljena u skladu sa Zakonom o pravnom položaju vjerskih zajednica („Službeni list SRCG“, broj 9/77) može da dostavi prijavu za upis u Evidenciju u skladu sa ovim zakonom, u roku od devet mjeseci od dana njegovog stupanja na snagu.

Vjerska zajednica koja ne postupi u skladu sa stavom 1 ovog člana neće se smatrati evidentiranom vjerskom zajednicom u smislu ovog zakona.

Vjerska zajednica iz stava 2 ovog člana ima pravo da podnese prijavu za registraciju u skladu sa ovim zakonom.

## **Član 62**

Vjerski objekti i zemljište koje koriste vjerske zajednice na teritoriji Crne Gore koji su izgrađeni, odnosno pribavljeni iz javnih prihoda države ili su bili u državnoj svojini do 1. decembra 1918. godine, i za koje ne postoje dokazi o pravu svojine vjerskih zajednica, kao kulturna baština Crne Gore, državna su svojina.

Vjerski objekti koji su izgrađeni na teritoriji Crne Gore zajedničkim ulaganjima građana do 1. decembra 1918. godine, a za koje ne postoje dokazi o pravu svojine, kao kulturna baština Crne Gore, državna su svojina.

U pogledu postojanja dokaza o činjenicama iz st. 1 i 2 ovog člana primjeniče se dokazna sredstva i pravila dokazivanja u skladu sa Zakonom o upravnom postupku i supsidijarno Zakonom o parničnom postupku.

## **Član 63**

Organ uprave nadležan za poslove imovine dužan je da, u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu ovog zakona, utvrdi vjerske objekte i zemljište koji su u smislu člana 62 ovog zakona državna svojina, izvrši njihov popis i podnese zahtjev za upis prava državne svojine na tim nepokretnostima u katastar nepokretnosti.

Organ uprave nadležan za poslove katastra dužan je da upis zahtjeva iz stava 1 ovog člana izvrši u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva, o čemu, bez odlaganja, obavještava vjersku zajednicu koja koristi objekte i zemljište iz stava 1 ovog člana.

## **Član 64**

Po pravosnažnosti odluke kojom se vrši upis prava državne svojine u katastar nepokretnosti u skladu sa članom 62 st. 1 i 2 ovog zakona, vjerska zajednica nastavlja sa korišćenjem objekata i zemljišta koji su predmet upisa do odluke državnog organa nadležnog za odlučivanje o državini, korišćenju i raspolaganju ovim objektima i zemljištem.



Crna Gora

**Organ državne uprave nadležan za oblast na koju se propis odnosi/donosilac akta**

**Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava**

<b>Naziv propisa</b>	Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica	
	<b>oblast</b>	<b>podoblast</b>
<b>Klasifikacija propisa po oblastima i podoblastima uređivanja</b>	III. ZAŠTITA LJUDSKIH PRAVA	2. Posebna zaštita ljudskih prava i sloboda (propisi o rođnoj ravnopravnosti, manjinskim pravima i slobodama, zaštiti lica sa invaliditetom, zaštiti podataka o ličnosti, zaštiti od nasilja u porodici, zaštiti prava na suđenje u razumnom roku i sl.)
<b>Klasifikacija po pregovaračkim poglavljima Evropske Unije</b>	<b>poglavlje</b>	<b>potpoglavlje</b>
	23 Pravosuđe i osnovna prava	
<b>Ključni termini - eurovok deskriptori</b>	Zakon, sloboda vjeroispovijesti ili uvjerenja, vjerske zajednice	



Crna Gora

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Br: 01- 2/917/

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,  
81000 Podgorica, Crna Gora  
tel: +382 20 242 835  
fax: +382 20 224 450  
[www.mif.gov.me](http://www.mif.gov.me)

15. decembar 2020. godine

**MINISTARSTVO PRAVDE, LJUDSKIH I MANJINSKIH PRAVA**  
**- n/r g-dinu dr Vladimiru Leposaviću, ministru -**

Poštovani gospodine Leposaviću,

Ministarstvu finansija dostavili ste u prilogu akta, br. 01-040/20-10875/3 od 14. decembra 2020. godine, Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica, sa popunjениm RIA obrascem, na mišljenje.

U vezi sa navedenim Ministarstvo finansija daje sljedeće:

**M I Š L J E N J E**

Imajući u vidu da dostavljeni prijedlog zakona ne zahtijeva dodatna izdvajanja iz državnog budžeta i da nema uticaja na poslovni ambijent, sa aspekta nadležnosti Direktorata za državni budžet, Direktorata za finansijski sistem i unaprjeđenje poslovnog ambijenta i Direktorata za imovinsko pravne poslove, nemamo primjedbi.

S poštovanjem,

**MINISTAR**  
mr Milojko Spajić



*MS*

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava
NAZIV PROPISA	Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica
<b>1. Definisanje problema</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?</li> <li>- Koji su uzroci problema?</li> <li>- Koje su posljedice problema?</li> <li>- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?</li> <li>- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?</li> </ul>	
<p>Skupština Crne Gore je 27. decembra 2019. godine usvojila Zakon o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica („Službeni list Crne Gore“, br. 74/2019) prilikom usvajanja Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica u Skupštini Crne Gore, dogodio se presdan u parlamentarnom životu Crne Gore budući da su poslanici koji su se protivili usvajanju preloženog Zakona, uhapšeni i fizički uklonjeni iz zgrade Skupštine. Nakon toga uslijedili su masovni protesti više stotina hiljada građana okupljenih pod sloganom „Ne damo svetinje“ koji su u svim gradovima Crne Gore neprekidno trajali mjesecima. Riječ o najmasovnijim protestima na Balkanu ali i u Evropi – uprkos činjenici da su brojni građani –učesnici protesta bili privođeni i hapšeni, neosnovano lišavani slobode, drakonski kažnjavani i fizički proganjanji ili zastrašivanji. Izborom 42. Vlade Crne Gore, stvoreni su uslovi da se značajno unaprijedi stanje prava i sloboda građana. Jedan od prvih koraka na tom putu je usvajanje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica, kojim se u oblasti vjerskih prava i sloboda uspostavlja vladavina prava i usaglašenost Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica sa Ustavom Crne Gore i prihvaćenim međunarodnim konvencijama. Po ocjeni najšire stručne javnosti, Zakon o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica sadrži brojne odredbe diskriminatroskog karaktera i nije usaglašen sa Mišljenjem Venecijanske komisije br. 953/2019 od 21.-22. juna 2019. godine. Predlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica izvršiće se usklajivanje pravnog okvira sa međunarodnim standardima iz oblasti ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i jedinstvenim poretkom Crne Gore, ali se uvažavaju i društvene i vjerske karakteristike Crne Gore.</p>	
<b>2. Ciljevi</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?</li> <li>- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.</li> </ul>	
<p>U cilju stvaranja što efikasnijeg pravnog okvira, donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica omogućiće se usklajivanje sa međunarodnim standardima iz oblasti ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i jedinstvenim poretkom Crne Gore, uz uvažavanje društvenih i vjerskih karakteristika Crne Gore.</p>	
<b>3. Opcije</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).</li> <li>- Obrazložiti preferiranu opciju?</li> </ul>	
<p>U cilju stvaranja što efikasnijeg pravnog okvira, donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica omogućiće se usklajivanje sa međunarodnim standardima iz oblasti ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i jedinstvenim poretkom Crne Gore, uz uvažavanje društvenih i vjerskih karakteristika Crne Gore.</p>	
<b>4. Analiza uticaja</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Na koga će i kako će najvjeroatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktnе i indirektnе.</li> <li>- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).</li> <li>- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.</li> <li>- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurenca.</li> <li>- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.</li> </ul>	
<p>Donošenjem zakona omogućiće se usklajivanje sa međunarodnim standardima iz oblasti ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i jedinstvenim poretkom Crne Gore, uz uvažavanje društvenih i vjerskih karakteristika Crne Gore.</p> <p>Donošenje zakona neće se stvoriti troškovi građanima i privredi.</p> <p>Donošenjem ovog zakona neće se stvoriti administrativna opterećenja i biznis barijere.</p>	

**5. Procjena fiskalnog uticaja**

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizlaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proistekći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

Za implementaciju ovog zakona iz Budžeta nije potrebno obezbjeđivati dodatna sredstva.

**6. Konsultacije zainteresovanih strana**

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaci

Nije korišćena ekspertska pomoć. Sprovedene su intenzivne konsultacije sa crkvama i vjerskim zajednicama i uvažen je najveći dio njihovih predloga i sugestija.

**7. Monitoring i evaluacija**

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mјere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

Nema potencijalnih prepreka za sprovođenja ovog zakona.

Za monitoring propisa je nadležno Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava.

Podgorica, 14.12.2020. godine





Crna Gora  
Kabinet predsjednika Vlade  
Kancelarija za evropske integracije

Adresa: Bulevar revolucije 15  
81 000 Podgorica, Crna Gora  
tel: +382 20 481 301  
fax: +382 20 481 301  
[www.kei.gov.me](http://www.kei.gov.me)

Br: 01-004-907/20-1483/2

17. decembar 2020.

Za: MINISTARSTVO PRAVDE, LJUDSKIH I MANJINSKIH PRAVA  
ministru Vladimiru Leposaviću  
Veza: Dopis br: 01-040/20-10875/4

Predmet: Mišljenje o usklađenosti Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica s pravnom tekovinom EU

Poštovani,

Dopisom broj 01-040/20-10875/4 od 17. decembra 2020. godine tražili ste mišljenje o usklađenosti Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica s pravnom tekovinom Evropske unije.

Nakon upoznavanja sa sadržinom predloga propisa, a u skladu sa nadležnostima definisanim članom 40 stav 1 alineja 2 Poslovnika Vlade Crne Gore („Sl. list CG“, br. 3/12, 31/15, 48/17 i 62/18) Kancelarija za evropske integracije je saglasna sa navodima u obrascu usklađenosti predloga propisa s pravnom tekovinom Evropske unije.

S poštovanjem,



Prilog:

- Izjava i tabela usklađenosti Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica s pravnom tekovinom EU

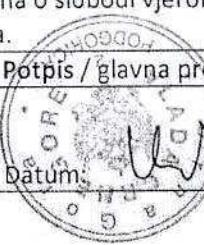
Dostavljeno:

- Ministarstvu pravde, ljudskih i manjinskih prava;
- a/a

Kontakt osoba: Nevenka Vučićević, načelnik Odsjeka za usklađivanje propisa s pravnom tekovinom EU  
tel: 020 481 312  
email: [nevenka.vulicevic@gsv.gov.me](mailto:nevenka.vulicevic@gsv.gov.me)

**IZJAVA O USKLAĐENOSTI NACRTA/PREDLOGA PROPISA CRNE GORE S PRAVNOM  
TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE**

	Identifikacioni broj Izjave	<b>MPLJ-IU/PZ/20/03</b>
<b>1. Naziv nacrta/predloga propisa</b>		
- na crnogorskom jeziku	Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica	
- na engleskom jeziku	Proposal for the Law on Amendments to the Law on Freedom of Religion or Belief and Legal Status of Religious Communities	
<b>2. Podaci o obrađivaču propisa</b>		
a) Organ državne uprave koji priprema propis		
Organ državne uprave	Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava	
- Sektor/odsjek	/	
- odgovorno lice (ime, prezime, telefon, e-mail)	dr Vladimir Leposavić, ministar pravde, ljudskih i manjinskih prava tel. 407 501, e-mail: <a href="mailto:vladimir.leposavic@mpa.gov.me">vladimir.leposavic@mpa.gov.me</a>	
- kontakt osoba (ime, prezime, telefon, e-mail)	/	
b) Pravno lice s javnim ovlašćenjem za pripremu i sprovođenje propisa		
- Naziv pravnog lica	/	
- odgovorno lice (ime, prezime, telefon, e-mail)	/	
- kontakt osoba (ime, prezime, telefon, e-mail)	/	
<b>3. Organi državne uprave koji primjenjuju/sprovode propis</b>		
- Organ državne uprave	/	
<b>4. Usklađenost nacrta/predloga propisa s odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropske unije i njenih država članica, s jedne strane i Crne Gore, s druge strane (SSP)</b>		
a) Odredbe SSP-a s kojima se usklađuje propis		
Glava VII, Pravda, sloboda, bezbjednost, član 80, Jačanje institucija i vladavine prava		
b) Stepen ispunjenosti obaveza koje proizilaze iz navedenih odredbi SSP-a		
<input checked="" type="checkbox"/> ispunjava u potpunosti <input type="checkbox"/> djelimično ispunjava <input type="checkbox"/> ne ispunjava		
c) Razlozi za djelimično ispunjenje, odnosno neispunjene obaveze koje proizilaze iz navedenih odredbi SSP-a		
/		
<b>5. Veza nacrta/predloga propisa s Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji (PPCG)</b>		
- PPCG za period	2020-2022	
- Poglavlje, potpoglavlje	/	
- Rok za donošenje propisa	/	
- Napomena	Donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica nije predviđeno Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.	
<b>6. Usklađenost nacrta/predloga propisa s pravnom tekvincom Evropske unije</b>		
a) Usklađenost s primarnim izvorima prava Evropske unije		
Povelja o osnovnim pravima Evropske unije, Glava II Slobode, član 10, Sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijesti / Charter of Fundamental Rights of the European Union, Title II Freedoms, Article 10, Freedom of thought, conscience and religion		
<b>Potpuno usklađeno/Fullyharmonized</b>		
b) Usklađenost sa sekundarnim izvorima prava Evropske unije		
Ne postoji odredba sekundarnih izvora prava EU s kojom bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.		

c) Usklađenost s ostalim izvorima prava Evropske unije	
Ne postoji izvor prava EU ove vrste s kojim bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.	
<b>6.1. Razlozi za djelimičnu usklađenost ili neusklađenost nacrta/predloga propisa Crne Gore s pravnom tekovinom Evropske unije i rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti</b>	
/	
<b>7. Ukoliko ne postoje odgovarajući propisi Evropske unije s kojima je potrebno obezbijediti usklađenost konstatovati tu činjenicu</b>	
/	
<b>8. Navesti pravne akte Savjeta Evrope i ostale izvore međunarodnog prava korišćene pri izradi nacrta/predloga propisa</b>	
Univerzalna Deklaracija o ljudskim pravima Pakt o građanskim i političkim pravima Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije nad ženama Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije Konvencija o pravima djeteta Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda Protokol br. 1 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima Konvencija o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici Preporuka Evropske komisije protiv rasizma i netrpeljivosti Savjeta Evrope	Universal Declaration of Human Rights Covenant on Civil and Political Rights Covenant on Economic, Social and Cultural Rights Convention on the elimination of all forms of discrimination against women International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination Convention on the Rights of the Child European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Protocol no. 1 to the European Convention on Human Rights Convention on the Prevention and Combat of Violence against Women and Domestic Violence Recommendation of the European Commission against racism and intolerance (of the Council of Europe)
<b>9. Navesti da li su navedeni izvori prava Evropske unije, Savjeta Evrope i ostali izvori međunarodnog prava prevedeni na crnogorski jezik (prevode dostaviti u prilogu)</b>	
Navedeni izvori međunarodnog prava prevedeni su na crnogorski jezik.	
<b>10. Navesti da li je nacrt/predlog propisa iz tačke 1 Izjave o usklađenosti preveden na engleski jezik (prevod dostaviti u prilogu)</b>	
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica nije preveden na engleski jezik.	
<b>11.Učešće konsultanata u izradi nacrta/predloga propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti</b>	
U izradi Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica nije bilo učešća konsultanata.	
Potpis / ovlašćeno lice obrađivača propisa	Potpis / glavna pregovaračica
 Datum: 15.12.2020.	 Datum: 15.12.2020.

Prilog obrasca:

1. Prevodi propisa Evropske unije
2. Prevod nacrta/predloga propisa na engleskom jeziku (ukoliko postoji)

**TABELA USKLAĐENOSTI**

<b>1. Identifikacioni broj (IB) nacrta/predloga propisa</b> MPLJ-IU/PZ/20/03		<b>1.1. Identifikacioni broj izjave o usklađenosti i datum utvrđivanja nacrta/predloga propisa na Vladi</b> MPLJ-IU/PZ/20/03		
<b>2. Naziv izvora prava Evropske unije i CELEX oznaka</b>		/		
<b>3. Naziv nacrta/predloga propisa Crne Gore</b>				
Na crnogorskom jeziku Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica		Na engleskom jeziku Proposal for the Law on Amendments to the Law on Freedom of Religion or Belief and Legal Status of Religious Communities		
a)	b)	c)	d)	e)
Odredba i tekst odredbe izvora prava Evropske unije (član, stav, tačka)	Odredba i tekst odredbe nacrta/predloga propisa Crne Gore (član, stav, tačka)	Usklađenost odredbe nacrta/predloga propisa Crne Gore s odredbom izvora prava Evropske unije	Razlog za djelimičnu usklađenost ili neusklađenost	Rok za postizanje potpune usklađenosti



Crna Gora  
Sekretarijat za zakonodavstvo

Adresa: Vuka Karadžića br. 3  
81000 Podgorica, Crna Gora  
tel: +382 20 231-535  
fax: +382 20 231-592  
[www.szz.gov.me](http://www.szz.gov.me)

Broj: 02-040/20-1263/2

14. decembra 2020. godine

Za: Ministarstvo pravde, ljudskih i manjiskih prava  
Gospodinu Vladimiru Leposaviću, ministru

Veza: Br: 01-040/20-10875 od 8. decembra 2020. godine

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica

Poštovani gospodine Leposaviću,

Na PREDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O SLOBODI VJEROISPOVIJESTI ILI UVJERENJA I PRAVNOM POLOŽAJU VJERSKIH ZAJEDNICA, iz okvira nadležnosti ovog Sekretarijata, nemamo primjedaba.





Crna Gora  
Ministarstvo javne uprave,  
digitalnog društva i medija

Adresa: Rimski trg br. 45  
81000 Podgorica, Crna Gora  
tel:+382 20 482 131  
fax:+382 20 241 790  
[www.mju.gov.me](http://www.mju.gov.me)

Br: 01-040/20-5275/2

15.12. 2020.

Za: Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava

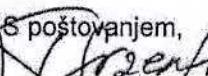
Veza: Akt br: 01-040/20-10875/2 od 14. decembra 2020. godine

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovjesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica

Poštovani,

Povodom Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovjesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica koji je dostavljen na mišljenje, u dijelu nadležnosti ovog Ministarstva nemamo primjedbi i sugestija.



S poštovanjem,  
  
MINISTARKA  
mr Tamara Srzentić

Dostavljeno: Naslovu  
Arhivi  
a/a  
Kontakt osoba: Marija Tomović  
tel: 067/505-642  
email:marija.tomovic@mju.gov.me

## **OBRAZLOŽENJE RAZLOGA ZBOG KOJIH NIJE SPROVOĐENA JAVNA RASPRAVA**

Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava u postupku pripreme Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica, saglasno članu 97 stav 2 tač. 2 i 3 Zakona o državnoj upravi nije sprovedilo javnu raspravu, iz razloga jer je obim izmjena i dopuna navedenog zakona takav da se njima ne narušava osnovni koncept zakona, a postoje i vanredne i hitne okolnosti uslijed kojih je potrebno izvršiti izmjene i dopune važećeg zakona.

Međutim, imajući u vidu značaj materije, u postupku pripreme ovog propisa sprovedene su intenzivne konsultacije sa predstavnicima crkava i vjerskih zajednica u Crnoj Gori (uključujući tradicionalne crkve i vjerske zajednice, novoosnovane crkve i vjerske zajednice, kao i one koje su sa Državnim potpisale temeljne ugovore).