

INFORMACIJA O STANJU U SKUPŠTINI OPŠTINE ANDRIJEVICA

I Uvodne napomene

Ustav Crne Gore i Zakon o lokalnoj samoupravi propisuju pravo na lokalnu samoupravu, kao i princip autonomije lokalne samouprave.

Takodje, Evropska povelja o lokalnoj samoupravi, kao ključni međunarodni dokument propisuje autonomiju jedinica lokalne samouprave, kao i odnos između centralnih i lokalnih organa koji se zasniva na principu međusobne saradnje.

Shodno navedenom, kao i pozitivno pravnim propisima, Vlada Crne Gore dužna je da obezbijediti funkcionisanje sistema lokalne samouprave kroz praćenje primjene propisa i preduzimanje mjere za njihovu pravilnu primjenu preko organa državne uprave.

Imajući to u vidu, Vlada Crne Gore blagovremeno treba biti upoznata sa stanjem u jedinicama lokalne samouprave u kojima postoje izazovi u funkcionisanju organa lokalne samouprave i pravilne primjene propisa.

II Utvrđeno činjenično stanje o stanju u SO Andrijevica

Ministarstvo javne uprave, po službenoj dužnosti, dana 20. jula 2023. godine započelo je postupak nadzora nad primjenom Zakona o lokalnoj samoupravi („Službeni list Crne Gore“, br. 2/18, 34/19, 38/20, 50/22, 84/22 i 85/22) u Skupštini opštine Andrijevica. Nadzor se vršio u odnosu na primjenu odredbi člana 40, 46 i 62 Zakona o lokalnoj samoupravi.

S tim u vezi, Ministarstvo javne uprave ukazuje na sljedeće činjenično stanje u pogledu funkcionisanja Skupštine opštine Andrijevica:

- Šesnaest odbornika SO Andrijevica podnijeli su Predlog za razrješenje Predsjednika opštine Andrijevica dana 16.6.2023. godine, kada je i protokolisan u Službi Skupštine opštine Andrijevica, pod brojem 016-61/2023-02.
- Shodno podnijetom predlogu, u skladu sa pozitivno pravnim propisima, Predsjednik Skupštine opštine Andrijevica aktom br. 016-70/23-02 sazvao je vanrednu sjednicu SO Andrijevica za 15.7.2023. godine sa početkom u 11 časova, sa jednom tačkom dnevnog reda, i to: Predlog odbornika o razrješenju Predsjednika Opštine Andrijevica;
- Sjednica Skupštine opštine započeta je dana 15.7.2023. godine, na kojoj je konstatovano da Skupština ima kvorum za rad i odlučivanje;
- Na istoj sjednici, istog dana, odbornik Goran B. Stojanović podnio je predlog da se sjednica odloži, iz razloga što je Predsjednik Opštine podnio zahtjev za odlaganje sjednice zbog spriječenosti da prisustvuje sjednici iz zdravstvenih razloga;

- Nakon podnošenja predloga za odlaganje sjednice, Predsjednik Skupštine je dao pauzu od 15 minuta, kako bi se predsjednici klubova odbornika izjasnili o predlogu podnijetom od strane Predsjednika opštine;
- Nakon pauze, odbornici su glasali o predlogu za odlaganje sjednice, na način što isti nijesu usvojili (za odlaganje je glasalo 15 odbornika i 15 odbornika je glasalo protiv odlaganja sjednice);
- Nakon glasanja o Predlogu za odlaganje sjednice, u salu Skupštine Opštine su ušli građani, nakon čega ih je predsjednik Skupštine upozorio da napuste salu;
- Građani koji su ušli u salu Skupštine nijesu postupili po izrečenom upozorenju, nakon čega je Predsjednik Skupštine donio odluku da prekine sjednicu i saopštio da će odbornici biti blagovremeno obaviješteni o nastavku sjednice;
- Nastavak sjednice zakazan je za 31.7.2023. godine po jednoglasnom odgovoru Klubova odbornika, ali je odložen za 7.8.2023. godine zbog smrti člana porodice jednog odbornika
- Nakon toga, sjednica Skupštine opštine Andrijevice se zbog upada građana nije održala 7.8.2023., 14.8.2023., 28.8.2023., 18.9.2023., 29.9.2023. godine;
- Skupština opštine Andrijevice nije u zakonskom roku odlučila o predlogu za razrješenje predsjednika opštine Andrijevice;
- Skupština opštine Andrijevice nije održala sazvanu sjednicu u zakonskom roku.

III Relevantni pozitivno pravni okvir koji se odnosi na situaciju u SO Andrijevice

Odredbama člana 40 st. 1 i 2 Zakona o lokalnoj samoupravi propisano je da Skupštinu saziva predsjednik skupštine po potrebi, a dužan je da je sazove najmanje jednom u tri mjeseca, te da Predsjednik skupštine saziva skupštinu po sopstvenoj inicijativi, na zahtjev predsjednika opštine, jedne trećine odbornika i na inicijativu građana, u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva, odnosno inicijative, te da se Sjednica skupštine održava se, najkasnije u roku od 15 dana od dana sazivanja i mora biti završena najkasnije u roku od tri mjeseca od dana sazivanja.

Odredbama člana 46 stav 1 Zakona o lokalnoj samoupravi propisano je da Predsjednik skupštine predstavlja skupštinu, saziva sjednicu skupštine, predsjedava i rukovodi njenim radom i stara se o realizaciji njenih odluka i drugih akata.

Odredbama člana 62 Zakona o lokalnoj samoupravi propisano je sljedeće:

Skupština može razriješiti predsjednika opštine ako:

- u propisanom roku ne predloži budžet i završni račun budžeta;
- ne obezbijedi sprovođenje strateškog plana razvoja opštine i drugih razvojnih planova i programa, kao i strateških dokumenata od državnog značaja;
- ne podnese godišnji izvještaj o svom radu i radu organa i službi iz člana 69 ovog zakona, u roku iz člana 58 stav 1 tačka 12 ovog zakona;
- ne izvršava sudske odluke.

Predlog za razrješenje predsjednika opštine može podnijeti najmanje jedna trećina odbornika.

Predsjednik opštine ima pravo da se na sjednici skupštine izjasni o podnijetom predlogu.

Skupština o predlogu za razrješenje predsjednika opštine odlučuje većinom glasova ukupnog broja odbornika, u roku od 30 dana od dana podnošenja predloga.

Način i postupak razrješenja predsjednika opštine uređuje se statutom opštine.

IV Djelovanje Ministarstva javne uprave

U postupku vršenja nadzora, Ministarstvo javne uprave sačinilo je dva nalaza upravnog nadzora nad primjenom odredbi člana 40, 46 i 62 Zakona o lokalnoj samoupravi, i to Akt broj 01-045/23-4154 od 5.9.2023. godine i Akt broj 01-045/23-4154/5 od 25.9.2023. godine.

U nalazu upravnog nadzora od 5.9.2023. godine Ministarstvo javne uprave je uvažavajući relevantne propise, kao i dokumentaciju dostavljenu od strane Predsjednika Skupštine opštine Andrijevića, između ostalog, konstatovalo da Skupština opštine Andrijevića nije primijenila odredbe člana 62 stav 4 Zakona o lokalnoj samoupravi, odnosno nije odlučila o predlogu za razrješenje Predsjednika opštine u zakonskom roku, odnosno u roku od 30 dana od dana podnošenja predloga. S tim u vezi, data je preporuka Predsjedniku Skupštine opštine Andrijevića da hitno obezbijedi održavanje sjednice Skupštine opštine Andrijevića.

Nastavljajući postupak vršenja nadzora nad primjenom odredbi čl. 40, 46 i 62 i praćenja ispunjenosti date preporuke, Ministarstvo javne uprave je zahtijevalo dostavljanje dokumentacije od strane Predsjednika Skupštine opštine Andrijevića, te na osnovu iste konstatovalo da:

- da Skupština opštine Andrijevića nije postupila u skladu sa preporukom datom u Nalazu upravnog nadzora, broj 01-043/23-4154 od 5. septembra 2023.godine, odnosno nije održala sjednicu Skupštine opštine;
- se u Skupštini opštine Andrijevića ometa rad organa lokalne samouprave i ometaju službena lica (odbornici SO Andrijevića) u vršenju svojih ovlašćenja, pri čemu Predsjednik Skupštine opštine nije obezbijedio vršenje zakonom utvrđenih nadležnosti Skupštine opštine.

Takođe, u nalazu nastavljenog upravnog nadzora Ministarstvo javne uprave dalo je još jednu preporuku Predsjedniku Skupštine opštine Andrijevića da obezbijedi održavanje sjednice Skupštine opštine, te da o tome obavijesti Ministarstvo najkasnije do 6. oktobra 2023. godine.

Nalazi upravnog nadzora sastavni su dio ove Informacije.

U izjašnjenju Predsjednika Skupštine opštine Andrijevića, od 12.10.2023. godine istaknuto je da sjednica nije održana jer građani nijesu htjeli da napuste skupštinsku salu gdje se sjednice održavaju, te da je za pomenute sjednice na vrijeme

obaviješten Centar bezbjednosti Berane, Stanica policije Andrijevice, Predsjednik opštine, direktor Centra za kulturu i sport „Mihailo Lalić“ gdje se sjednice održavaju i nekoliko firmi koji se bave zaštitom lica i imovine.

Odredbama člana 38 stav 1 tačka 18 Zakona o lokalnoj samoupravi propisano je da skupština opštine bira i razrješava predsjednika opštine, dok je odredbama člana 62 stav 4 propisano da se o predlogu za razrješenje predsjednika opštine odlučuje u roku od 30 dana od dana podnošenja predloga. Takođe, odredbama člana 40 stav 6 skupštine održava se, najkasnije u roku od 15 dana od dana sazivanja i mora biti završena najkasnije u roku od tri mjeseca od dana sazivanja.

Skupština opštine Andrijevice nije postupila u skladu sa zakonskim rokom za odlučivanje o razrješenju predsjednika opštine i nije završila sazvanu sjednicu u zakonskom roku.

Zakonodavac je jasno propisao nadležnost skupštine opštine da bira i razrješava predsjednika opštine, kao i obaveze da odlučuje o predlogu za razrješenje predsjednika opštine i da sazvanu sjednicu mora održati, te dao instrukcione rokove u kojima se navedene nadležnosti sprovode. Iako za nepostupanje po ovim roku nije propisana sankcija, ovaj organ nalazi da se sazvana sjednica mora okončati, odnosno Skupština opštine odlučiti o pitanjima koja su predviđena dnevnim redom, sve dok su podnijeti predlozi akteulni, odnosno dok predlagači istih smatraju da postoji potreba da o njima Skupština opštine donose odluku. Ovo posebno jer sjednica nije održana jer se ometao rad organa lokalne samouprave, kao i službena lica u vršenju službene dužnosti.

S tim u vezi, ovaj organ nalazi da je Skupština opštine Andrijevice dužna da održi započetu sjednicu i odluči o predviđenim tačkama dnevnog reda, kao i da je predsjednik Skupštine opštine dužan da obezbijedi uslove za održavanje sjednice.

U međuvremenu podnijet je predlog za razrješenje Predsjednika Skupštine opštine Andrijevice, povodom koje je održana sjednica Odoobra za statut i propise, ali sjednica Skupštine opštine nije održana iz istih razloga, odnosno upada građana u skupštinsku salu.

Uvažavajući činjenicu da je Skupština opštine Andrijevice demokratski konstituisan organ odlučivanja koji ima visok stepen autonomije u vršenju svojih poslova, svaki upravni nadzor nad radom organa lokalne samouprave, po pravilu, ima za cilj samo da obezbijedi usklađenost sa zakonom i ustavnim načelima. U tom smislu, ovo Ministarstvo je utvrdilo činjenično stanje, konstatovalo da Skupština opštine nije u zakonskom roku odlučila o razrješenju predsjednika opštine i nije u zakonskom roku okončala sazvanu sjednicu i dalo preporuke Skupštini opštine Andrijevice, u skladu sa svojim nadležnostima.

V Predlog mjera sa prevazilaženje aktuelne situacije

Uvažavajući specifičnost konkretne situacije u kojoj se odbornicima Skupštine opštine ne dozvoljava vršenje svoje funkcije propisane odredbom člana 38 Zakona o lokalnoj samoupravi, posebno zbog činjenice da praksa ometanja vršenja funkcije Skupštine opštine, te ometanja službenih lica u vršenju ovlašćenja može imati

negativne posljedice po funkcionisanje ove opštine, prava građana na lokalnu samoupravu, ali i na cjelokupan sistem lokalne samouprave, cijeni se potrebnim da Vlada Crne Gore bude blagovremeno informisana o stanju u toj opštini.

Ukazujemo da je odredbama člana 117 stav 2 Ustava Crne Gore propisano da Vlada može raspustiti skupštinu opštine, odnosno razriješiti predsjednika opštine samo ako skupština opštine, odnosno predsjednik opštine, u vremenu dužem od šest mjeseci, ne vrše svoje nadležnosti.

Odredbama člana 185 Zakona o lokalnoj samoupravi propisano je da kad skupština opštine duže od šest mjeseci ne održava sjednice, ne izvršava odluke nadležnih sudova ili ne izvršava zakonom utvrđene obaveze čime se onemogućava ostvarivanje prava građana ili nanosi znatna materijalna šteta, Vlada će upozoriti skupštinu, da u određenom roku, obezbijedi ostvarivanje svojih funkcija, odnosno izvrši zakonom utvrđene obaveze, te da ako skupština u tom roku ne uspostavi obavljanje svojih funkcija, odnosno ne izvrši zakonom utvrđene obaveze, Vlada će, na predlog Ministarstva, raspustiti skupštinu.

Nastojeći da se djelovanjem Vlade Crne Gore pruži podrška u pravcu pravilne primjene propisa i preventivno utiče na Skupštinu opštine Andrijevića, a sve u cilju obezbijedenja njenog funkcionisanja, Ministarstvo javne uprave predlaže Vladi Crne Gore sljedeće

ZAKLJUČKE:

1. Vlada Crne Gore na sjednici od _____ usvojila je Informaciju o stanju u Skupštini opštine Andrijevića.
2. Preporučuje se Predsjedniku Skupštine opštine Andrijevića da hitno, bez odlaganja, obezbijedi uslove za održavanje sjednice Skupštine opštine.
3. Zadužuje se Ministarstvo javne uprave da nastavi da prati stanje u Skupštini opštine Andrijevića i informiše Vladu Crne Gore o postupanju po preporuci najkasnije do 31. oktobra 2023. godine.