



Kabinet Zaštitnika 020/241-642
Savjetnici 020/225-395
Centrala 020/225-395
Fax: 020/241-642
E-mail: ombudsman@t-com.me
www.ombudsman.co.me

UDRUŽENJE PRIREĐIVAČA IGARA NA SREĆU CRNE GORE - NV
ASSOCIATION OF GAMBLING PROVIDERS MONTENEGRO - NG.

Broj 65
Podgorica 6. 5. 2015. gor

Broj: 108/15-1

Podgorica, 04.05.2015.godine

DK/DK

NVO „UDRUŽENJE PRIREĐIVAČA IGARA NA SREĆU (UPISA)“

Podgorica
Rimski trg br.50

Pritužbom koju ste podnijeli u ime 200 privrednih i pravnih subjekata članica "UPISA-a" i 18.000 građana, od 03.02.2015. godine i dopunom pritužbe dostavljene 18.03.2015. godine obratili ste se Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, zbog- kako navodite- diskriminacije od strane Skupštine Crne Gore, Predsjednika Skupštine i svih 81 poslanik/ica Skupštine. U vezi sa tim, Zaštitnik je ispitao okolnosti koje navodite i donio sledeće:

MIŠLENJE

I UVOD

U pritužbi i dopuni Vaše pritužbe u bitnom navodite da je dana 27.12.2014. godine usvojen Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, te da se taj Zakon ne primjenjuje, pa je donošenjem i neprimjenom počinjena diskriminacija i povreda jednakosti. Pored tog Zakona, navodite da se ne primjenjuje ni Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dodatu vrijednost koji je donešen 22.06.2013. godine, jer je neprecizan, nepredvidljiv i neprimjenljiv, pa se i na taj način vrši diskriminacija od strane Skupštine Crne Gore. Ova dva akta navodne diskriminacije dovodite u vezu sa slučajem koji se desio u Skupštini Crne Gore 29 i 30. 07.2013. godine, kada je ovlašćenim predstavnicima NVO „UPISA-a“, onemogućeno učešće u raspravi na odboru Skupštine Crne Gore, zbog čega ste pokrenuli sudski postupak koji je još uvijek u toku. Istim povodom, a po ponovljenoj

navodnoj diskriminaciji još jednom ste se obratili ovom organu, koji je po tom osnovu donio i vama dostavio akt broj 01-554/11-1 od 23.03.2015.godine. Prema Vašim navodima sadržanim u pritužbi na koju se odnosi ovaj akt, smatrate da se radi o ponovljenoj diskriminaciji, kao i nejednakom tretmanu od strane Skupštine Crne Gore, Predsjednika Skupštine i svih 81 poslanik/ica Skupštine.

II ČINJENIČNI I PRAVNI OSNOV

Kako je u pritužbi aktivno legitimisana NVO "UPIS", 200 privrednih i pravnih subjekata članica UPISA-a i 18.000 građana, a odredba člana 22, st. 2 Zakona o zabrani diskriminacije ("Sl.list CG" 46/10 i 18/14) predviđa da pritužbu Zaštitniku mogu podnijeti i organizacije i pojedinci/ke koje se bave zaštitom ljudskih prava uz saglasnost diskriminisanog lica ili grupe lica, to bi u konkretnom slučaju (uz eventualno postojanje ostalih uslova koje mora ispunjavati predstvaka) bila potrebna i saglasnost diskriminisanog/ih lica.

U ovom predmetu kao pasivno legitimisane označili ste Skupštinu Crne Gore, Predsjednika Skupštine i 81 poslanika/icu Skupštine Crne Gore, zbog donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dodatu vrijednost. Ako se ima u vidu činjenica da **Skupšina donosi zakone**, opšte propise i druge akte u skladu sa Ustavom Crne Gore, da **Vlada izvršava zakone**, druge propise i opšte akte, a **Vrhovni sud obezbjeđuje jedinstvenu primjenu zakona od strane sudova** (takođe sve u skladu sa Ustavom Crne Gore), Zaštitnik smatra da u slučaju neprimjenjivanja zakona ne postoji pasivna legitimacija na strani Skupštine Crne Gore, poslanika i nosilaca skupštinskih funkcija (vidjeti Rješenje Ustavnog suda Crne Gore, U-br.125/09 od 02.07.2009.godine). Ovo naročito ako se ima u vidu objektivna i subjektivna odgovornost onih koji nijesu ni učestvovali u izglasavanju spornih zakona, što je u cjelosti apsurdno, ali i bez značaja za konačan stav Zaštitnika u ovom predmetu.

Posebno naglašavamo da *Evropski sud za ljudska prava* ne dopušta mogućnost podnošenja predstavki u vezi sa kršenjem Konvencije u apstraktnom smislu (*in abstracto*), niti u svom radu uvodi institut *actio popularis* (vidjeti odluku *Burden protiv Ujedinjenog Kraljevstva, 2008, st. 33*), što je praksu koju primjenjuje i ovaj organ.

Analiza ovog predmeta sa aspekta antidiskriminacionih propisa pokazuje da u konkretnom slučaju nedostaje jedan od osnovnih elemenata diskriminacije, a to je lično svojstvo, obzirom da sam pojam diskriminacije podrazumijeva nejednako postupanje zasnovano na stvarnom ili pretpostavljenom ličnom svojstvu. Evropski sud za ljudska prava, držeći se

prakse različitih međunarodnih tijela u svojim presudama, osim svojstava sadržanih u čl.14. Evropske konvencije o ljudskim pravima (pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje) u svojoj praksi je pod drugim statusom, odnosno ličnim svojstvom prepoznao još bračni status, polnu orijentaciju, zakonitost ili nezakonitost po rođenju, profesionalni status i vojni status, odnosno vojni čin¹, te i u ovom pogledu nijesmo mogli naći izvor prava, odnosno odgovarajuće svojstvo ili poređenje sa vašom situacijom. Očigledno je da nejednako postupanje na koje vi ukazujete, nije zasnovano na do sada poznatom ličnom svojstvu. Ovo ako se ima u vidu da do diskriminacije dolazi kada se prema licu ili grupi lica koja se nalaze u istoj ili sličnoj situaciji u odnosu na druga lica postupa gore, odnosno nepovoljnije i to upravo zbog nekog njihovog ličnog svojstva (shodno čl.2. Zakona o zabrani diskriminacije).

Pored toga, ispitujući pritužbu u pogledu navodne diskriminacije grupe lica, nijesmo mogli utvrditi koja je to grupacija koja jeste ili bi mogla biti diskriminisana, odnosno koju grupu lica sa određenim ličnim svojstvima pogađaju posljedice primjene, tj. neprimjene pomenutih zakona. Kako se sporne odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica odnose potencijalno na sva lica u određenoj situaciji (kada igraju igre na sreću) bez obzira na njihovo lično svojstvo, to Zaštitnik smatra da nijesu argumentovani navodi pritužbe koji se odnose na diskriminaciju određene grupe lica sa konkretnim ličnim svojstvom.

U pritužbi, pored toga što navodite da su propisi diskriminatorni, navodite i da su neustavni. Ustavnost i zakonitost prema Ustavu Crne Gore, štiti Ustavni sud Crne Gore, a ne ovaj organ, pa ukoliko smatrate da je povrijeđeno načelo ustavnosti, možete podnijeti inicijativu za ocjenu ustavnosti i zakonitosti Ustavnom sudu Crne Gore. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore ne vrši kontrolu primjene zakona, niti pak izvršavanja zakona, ukoliko njima nijesu povrijeđena ljudska prava i slobode, u konkretnom slučaju ako nema osnova diskriminacije zasnovanog na nekom ličnom svojstvu.

Nadalje, samo pozivanje na diskriminaciju nije dovoljno. Potrebno je navesti konkretne činjenice koji bi upućivale na neopravdano pravljenje razlike i nejednako postupanje u odnosu na lično svojstvo.

Kako ste ovoj instituciji podnijeli više akata iste ili slične sadržine u kojima u više navrata pominjete nepravosnažnu presudu Osnovnog suda u Podgorici P.4407/13 od 28.10.2014.

¹ J. Omejec, *Zabrana diskriminacije u praksi Evropskoga suda za ljudska prava*, Zbornik Pravnog fakulteta Zagreb, 59, (5) (2009), str.902.

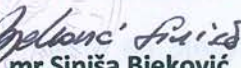
godine, kojom je utvrđeno da je Skupština Crne Gore diskriminatorски postupila prema vama, a zbog čega ste pokrenuli postupak po pritužbi i pred Zaštitnikom, ukazujemo vam da razlozi koje ste naveli u pritužbi br. 27 od 03.02.2015. godine, konkretno usvajanje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dodatu vrijednost i njihovo eventualno neprimjenjivanje, ne upućuju na ponovljenu diskriminaciju, niti na diskriminaciju u produženom trajanju. Zapravo, postupak po prvobitnoj i kasnijoj pritužbi protiv Skupštine Crne Gore je obustavljen zbog procesne pretpostavke koja se odnosi na pokretanje sudskog postupka, shodno čl. 39 Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl.list CG" 42/11 i 32/14), pa u tom smislu i u ovom aktu ističemo da nije na ovom organu da komentariše sudske odluke, odnosno miješa se u sudski postupak po pitanju merituma u bilo kojoj njegovoj fazi (vidjeti vama dostavljeni naš akt broj 459/13 od 31.10.2014.godine).

III ZAKLJUČNA OCJENA

Uzmajući u obzir sve gore navedeno, međunarodno i unutrašnje relevantno pravo, Zaštitnik u konkretnom slučaju **nije utvrdio povredu prava diskriminatorским postupanjem od strane Skupštine Crne Gore, predsjednika Skupštine Crne Gore i svih njenih poslanika** na koje se odnose navodi predmetne pritužbe.

Kada je u pitanju cjelishodnost poreskih propisa (zakona i drugih opštih akata), odnosno njihova ustavnost i zakonitost, upućujemo vas na Ustavni sud Crne Gore, a u odnosu na neprimjenjivanje propisa upućujemo na druge organe koji prate njihovo izvršavanje, zavisno od resora kojem pripadaju i načina organizacije državne uprave i drugih organa koji vrše javna ovlašćenja, naravno ukoliko smatrate da za takvo nešto ima osnova.

ZAMJENIK ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE


mr Siniša Bjeković