

Crna Gora
VLADA CRNE GORE
Broj: 04-18_o/4
Podgorica, 1. april 2021. godine

USTAVNI SUD CRNE GORE

Vlada Crne Gore je, na sjednici održanoj dana 26. marta 2021. godine, razmotrila **Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredbe člana 67 Zakona o sportu („Službeni list CG“ broj 44/18)**, koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnio dr Marko Begović, a Ustavni sud Crne Gore dostavio Vladi radi davanja mišljenja.

S tim u vezi, Vlada daje sljedeće

MIŠLJENJE

Podnosilac Inicijative za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti u bitnom ističe da se članom 53 Ustava Crne Gore jemči sloboda udruživanja bez odobrenja, uz upis kod nadležnog organa. Dalje, navodi da međunarodni dokumenti u oblasti sporta (Evropska sportska povelja i Etički kodeks Savjeta Evrope i Olimpijska povelja Međunarodnog olimpijskog komiteta i Antidoping konvencija Savjeta Evrope i UNESCO konvencije o sprečavanju dopinga u sportu) i Osnovni principi o statusu neprofitnih/nevladinih organizacija u Evropi Preporuka CM/Rec 2007/14 Savjeta Evrope - garantuju slobodu i prava neophodna za obavljanje njihovog posla, kao i nezavisnost od političkih i institucionalnih uticaja.

Podnosilac Inicijative navodi da je spornom odredbom zakonopisac u istu ravan stavio javne ustanove u oblasti sporta (poput budućeg Zavoda za sport) i državne službenike i namještenike sa nevladinim i neprofitnim karakterom sportskih organizacija.

Na kraju podnosilac Inicijative navodi da Crna Gora ima obavezu da ispuni sve uslove za primjenu Direktive 2006/123/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 12. decembra 2006. godine o uslovima na unutrašnjem tržištu do dana pristupanja Evropskoj uniji, u kontekstu olakšavanja procesa osnivanja i funkcionisanja sportskih organizacija, polazeći od osnovnih principa o statusu neprofitnih/nevladinih organizacija u Evropi.

U odnosu na navedeno, ukazujemo da je osnov za donošenje Zakona o sportu sadržan u članu 16 tačka 5 Ustava Crne Gore, kojim je

propisano da se zakonom uređuju pitanja od interesa za Crnu Goru, u koja spada i sportska djelatnost. Ističemo da je jedan od ciljeva donošenja ovog zakona bilo, između ostalog, i otklanjanje određenih propusta na koje je ukazano kroz primjenu prethodnih zakona kojima se uređivala oblast sporta.

Osporenom odredbom člana 67 Zakona o sportu propisano je da sekretar sportske organizacije, direktor ako ga sportska organizacija ima, kao i lice koje obavlja stručne poslove u sportu, mora da ima položen stručni ispit za rad u oblasti sporta. Dalje je propisano da lica iz stava 1 ovog člana mogu početi sa radom i bez položenog stručnog ispita pod uslovom da ga polože najkasnije u roku od jedne godine od dana angažovanja u sportskoj organizaciji, a da lica koja u roku iz stava 2 ovog člana ne polože stručni ispit u oblasti sporta ne mogu nastaviti da obavljaju te poslove. Program i način polaganja ispita iz stava 1 ovog člana utvrđuje Ministarstvo.

Kada je riječ o članu 67 Zakona o sportu, namjera zakonodavca je bila da propiše obavezu da sportske organizacije moraju prvenstveno u administraciji imati nekog sa položenim stručnim ispitom pri čemu se polazi od potrebe osiguranja profesionalizacije obavljanja bitnih poslova iz okvira djelatnosti sportskih organizacija. Cilj je bilo upravo unapređenje administrativnih i stručnih kapaciteta u sportskim organizacijama radi povećanja kvaliteta njihovog rada.

U periodu prije donošenja Zakona o sportu („Službeni list Crne Gore“ broj 44/18) veoma su česte bile situacije da sportisti propuste da ostvare neka svoja prava (npr. pravo na premiju za ostvarene sportske rezultate i sl.) zbog propuštanja rokova za ostvarivanje konkretnog prava (koje je nastalo zbog nepoznavanja propisa iz sportske oblasti, kako od strane administracije, tako i od strane stručnih lica koja su u neposrednom kontaktu sa sportistima).

Ukazujemo na to da crnogorski Zakon o sportu nije jedini koji propisuje obavezu polaganja stručnog ispita za rad u oblasti sporta. Uporedna praksa pokazuje da i u pravnim sistemima država iz regiona (npr. Zakon o sportu Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“ broj 10/2016; Pravilnik o stručnom sportskom ispitu, „Službeni glasnik RS“ broj 7/2018) postoje slična zakonska rješenja.

Podnosilac Inicijative navodi međunarodna dokumenta u oblasti sporta koja se ne mogu direktno povezati sa predmetom Inicijative tj. ocjenom ustavnosti odredbe člana 67 Zakona o sportu. Osim toga, neosnovani su navodi podnosioca Inicijative da se navedenim članom ograničava sloboda udruživanja, imajući u vidu da sloboda udruživanja sportskih organizacija odnosno registracija sportskih organizacija nije

regulisana osporenom odredbom Zakona. Dodatno, ističemo da je Zakon o sportu („Službeni list Crne Gore“ broj 44/18) u saglasnosti sa ustavnim načelima zabrane diskriminacije i slobode udruživanja jer se već u osnovnim odredbama definišu načela na kojima se zasniva sportska oblast u Crnoj Gori. Odredbama čl. 3 i 4 Zakona propisano je da je sport dostupan svima, bez obzira na uzrast, fizičku sposobnost, invaliditet, nacionalnu ili etničku pripadnost, pripadnost rasi ili vjeroispovjesti, pol, jezik, društveno porijeklo, političko opredjeljenje, imovno stanje i drugo lično svojstvo, kao i da se sport zasniva na principima dobrovoljnosti, partnerstva, sklonosti, sposobnosti, na stručnom radu i naučnim saznanjima, ali i da bavljenje sportom mora biti humano, slobodno, dobrovoljno, zdravo, bezbjedno, fer, tolerantno i etički prihvatljivo.

Smatramo da je navođenje međunarodnih dokumenata neutemeljeno bez realne poveznice u kojem dijelu je osporena odredba člana Zakona o sportu u suprotnosti sa navedenim dokumentima. Ovo posebno zato što je Zakon o sportu u toku izrade usklađen sa dokumentima Evropske unije, Ujedinjenih nacija i Savjeta Evrope, kao i sa izvorima međunarodnog prava. Takođe, usklađen je i sa primarnim izvorima prava Evropske unije, Ugovorom o funkcionisanju Evropske unije (Dio treći, politika i unutrašnje akcije unije, Glava XII, obrazovanje, stručno osposobljavanje, omladina i sport, član 165).

Prilikom izrade Predloga zakona uzeta su u obzir i sljedeća međunarodna dokumenta:

- Bijela knjiga o sportu (EU);
- Zajednička deklaracija Savjeta i predstavnika Vlada država članica, koji zasijedaju u Savjetu od 5. maja 2003. godine o „Društvenoj vrijednosti sporta za mlade“;
- Konvencija UN o pravima osoba sa invaliditetom;
- Međunarodna povelja o fizičkom obrazovanju i sportu UNESCO;
- Rezolucija Generalne skupštine UN 58/5- Sport kao sredstvo za promociju obrazovanja, zdravlja, razvoja i mira;
- Najrobijski ugovor o zaštiti olimpijskog simbola;
- Evropska sportska povelja (SE);
- Kodeks sportske etike (SE);
- Evropska povelja o sportu za sve (SE)
- Evropski Manifest- Mladi i sport (SE);
- Preporuka SE br. R (95) 17 - „O značaju sporta za društvo“;
- Preporuka SE (2005) 8 - „Principi dobrog upravljanja u sportu“;
- Preporuka SE br. (99) 9- „O ulozi sporta u produbljivanju socijalne kohezije“;

- Preporuka SE br. (86) 18 - „Evropska povelja o sportu za sve: osobe sa invaliditetom“;
- Preporuka SE br. (88) 8- „Sport za sve: Starije osobe“;
- Rezolucija SE 2/75 - „O ulozi javnih vlasti u razvoju sporta za sve“;
- Rezolucija SE 27- „Sport i lokalne vlasti“;
- Evropska povelja o lokalnoj samoupravi;
- Evropska urbana povelja;
- Evropska konvencija o nasilju i nedoličnom ponašanju gledalaca na sportskim priredbama, posebno na fudbalskim utakmicama;
- Rezolucija SE br. 3/81- „O većem učešću žena u sportu“;
- Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda;
- Evropska konvencija protiv doppingovanja u sportu;
- Dodatni protokol uz Evropsku konvenciju protiv doppingovanja u sportu, Varšava, 12. septembar 2002. godine;
- Deklaracija o sportu, toleranciji i ferpleju;
- Međunarodni olimpijski odbor - Olimpijska povelja, od 7. jula 2007. godine;
- Konvencija UN o pravima djeteta;
- Međunarodna konvencija protiv doppinga u sportu;
- Preporuka br. R (92) 13 Komiteta ministara državama članicama o Evropskoj sportskoj povelji – Evropska sportska povelja;
- Rezolucija (76) 41 o principima politike sporta za sve – Evropska povelja o sportu za sve.

Napominjemo da se propisivanjem osporene odredbe Zakona ne ograničava niti otežava proces osnivanja sportskih organizacija, odnosno - uslov da bi se osnovala sportska organizacija nije da sekretar, direktor, ili lice koje obavlja stručne poslove u sportu, ima položen stručni ispit. Naime, članom 67 stavom 2 Zakona o sportu propisano je da lica iz stava 1 ovog člana mogu početi sa radom i bez položenog stručnog ispita, pod uslovom da ga polože najkasnije u roku od jedne godine od dana angažovanja u sportskoj organizaciji.

Neutemeljeni su navodi podnosioca Inicijative da je spornom odredbom zakonopisac u istu ravan stavio javne ustanove u oblasti sporta (poput budućeg Zavoda za sport) i državne službenike i namještenike (koji polažu državni ispit) sa nevladinim i neprofitnim karakterom sportskih organizacija. Ističemo da sportske organizacije nemaju svojstvo nevladinih organizacija koje se osnivaju i svoj rad zasnivaju na Zakonu o nevladinim organizacijama, već sportske organizacije predstavljaju *sui generis* čiji je način osnivanja i funkcionisanja propisan Zakonom o sportu i upisuju se u Registar sportskih organizacija koji se vodi isključivo za sportske organizacije. Takođe, navodi podnosioca Inicijative u dijelu koji

se odnosi na Zavod za sport nijesu u direktnoj vezi sa osnivanjem sportskih organizacija odnosno obavezom polaganja stručnog ispita za rad u oblasti sporta.

Na kraju, ukazujemo na to da u toku trajanja javne rasprave o Nacrtu zakona o sportu podnosilac Inicijative nije dostavljao komentare u odnosu na neustavnost i nezakornost osporene odredba Zakona o sportu, a ni u kasnijoj fazi nije o tome informisao nadležna skupštinska tijela.

Zakon o sportu je, prije usvajanja od strane Skupštine Crne Gore, prošao sve obavezne procedure, a samim tim dobio je i pozitivno mišljenje Zakonodavnog odbora Skupštine o ustavnosti i zakonitosti njegovih odredaba.

Imajući u vidu navedeno, smatramo da se primjenom osporavane odredbe člana 67 Zakona o sportu („Službeni list Crne Gore“ broj 44/18) ne narušava ni jedno od Ustavom utvrđenih načela.

PREDSJEDNIK
Prof. dr Zdravko Krivokapić