

**Z A P I S N I K**  
**sa 52. sjednice Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu**  
**održane 22. novembra 2018. godine**

Sjednica je počela u 12 sati i 30 minuta.

Predsjedavao je Željko Aprcović, predsjednik Odbora.

Sjednici su prisustvovali članovi/ce Odbora: Marija Maja Ćatović, Danijel Živković, Andrija Nikolić, Jovanka Laličić, Radule Novović, Draginja Vuksanović Stanković, Slaven Radunović, Veljko Vasiljević, Milun Zogović, Neđeljko Rudović i Nikola Rakočević, kao zamjena člana Odbora.

Sjednici su, takođe, prisustvovali poslanici Marta Šćepanović i Boris Mugoša.

U ime podnosilaca amandmana, sjednici je prisustvovao poslanik Raško Konjević.

Sjednici je, u ime predstavnika predlagača, prisustvovala Suzana Pribilović, ministarka javne uprave i Danijela Nedeljковиć-Vukčević, generalna direktorica Direktorata za državnu upravu u Ministarstvu javne uprave.

Rad sjednice pratili su i predstavnici medija.

Za sjednicu je predložen sljedeći dopunjeni

**DNEVNI RED:**

- 1. Predlog zakona o državnoj upravi;**
- 2. Amandmani (14) na Predlog zakona o državnoj upravi.**

Predloženi dopunjeni dnevni red usvojen je jednoglasno.

**PRVA TAČKA - Predlog zakona o državnoj upravi**

Predsjedavajući, **poslanik Željko Aprcović**, otvorio je sjednicu i dao riječ predstavnicima predlagača.

Predstavnicima predlagača, **ministarka Suzana Pribilović**, obrazložila je podneseni Predlog zakona istakavši da se osnovni razlog za donošenje ovog zakona ogleda u potrebi da se sistem državne uprave uredi u skladu sa ustavnim načelima i garancijama za ostvarivanje vladavine prava i savremenim tendencijama koje naglašavaju novu ulogu državne uprave u razvoju društva. Takođe, cilj novih zakonskih rješenja je da se unaprijedi organizaciona struktura, kao i da se organizacija državne uprave uskladi sa evropskim standardima na način da se utvrdi jasna tipologija organa državne uprave i jasne linije odgovornosti u sistemu. Nova zakonska rješenja, takođe treba da doprinesu smanjenju troškova javne uprave.

**Poslanik Raško Konjević** se osvrnuo na niz članova kako važećeg zakona, tako i Predloga zakona. Od predstavnice predlagača je, između ostalog, zatražio pojašnjenje člana 4 Predloga zakona, koji se odnosi na postupanja organa državne uprave bez diskriminacije, kao i pojašnjenje člana 26, u smislu da li postoji uporedna praksa za rješenje da organ uprave, izuzetno, odgovara neposredno predsjedniku Vlade. Takođe, konstatovao je da je članom 33 propisano da starješina organa uprave odgovara resornom ministru, ali da bi bolje bilo da za svoj rad odgovara Vladi, jer je Vlada ta koja ih imenuje. Poslanik je na kraju pitao predstavnicu predlagača zašto se u Predlogu zakona ne nalaze norme koje se nalaze u važećem Zakonu, a koje se tiču političkog organizovanja i političke neutralnosti državnih službenika i namještenika.

U odgovoru na pitanje koje se odnosi na norme koje nijesu propisane Predlogom zakona, predstavnica predlagača, **ministarka Pribilović**, istakla je da je pitanje političkog organizovanja regulisano Ustavom Crne Gore, a Zakonom o državnim službenicima i namještenicima je propisana obaveza političke neutralnosti.

Predstavnica predlagača, **Danijela Nedeljković Vukčević** u odgovoru na pitanje poslanika Konjevića, istakla je da su uočene poteškoće u postojećem sistemu organizacije državne uprave, da su iste konstatovane u analizi, te se došlo do zaključka da je potrebno izvršiti promjene. Koncept novog zakona ide u pravcu da direktori uprava koje se budu formirale imaju potrebnu upravljačku i finansijsku nezavisnosti, ali i da se pojača kontrola rada tih direktora kroz razne mehanizme. Kada je riječ o tome da direktori uprava za svoj rad odgovaraju ministru, predstavnica predlagača je istakla da je ministar taj koji predlaže Vladi koga će da postavi za direktora, on ocjenjuje i prati rad i, u slučaju nezadovoljstva može predložiti njegovo razrješenje. Vezano za član 26, naglasila je da je riječ o izuzetku i da će se prilikom donošenja uredbe o organizaciji i načinu rada voditi računa koji organ ispunjava kriterijume da neposredno odgovara predsjedniku Vladi, a da svakako neće biti riječ o organima koji vrše upravne, već stručne poslove. Na kraju, obrazlažući član 4, predstavnica predlagača je istakla da je riječ o načelu dobre uprave koje se naslanja na Zakon o upravnom postupku i navela primjer radi boljeg objašnjenja.

**Poslanica Jovanka Laličić** je mišljenja da Predlog zakona donosi tri korisna i dobra rješenja i to: uspostavljanje jasne podjele nadležnosti između organa državne uprave, jačanje linije odgovornosti, koordinacije i saradnja, kao i uvođenje subjekata koja vrše javna ovlašćenja.

**Poslanica Draginja Vuksanović Stanković** je u svom izlaganju problematizovala ukidanje obaveze da agencije i fondovi dostavljaju izvještaje Skupštini Crne Gore i ukazala na članove koji to pitanje regulišu. Poslanica se nadovezala na odgovor predstavnice predlagača u vezi organa koji direktno odgovaraju za svoj rad predsjedniku Vladi, upitavši zašto, ako je riječ o stručnim a ne upravnim poslovima, ove norme nijesu precizirane nekim drugim zakonom. Na kraju, komentarišući član 43 Predloga zakona, poslanica je pitala što znači termin da državna agencija može imati status pravnog lica, s obzirom na to da se tačno zna koji uslovi treba da budu ispunjeni da bi se mogao dobiti status pravnog lica.

**Poslanica Marta Šćepanović** je mišljenja da će novine koje sadrži Predlog zakona dovesti do toga da državna uprava bude efikasnija i, kada je riječ o članu 26 istakla je da bi najbolje rješenje bilo da se stavovi 3 i 5 toga člana brišu.

**Poslanik Slaven Radunović** je istakao da on neće učestvovati u dogovoru oko amandmana na ovaj predlog zakona.

**Poslanik Boris Mugoša**, u svom izlaganju, istakao je da, kada je riječ o fondovima koji su obuhvaćenim ovim predlogom zakona, ne bi trebalo među njima uvrstiti Fond za zaštitu depozita. Takođe, smatra problematičnim to što se Skupštini više neće dostavljati izvještaji na razmatranje i kao još jedan problem naveo je rješavanje pitanja odnosa između Vlade i Skupštine, koji treba korigovati u predlogu ovog akta.

**Poslanik Raško Konjević** se nadovezao na izlaganje poslanika Mugoše i upoznao poslanike sa pismom Svjetske banke u vezi Predloga zakona, u kojem se ističe da on ozbiljno utiče na institucionalnu nezavisnost Fonda za zaštitu depozita. Osvrnuo se i na status ostalih agencija koje su predmet Predloga zakona.

Predstavnica predlagača, **ministarka Suzana Pribilović**, istakla je da je na samom Predlogu zakona rađeno više od godinu dana i da su se u radu vodili principima SIGMA-e, između ostalih i principom broj sedam, kojim se ističe da je izuzetak da agencije odgovaraju za svoj rad parlamentu.

**Poslanica Draginja Vuksanović Stanković** je, vezano za izlaganje ministarke Pribilović, kazala da nije riječ o tome da se traži da agencije odgovaraju za svoj rad Skupštini, već o obaveznosti podnošenja izvještaja na razmatranje.

**Poslanik Neđeljko Rudović**, takođe, je istakao da je glavni problem upravo rješenje da se Skupštini ne podnose izvještaji, kao i da Vlada preuzme kontrolu nad izborom organa agencija i fondova. Dodatno je problematizovao član 60 Predloga zakona, kojim se reguliše odnos ministarstava prema Skupštini, istakavši da je isti potrebno usaglasiti sa članom 50 Poslovnika Skupštine Crne Gore.

**Poslanica Marta Šćepanović** je istakla da je u redu da se izvještaji o radu podnose Vladi Crne Gore, ali isto tako bi bilo korisno da se podnose Skupštini na upoznavanje.

Odbor je većinom glasova (7 glasova „za“ i pet glasova „uzdržan“) podržao Predlog zakona o državnoj upravi.

## **DRUGA TAČKA – Amandmani (14) na Predlog zakona o državnoj upravi**

Predsjedavajući, poslanik Željko Aprcović, otvorio je drugu tačku dnevnog reda i dao riječ podnosiocima amandmana.

Poslanica Jovanka Laličić, obrazložila je pet amandmana na Predlog zakona, koje su podnijeli poslanici/e: Nikola Rakočević, Boris Mugoša, Željko Aprcović i Jovanka Laličić. Istakla je da se Amandman 1 odnosi na brisanje člana 20 stav 3 kojim se onemogućava prenošenje ili povjeravanje poslova inspekcijeskog nadzora nosiocima

javnih ovlašćenja. Amandmanom 2 se definiše da se zaposlene u agencijama koje se finansiraju iz Budžeta Crne Gore primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima. U daljem obrazloženja, osvrnula se na Amandman 3, kojim se detaljnije uređuje odnos ministarstava i Skupštine, dok se Amandmanom 4 preciziraju nadležnosti ministarstava i Vlade prema javnim ustanovama čiji je osnivač država u postupku kontrole opštih akata. Na kraju, obrazložila je Amandman 5 kojim se vrši preciziranje nosioca javnih ovlašćenja za koje postoji obaveza usklađivanja posebnih zakona sa odredbama ovog zakona.

Predstavnica predlagača se saglasila sa amandmanima 1 i 2 poslanika: Nikole Rakočevića, Borisa Mugoše, Željka Aprcovića i Jovanke Laličić, pa su isti postali sastavni dio Predloga zakona.

Predstavnica predlagača se, takođe, saglasila i sa preformulisane amandmanima 3, 4 i 5 poslanika Nikole Rakočevića, Borisa Mugoše, Željka Aprcovića i Jovanke Laličić, pa su isti postali sastavni dio Predloga zakona.

Poslanica Draginja Vuksanović Stanković, obrazložila je amandmane (8) koje je podnijela sa poslanikom Raškom Konjevićem. Istakla je da je cilj ovih amandmana da se spriječi direktno miješanje izvršne vlasti u rad regulatornih agencija, imajući u vidu da bi se time narušili osnovni principi nezavisnosti koji su obezbijeđeni Direktivama EU. Takođe, amandmanima se pokušava spriječiti direktno miješanje izvršne vlasti u rad fondova, imajući u vidu da bi se time narušili osnovni principi nezavisnosti koji su obezbijeđeni principima međunarodnih finansijskih institucija. Takođe, amandmanima se obezbjeđuje izvještavanje Skupštine Crne Gore o radu državnih fondova.

Amandmani (8) poslanika Draginje Vuksanović Stanković i Raška Konjevića nijesu dobili potrebnu većinu.

Sa amandmanima se nije saglasila ni predstavnica predlagača.

Na ovaj Predlog zakona Odbor je jednoglasno (12 glasova „za“) odlučio da podnese Amandman Odbora, kojim se u članu 26 Predloga zakona stavovi 3 i 5 brišu.

Sa Amandmanom se saglasila predstavnica predlagača, pa je isti postao sastavni dio Predloga zakona.

Sa ove sjednice, a u vezi prve i druge tačke, Skupštini je upućen sledeći:

## **IZVJEŠTAJ**

### **O RAZMATRANJU PREDLOGA ZAKONA O DRŽAVNOJ UPRAVI I AMANDMANA (14) NA PREDLOG ZAKONA, koje su podnijeli:**

- **Poslanici mr Raško Konjević i dr Draginja Vuksanović Stanković (8);**
- **Poslanici: Nikola Rakočević, Boris Mugoša, Željko Aprcović i Jovanka Laličić (5); i**

- **Amandman Odbora (1).**

Odbor je u prisustvu većine članova i predstavnika predlagača razmotrio Predlog zakona o državnoj upravi, koji je Skupštini Crne Gore dostavila Vlada Crne Gore i amandmane (14) na ovaj predlog zakona.

Odbor je **većinom glasova podržao amandmane 1 i 2 poslanika Nikole Rakočevića, Borisa Mugoše, Željka Aprcovića i Jovanke Laličić**, sa kojima se saglasila predstavnic predlagača, pa isti postaju sastavni dio Predloga zakona.

**Odbor je većinom glasova podržao preformulisane amandmane 3, 4 i 5 poslanika Nikole Rakočevića, Borisa Mugoše, Željka Aprcovića i Jovanke Laličić**, sa kojima se, takođe, saglasila predstavnic predlagača, pa isti postaju sastavni dio Predloga zakona.

**Preformulisani Amandman 3 glasi:**

„Član 60 mijenja se i glasi:

„Ministarstvo je obavezno da prilikom razmatranja interpelacije, bez odlaganja, dostavi Skupštini izvještaje o pojedinim pitanjima i tražene podatke iz upravne oblasti za koju je osnovano.

Ministarstvo je dužno da dostavi Skupštini spise, odnosno dokumenta u okviru parlamentarne istrage.

Ministarstvo je dužno da učini dostupnim službene materijale, dokumente i podatke iz upravne oblasti za koju je osnovano, a koji se odnose na teme o kojima se raspravlja u Skupštini i koji su potrebni za ostvarivanje poslaničke funkcije.

Ako spisi, dokumenta, materijali i podaci iz st. 2 i 3 ovog člana predstavljaju tajne podatke, u smislu zakona koji uređuje tajnost podataka, ministarstvo će omogućiti uvid, u skladu sa tim zakonom.

Ministarstvo izvještaje, spise i dokumenta Skupštini dostavlja preko Vlade.““

**Preformulisani Amandman 4 glasi:**

„U članu 76 stav 2 mijenja se i glasi:

„Ako javna ustanova čiji je osnivač država, ne postupi po upozorenju iz stava 1 ovog člana, Vlada može, na predlog ministarstva, da obustavi primjenu takvog akta, ako bi njegovom primjenom mogle nastupiti teže štetne posledice i pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom Crne Gore za ocjenu ustavnosti i zakonitosti tog akta, u roku od 30 dana od dana donošenja odluke o obustavi.““

**Preformulisani Amandman 5 glasi:**

„Član 87 mijenja se i glasi:

„Odredbe posebnih zakona kojima su osnovane: Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, Agencija za lijekove i medicinska sredstva, Agencija za mirno rješavanje radnih sporova, Agencija za nadzor osiguranja, Agencija za zaštitu konkurencije, Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore, Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore i Fond rada uskladiće se sa ovim zakonom u roku od 12 mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.““

Amandmani (8) poslanika mr Raška Konjevića i dr Draginje Vuksanović Stanković **nijesu dobili potrebnu većinu.**

Sa ovim amandmanima nije se saglasila ni predstavnica predlagača.

**Na ovaj Predlog zakona Odbor je odlučio da podnese Amandman Odbora, koji glasi:**

„U članu 26 Predloga zakona st. 3 i 5 brišu se.

St. 4 i 6 postaju st. 3 i 5.“

Sa ovim amandmanom saglasila se predstavnica predlagača, **pa isti postaje sastavni dio Predloga zakona.**

Nakon uvodnog obrazloženja predstavnika predlagača i rasprave koja je vođena, Odbor je **većinom glasova podržao** podneseni Predlog zakona i predlaže Skupštini da isti **usvoji.**

Za izvjestioca Odbora na sjednici Skupštine određena je poslanica Jovanka Laličić, članica Odbora.

Sjednica je završena u 14 sati.

Sekretarka Odbora

Slavica Mirković

Predsjednik Odbora

Željko Aprcović