



Република Србија
УСТАВНИ СУД
Број: IУо-249/2017
17.01. 2019. године
Београд

06 - 46 /ДБ-СБ
ПИСАРНИЦА ОПШТИНСКЕ УПРАВЕ ВРБАС

Примљено		21.01.2019		
Орган	Орган једин.	Број	Прилог	Вредност
I	01			

Уставни суд, Мало веће, у саставу: судија Снежана Марковић, председница Већа и судије др Милан Марковић и др Тамаш Корхец (Korhecz Tamás), чланови Већа, на основу члана 167. став 1. тачка 4. Устава Републике Србије, на седници Већа одржаној 10. децембра 2018. године, донео је

ЗАКЉУЧАК

Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба чл. 23. до 32. и члана 41. Одлуке о месним заједницама на територији општине Врбас („Службени лист општине Врбас“, број 32/17).

Образложење

Уставном суду је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости општег акта наведеног у изреци. Подносиоци иницијативе наводе да је „комплетан Одељак VII оспорене Одлуке (чл. 23 – 32)“, под називом „Избори и престанак мандата чланова Савета месне заједнице“, којим су уређени начин и поступак избора за савете месних заједница, у супротности са одредбама члана 73. став 1. и члана 74. Закона о локалној самоуправи, сматрајући да „општина законом није овлашћена да уређује питања поступка избора за органе месних заједница“, већ да се та акта уређују актима месне заједнице, при чему се позивају на поједине одлуке Уставног суда. Иницијатори такође наводе да је оспорена Одлука у супротности и са чл. 177. и 179. Устава, сматрајући да се наведени чланови Устава „сходно примењују и на питања месне самоуправе“. Иницијатори оспоравају и одредбу члана 41. Одлуке, којом је предвиђено да Одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном листу општине Врбас“ у односу на члан 196. став 4. Устава, при чему износе мишљење да оспореном Одлуком „нису наведени оправдани разлози за хитно ступање на снагу исте“. Подносиоци иницијативе, такође, предлажу да Уставни суд обустави извршење Одлуке о расписивању избора за чланове Савета месних заједница у општини Врбас („Службени лист општине Врбас“, број 32/17), која је према њиховом мишљењу донета „на основу неуставне и незаконите Одлуке о месним заједницама“.

Доносилац оспореног општег акта у одговору, између осталог, наводи да Скупштина општине Врбас доношењем оспорене Одлуке није прекорачила законско овлашћење, као и да су приликом доношења оспорене Одлуке утврђени оправдани разлози због којих Одлука ступа на снагу наредног

дана од дана објављивања, односно пре истека рока од осам дана од дана објављивања у „Службеном листу општине Врбас“, те да нема основа за покретање поступка за оцену уставности и законитости наведене Одлуке.

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је констатовао да је оспорену Одлуку донела Скупштина општине Врбас, на седници одржаној 28. новембра 2017. године, на основу члана 32. став 1. тачка 6) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14 – др. закон и 101/16 – др. закон) и члана 4. Статута општине Врбас („Службени лист општине Врбас“, бр. 3/02, 5/02, 10/04, 11/08, 21/09, 15/10, 16/13, 2/14 и 23/17). Оспореним одредбама чл. 23. до 32. Одлуке, у оквиру Одељка, под називом „Избори и престанак мандата чланова Савета месне заједнице“, уређена су питања која се односе на: доношење одлуке о расписивању избора за чланове Савета месне заједнице, начин спровођења избора, активно и пасивно изборно право грађанина, право предлагања кандидата за члана Савета месне заједнице, именовање и рад органа за спровођење избора, поступак спровођења избора, утврђивање резултата избора, расписивање ванредних избора за Савет месне заједнице, одржавање конститутивне седнице Савета месне заједнице и престанак мандата члану Савета месне заједнице. Оспореном одредбом члана 41. Одлуке прописано је да та одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном листу општине Врбас“.

Уставни суд је утврдио да је, након подношења иницијативе, донет Закон о изменама и допунама Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 47/18), који је ступио на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, тј. 28. јуна 2018. године, а којим су, између осталог, значајно измењене одредбе чл. 73. и 74. Закона, у односу на које иницијатори оспоравају законитост Одлуке. Измењеним одредбама чл. 73. и 74. Закона, поред осталог, предвиђено је да се актом о оснивању месне заједнице, који доноси скупштина општине, у складу са статутом општине, утврђују послови које врши месна заједница, начин одлучивања, поступак избора савета и других органа месне самоуправе, заштита права у току избора и друга питања од значаја за рад месне заједнице, као и да изборе за савет месне заједнице расписује председник скупштине општине.

Поводом оспоравања одредбе члана 41. Одлуке, Уставни суд је, на основу одговора доносиоца оспореног акта и пропратне документације, оценио да су разлози за раније ступање на снагу оспорене Одлуке, односно пре осмог дана од дана објављивања Одлуке у локалном службеном гласилу, били утврђени приликом њеног доношења. Наиме, у образложењу Предлога одлуке је наведено да је раније ступање на снагу неопходно како би се благовремено донели статuti месних заједница усаглашени са новом Одлуком. С тим у вези, Уставни суд указује да није надлежан да цени целисходност разлога за ступање на снагу општег акта у року краћем од осам дана од дана објављивања, већ само њихову установљеност од стране доносиоца општег акта у поступку његовог доношења.

Полазећи од наведеног, крећући се у оквиру навода и разлога иницијатора којима се оспорава искључиво надлежност општине да донесе оспорену Одлуку док се оцена уставности тог општег акта тражи посредно преко оцене законитости, и имајући у виду да су одредбе Закона у односу на које иницијатор тражи оцену законитости значајно измењене, а да се сагласно ставу Уставног суда оцена законитости материјално-правних одредаба оспореног акта може вршити само у односу на закон који је на снази, Уставни

суд је поднету иницијативу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду („Службени гласник“ РС, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), јер нису испуњене претпоставке за вођење поступка.

С обзиром на то да је одбацио поднету иницијативу, Уставни суд је констатовао да је разматрање захтева за обуставу извршења Одлуке о расписивању избора за чланове Савета месних заједница у општини Врбас, тј. акта који је донет на основу оспорене Одлуке, постало беспредметно.

Сагласно изнетом, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42в став 1. тачка 2) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, донео Закључак као у изреци.



ПРЕДСЕДНИЦА ВЕЋА

СУДИЈА

Снежана Марковић, с.р.

За тачност отправака:

Radakovic

РЕПУБЛИКА СРБИЈА

Уставни суд

Булевар Краља Александра 15

11000 БЕОГРАД

УСТАВНИ СУД РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ				
Датум пријема: 7.5 DEC 2017				
ЦД Превод: поштом, обично-процедурано				
14.12.2017 год.				
Врста управља	Број	Врста реша	Прилог	Додатни подаци и сл.
		1	2	

ИНИЦИЈАТИВА

ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПОСТУПКА ЗА ОЦЕНУ ЗАКОНИТОСТИ ОДЛУКЕ О
МЕСНИМ ЗАЈЕДНИЦАМА НА ТЕРИТОРИЈИ ОПШТИНЕ ВРБАС
(„Сл. лист општине Врбас“ бр. 32/2017) донете дана 28.11.2017.
године

Иницијатори:

1. Јован Радовић, из Бачког Доброг Поља,
2. Мирослав Лазич из Врбаса,
3. Душан Вулановић из Врбаса,
4. Никола Миљанић из Врбаса,
5. Марио Мажар из Врбаса,
6. Горан Рогановић из Врбаса,
7. Милан Станимировић из Врбаса,
8. Мирослав Ковач из Врбаса,
9. Ђорђе Пиварски из Врбаса,
10. Славица Шестовић из Врбаса,
11. Велимир Дробњак из Савиног Села,
12. Дејан Девих из Савиног Села,
13. Жељко Дамјановић из Врбаса,
14. Милош Тадић из Б.Д. Поља,
15. Миклош Дубињи из Врбаса,
16. Миле Јумић из Врбаса,
17. Југ Вукићевић из Врбаса,
18. Верица Новаковић из Врбаса,
19. Мирослав Фа из Врбаса,
20. Гојко Перовић из Врбаса,
21. Андреј Ленђер из Врбаса,
22. Горан Јестровић из Врбаса,
23. Ненад Марковић из Врбаса,

24. Боривоје Жугић из Змајева,
25. Толваи Флавијан из Змајева,
26. Горан Калуђеровић из Врбаса,
27. Ново Јововић из Врбаса,
28. Дејан Искрин из Врбаса,
29. Драгослав Сремачки из Врбаса,
30. Слободан Бјекић из Врбаса,
31. Славиша Игњатовић из Врбаса,
32. Дејан Обренов из Врбаса,
33. Александар Крунић из Врбаса,
34. Маријан Мандел из Савиног Села,
35. Драган Стјеповић из Б.Д. Поља,
36. Тамара Миљанић из Врбаса,

Прилози:

- списак иницијатора;

На основу члана 168. став 2. Устава Републике Србије (Службени гласник РС, бр. 83/06), члана 29. став 1. и став 2. и члана 50. Закона о Уставном суду (Службени гласник РС, бр. 109/07) подносимо иницијативу за покретање поступка за оцену законитости Одлуке о месним заједницама на територији општине Врбас, донете на седници одржаној дана 28. новембра 2017. године, објављене у „Службеном листу општине Врбас“ број 32/2017 због тога што је наведена одлука у супротности са Уставом РС („Сл. гласник РС“ бр. 98/2016) и Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/2007).

Образложење

Скупштина општине Врбас је на седници одржаној 28.11.2017. године донела Одлуку о месним заједницама на територији општине Врбас, а која је објављена истог дана у „Службеном листу општине Врбас“ бр. 32. На основу ове одлуке на седници одржаној 30.11.2017. године донета је Одлука о расписивању избора за чланове савета месних заједница у општини Врбас која је објављена у „Службеном листу општине Врбас“ бр. 33/2017.

I

Одељком VII Одлуке о месним заједницама на територији општине Врбас, насловљеног „Избори и престанак мандата чланова Савета Месне заједнице“ уређен је начин и поступак избора за Савете Месних заједница.

Подносиоци иницијативе сматрају да је комплетан Одељак VII Одлуке о месним заједницама на територији општине Врбас (чланови 23- 32) у супротности са:

1. Чланом 73. став 1. и чланом 74. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/2007) а који гласе:

Члан 73. ст. 1.

Скупштина општине, односно скупштина града, одлучује уз претходно прибављено мишљење грађана, о образовању, територији за које се образује и укидању месних заједница и других облика месне самоуправе.

Члан 74.

Акtima месне заједнице односно другог облика месне самоуправе, у складу са статутом општине, односно града и актом о оснивању, утврђују се послови које врше, органи и поступак избора, организација и рад органа, начин одлучивања и друга питања од значаја за рад месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе.

Овим члановима на јасан и недвосмислен начин је одређено која питања од значаја за месну самоуправу су у надлежности Скупштине општине (или града) да их уреди, а која су у надлежности самих месних заједница. Како питања поступка избора за органе месних заједница Општина законом није овлашћена да уређује, већ се та питања аутономно уређују актима месне заједнице, то представља несагласност оспорене Одлуке са законом.

Прописивањем поступка избора за Савете Месних заједница најгрубље се крше права грађана на учешће у локалном месном самоуправљању.

Ово се најбоље види из следећих чланова Одлуке:

Члан 27.

Органи за спровођење избора за Савет месне заједнице су:

1. Комисија за спровођење избора за савет Месне заједнице која се састоји од председника и четири члана и истог броја заменика. Комисију за спровођење избора за савет Месне заједнице именује Скупштина општине,
2. Бирачки одбор који се састоји од председника и четири члана и истог броја заменика, које именује Комисија за спровођење избора за савете Месних заједница.

Дакле, не само да Комисију за спровођење избора именује Скупштина општине, већ за њено именовање нису постављени апсолутно никакви критеријуми. Иста та Комисија даље именује, такође без прописаних услова, бирачке одборе на изборним местима.

Јасно је да је именовање органа за спровођење избора у целости у рукама Скупштине општине, те да зависи искључиво од политичке воље већине у Скупштини.

Овакав начин именовања органа за спровођење избора доводи у озбиљну и оправдану сумњу постојање капацитета ових органа да испуне своју једину функцију- непристрасно старање о законитости избора.

О овом питању Уставни суд је већ изнео ставове у својим одлукама ИУ број 271/2004 од 28. априла 2005. године, ИУ број 435/2005 од 22. јуна

2006. године и одлуци ИУ број 92/2006, а којима је стао на становиште да скупштина општине, односно града нема овлашћење да пропише поступак избора органа месне заједнице, као ни престанак мандата чланова органа месне заједнице, јер су то питања која се по закону утврђују статутом месне заједнице, а не општим актом скупштине општине.

2. Чланом 177. и 179. Устава РС („Сл. гласник РС“ бр. 98/2016) а који гласе:

Разграничење надлежности

Члан 177.

Јединице локалне самоуправе надлежне су у питањима која се, на сврсисходан начин, могу остваривати унутар јединице локалне самоуправе, а аутономне покрајине у питањима која се, на сврсисходан начин, могу остваривати унутар аутономне покрајине, у којима није надлежна Република Србија.

Која су питања од републичког, покрајинског и локалног значаја одређује се законом.

Право на самостално уређивање органа

Члан 179.

Аутономне покрајине, у складу са Уставом и статутом аутономне покрајине, а јединице локалне самоуправе, у складу са Уставом и законом, самостално прописују уређење и надлежност својих органа и јавних служби.

Подносиоци иницијативе сматрају да се ова два члана Устава сходно примењују и на питања месне самоуправе, те да је Одлука о месним заједницама на територији општине Врбас, имајући у виду раније наведено, у супротности и са Уставом Републике Србије.

II

Чланом 41. Одлуке о месним заједницама на територији општине Врбас („Сл. лист општине Врбас“ бр. 32/2017) предвиђено је:

Члан 41.

„Ова Одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном листу општине Врбас.“

Подносиоци иницијативе сматрају да је овакво прописивање ступања на снагу Одлуке у супротности са чланом 196. ставом 4. Устава Републике Србије, који гласи:

Објављивање закона и других општих аката

Члан 196. став 4.

Закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења.

Оспораваном одлуком нису наведени оправдани разлози за хитно ступање на снагу исте. Како уставне одредбе не дају могућност ступања на снагу општих аката раније од 8 дана по објављивању без оправданих разлога, подносиоци иницијативе сматрају да је и из овог разлога оспоравана Одлука о месним заједницама на територији општине Врбас у супротности са Уставом РС.

На основу Одлуке о месним заједницама на територији општине Врбас („Сл. лист општине Врбас“ бр. 32/2017) донета је Одлука о расписивању избора за чланове Савета месних заједница у општини Врбас („Сл. лист општине Врбас“ бр. 33/2017).

Како је наведени појединачни акти донет на основу неуставне и незаконите Одлуке о месним заједницама, подносиоци сматрају да би Уставни суд у складу са чланом 56. Закона о Уставном суду морао обуставити његово извршење до окончања поступка оцене уставности и законитости, а из разлога што је извесно да ће се по овом акту спровести избори 31.12.2017. године те ће тиме наступити неотклоњиве штетне последице.

У складу са горе наведеним, подносиоци иницијативе предлажу да Уставни суд:

1. Прихвати ову иницијативу и донесе решење којим се покреће поступак за оцену законитости Одлуке о месним заједницама на територији општине Врбас („Сл.лист општине Врбас“ бр. 32/2017) од 28.11.2017. године;
2. Донесе одлуку којом се утврђује да одредбе чланова 23. – 32. и одредбе члана 41. Одлуке о месним заједницама на територији општине Врбас („Сл. лист општине Врбас“ бр. 32/2017) од 28.11.2017. нису у складу са законом и Уставом Републике Србије.
3. Донесе решење којим обуставља од извршења Одлуку о расписивању избора за чланове Савета месних заједница у општини Врбас („Сл. лист општине Врбас“ бр. 33/2017).

У Врбасу, 14.12.2017. године


Подносилац иницијативе, Јован Радовић