

SKUPŠTINA CRNE GORE



CRNA GORA  
SKUPŠTINA CRNE GORE

PRIMLJENO:	25. 04. 2016. GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	23-3/16-1
VEZA:	
EPA:	1076 XXV
SKRAĆENICA:	PRILOG:

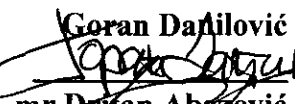
**SKUPŠTINA CRNE GORE**  
**PREDSJEDNIK SKUPŠTINE**  
**g-din Ranko Krivokapić**

Podgorica, 25. april 2016. godine

Na osnovu člana 93 stav 1 Ustava Crne Gore, člana 130 i 151 Poslovnika Skupštine Crne Gore podnosimo **PREDLOG ZAKONA O PRIMJENI SPORAZUMA O STVARANJU USLOVA ZA SLOBODNE I FER IZBORE (Lex specialis)**, radi stavljanja u skupštinsku proceduru i donošenja po skraćenom postupku.

Razlozi za donošenje zakona po skraćenom postupku sadržani su u obrazloženju Predloga zakona.

Poslanici:

Goran Danilović  
  
mr Dritan Abazović

**ZAKON  
O PRIMJENI SPORAZUMA O STVARANJU USLOVA ZA  
SLOBODNE I FER IZBORE**

*Predmet zakona*

**Član 1**

Radi stvaranja uslova za podizanje nivoa povjerenja u izborni proces tokom sprovođenja izbora za poslanike u 2016. godini, ovim zakonom uređuje se postavljenje lica za obavljanje određenih funkcija u pojedinim ministarstvima i drugim organima uprave, fondu, zavodu i ustanovi čiji je osnivač država i angažovanje lica u privrednom društvu u kojem je država većinski vlasnik i privrednom društvu čiji je osnivač lokalna samouprava i organu lokalne uprave nadležnom za poslove finansija, kao i ovlašćenja postavljenih i angažovanih lica.

*Upotreba rodno osjetljivog jezika*

**Član 2**

Izrazi koji se u ovom zakonu koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu.

*Postavljenje starješina organa uprave i direktora fonda, zavoda i ustanove*

**Član 3**

Starješinu organa uprave i direktora fonda, zavoda i ustanova, određenih Sporazumom o stvaranju uslova za slobodne i fer izbore (u daljem tekstu: Sporazum) postavlja Vlada Crne Gore (u daljem tekstu:

Vlada), bez sprovođenja procedure propisane posebnim zakonom, na osnovu jedinstvene opozicione liste (u daljem tekstu: Lista).

Lica iz stava 1 ovog člana, vrše poslove za koje su postavljeni, u okviru nadležnosti utvrđenih zakonom i drugim propisom.

Radi praćenja i kontrole korišćenja državnih resursa i zasnivanja i prestanka radnog odnosa, u organu upravljanja u fondu i zavodu iz stava 1 ovog člana, u kojem u skladu sa Sporazumom ne bude predviđeno postavljenje direktora, angažovaće se predstavnik opozicije na osnovu Liste.

### ***Postavljenje visokog rukovodnog kadra***

#### **Član 4**

U ministarstvu i drugom organu uprave, fondu, zavodu i ustanovi koji su određeni Sporazumom, visoki rukovodni kadar (generalni direktor u ministarstvu, pomoćnik starješine organa uprave i pomoćnik u fondu, zavodu i ustanovi) postavlja Vlada, bez sprovođenja procedure propisane posebnim zakonom i mimo utvrđenog broja sistematizovanih radnih mjesta, a na osnovu Liste.

### ***Postavljenje u organu lokalne uprave***

#### **Član 5**

U organu lokalne uprave nadležnom za poslove finansija u opštini, Glavnom gradu i Prijestonici pomoćnika starješine tog organa postavlja predsjednik opštine odnosno gradonačelnik, bez sprovođenja procedure propisane posebnim zakonom i mimo utvrđenog broja sistematizovanih radnih mjesta, a na osnovu Liste.

### ***Rješenje o postavljenju***

#### **Član 6**

Rješenje o postavljenju lica iz člana 3 stav 1 i člana 4 ovog zakona donosi Vlada, a za lica iz člana 5 ovog zakona predsjednik opštine odnosno gradonačelnik.

## ***Ovlašćenja postavljenih lica***

### **Član 7**

Lica postavljena u smislu čl. 4 i 5 ovog zakona, prate i kontrolišu korišćenje državnih resursa, odnosno resursa opštine, Glavnog grada i Prijestonice (u daljem tekst: opština) i bez njihove pisane saglasnosti (supotpis) ne može se zasnovati ni prestati radni odnos, niti odobriti korišćenje državnih resursa u ministarstvu i drugom organu uprave, fondu, zavodu i ustanovi iz člana 4 ovog zakona, odnosno resursa opštine, kako bi se u izbornom procesu spriječilo njihovo korišćenje suprotno zakonu.

U slučaju da lice iz stava 1 ovog člana, nije saglasno sa zasnivanjem ili prestankom radnog odnosa određenog lica, odnosno korišćenjem državnih resursa, odnosno resursa opštine za koje smatra da mogu biti zloupotrijebljeni u izbornom procesu, dužno je da to obrazloži u pisanoj formi i dostavi resornom ministru i Vladi.

## ***Državni resursi i resursi opštine***

### **Član 8**

Državnim resursom, odnosno resursom opštine, u smislu ovog zakona, smatraju se:

- sredstva Budžeta Crne Gore i budžeta opštine;
- nepokretne i pokretne stvari (službene zgrade i prostorije, službeni automobili) koje služe za obavljanje djelatnosti državnih organa, organa opština, privrednih društava čiji je osnivač ili većinski vlasnik država ili opština i javnih ustanova;
- socijalna davanja;
- sredstva za finansiranje plaćenog reklamiranja u Crnoj Gori organa i subjekata iz stava 1 alineja 2 ovog člana.

Praćenje i kontrolu korišćenja državnih resursa, odnosno resursa opštine iz stava 1 ovog člana, kao i zasnivanja i prestanka radnog odnosa, vrši se u skladu sa ovlašćenima iz ovog zakona, za period od dana izbora članova Vlade u skladu sa Sporazumom do dana utvrđivanja konačnih rezultata izbora za poslanike u Skupštini Crne Gore u 2016. godini.

Radi praćenja i kontrole korišćenja državnih resursa i resursa opštine iz stava 1 ovog člana, kao i zasnivanja i prestanka radnog odnosa, uvid u korišćenje ovih resursa, u skladu sa ovlašćenjima iz ovog zakona, može se ostvariti za period od početka fiskalne 2016. godine do dana utvrđivanja konačnih rezultata izbora za poslanike u Skupštini Crne Gore u 2016. godini.

### ***Uslovi i naknada zarade za postavljena lica***

#### **Član 9**

Lica iz člana 3 stav 1 i čl. 4 i 5 ovog zakona, za vršenje poslova u okviru nadležnosti utvrđenih ovim zakonom, moraju da ispunjavaju uslove u pogledu propisanog nivoa kvalifikacije obrazovanja i da imaju crnogorsko državljanstvo.

Lice iz stava 1 ovog člana i člana 11 ovog zakona obavlja funkciju bez zasnivanja radnog odnosa i za svoj rad ostvaruje naknadu zarade u visini zakonom propisane zarade za vršenje funkcije na koju je postavljeno.

Licu iz stava 2 ovog člana, po osnovu naknade zarade pripada pravo na zdravstveno i penzijsko i invalidsko osiguranje, u skladu sa zakonom kojim se uređuju doprinosi za socijalno osiguranje.

Rješenje o naknadi zarade za lica iz člana 3 stav 1 i čl. 4 i 11 ovog zakona donosi radno tijelo Vlade nadležno za kadrovska pitanja, a za lica iz člana 5 ovog zakona glavni administrator opštine.

### ***Angažovanje savjetnika i administrativno-tehničkog lica***

#### **Član 10**

Ministar koji bude izabran da rukovodi ministarstvom određenim Sporazumom može za svoje potrebe da postavi do dva lica za obavljanje stručnih poslova (u daljem tekstu: savjetnik) i angažuje jedno lice za vršenje administrativno-tehničkih poslova, bez sprovođenja procedure propisane posebnim zakonom i mimo utvrđenog broja sistematizovanih radnih mjesta, o čemu donosi rješenje.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, ministar koji rukovodi ministarstvom nadležnim za unutrašnje poslove može da postavi do tri savjetnika.

Lica iz st. 1 i 2 ovog člana, postavljaju se odnosno angažuju bez zasnivanja radnog odnosa i pripada im naknada zarade u visini zakonom propisane zarade za vršenje poslova za čije se vršenje postavljaju odnosno angažuju i po tom osnovu imaju pravo na zdravstveno i penzijsko i invalidsko osiguranje, u skladu sa zakonom kojim se uređuju doprinosi za socijalno osiguranje.

Angažman lica iz st. 1 i 2 ovog člana prestaje danom utvrđivanja konačnih rezultata izbora za poslanike u Skupštini Crne Gore u 2016. godini u skladu sa Zakonom o izboru odbornika i poslanika, o čemu ministar koji je to lice postavio odnosno angažovao donosi rješenje.

### ***Generalni inspektor u Agenciji***

#### **Član 11**

Za generalnog inspektora u Agenciji za nacionalnu bezbjednost može se postaviti lice za koje je prethodno utvrđeno da ne postoji bezbjednosni rizik u skladu sa Zakonom o Agenciji za nacionalnu bezbjednost.

Generalnog inspektora postavlja Vlada na inicijativu ministara izabranih iz reda opozicije.

Smatra se da je generalni inspektor postavljen ako za njegovo postavljenje glasaju svi članovi Vlade.

### ***Mirovanje prava i obaveza***

#### **Član 12**

Danom postavljenja lica iz člana 3 stav 1 i člana 11 ovog zakona, dosadašnjem starješini organa uprave, direktoru fonda, zavoda i ustanove i generalnom inspektor u Agenciji za nacionalnu bezbjednost miruju prava i obaveze.

Odluku o mirovanju prava i obaveza za lica iz stava 1 ovog člana donosi Vlada.

Lice kojem miruju prava i obaveze, u smislu stava 1 ovog člana, ostvaruje pravo na naknadu zarade u visini zarade isplaćene u mjesecu koji je prethodio donošenju odluke o mirovanju njegovih prava i obaveza i po tom osnovu imaju pravo na zdravstveno i penzijsko i invalidsko osiguranje, u skladu sa zakonom kojim se uređuju doprinosi za socijalno osiguranje.

Nakon isteka perioda mirovanja prava i obaveza, dosadašnji starješina organa uprave, direktor fonda, zavoda i ustanove i generalni inspektor u Agenciji nastavljaju da vrše svoju funkciju do isteka vremena na koje su imenovani u skladu sa zakonom.

### ***Mirovanje prava i obaveza postavljenih lica***

#### **Član 13**

Licima postavljenim u skladu sa članom 3 stav 1 i čl. 4, 5 i 11 ovog zakona i licima koja su postavljena odnosno angažovana u skladu sa članom 10 ovog zakona, miruju prava i obaveze kod poslodavca kod kojeg su u radnom odnosu, od dana postavljenja, odnosno angažovanja u skladu sa ovim zakonom.

Za lica iz stava 1 ovog člana, poslodavac donosi odluku o mirovanju prava i obaveza, danom donošenja odluke o postavljenju odnosno angažovanju.

Lice iz stava 1 ovog člana, u roku od 30 dana od dana prestanka funkcije, odnosno angažmana, ima pravo da se vrati na rad kod poslodavca na isto radno mjesto na kojem je obavljao poslove prije postavljenja, odnosno angažmana u skladu sa ovim zakonom.

### ***Prestanak funkcije***

#### **Član 14**

Licima postavljenim u skladu sa članom 3 stav 1 i čl. 4, 5 i 11 ovog zakona prestaje funkcija danom utvrđivanja konačnih rezultata izbora za poslanike u Skupštini Crne Gore u 2016. godini u skladu sa Zakonom o izboru odbornika i poslanika.

Rješenje o razrješenju zbog prestanka funkcije, u smislu stava 1 ovog člana, za lica iz člana 3 stav 1 i čl. 4 i 11 ovog zakona donosi

Vlada, a za lica iz člana 5 ovog zakona predsjednik opštine odnosno gradonačelnik.

Rješenje iz stava 2 ovog člana donosi se, u roku od osam dana od dana prestanka funkcije.

### ***Privredna društva u kojima je država većinski vlasnik***

#### **Član 15**

U organu upravljanja u privrednom društvu u kojem je država većinski vlasnik, a koje je određeno Sporazumom angažuje se jedan predstavnik opozicije na osnovu Liste.

Predstavnik opozicije ima pravo da sazove vanrednu sjednicu organa upravljanja privrednog društva iz stava 1 ovog člana i da od organa rukovođenja (menadžmenta) zatraži i dobije izvještaj koji se odnosi na finansijsko poslovanje i zapošljavanje u tom privrednom društvu.

Lice iz stava 1 ovog člana, koje nije u radnom odnosu, ostvaruje mjesečnu naknadu za angažovanje u iznosu od 70% prosječne neto zarade u Crnoj Gori u prethodnoj godini po podacima organa uprave nadležnog za poslove statistike.

### ***Privredna društva čiji je osnivač lokalna samouprava***

#### **Član 16**

Radi praćenja i kontrole korišćenja državnih resursa, odnosno resursa opštine, u organu upravljanja u privrednom društvu koji vrši javna ovlašćenja, čiji je osnivač opština, angažuje se predstavnik opozicije na osnovu Liste.

Za praćenje i kontrolu korišćenja državnih resursa, odnosno resursa opštine u organu upravljanja u privrednom društvu iz stava 1 ovog člana, može se angažovati i odbornik u opštini koja je osnivač tog privrednog društva.

Predstavnik opozicije ima pravo da sazove vanrednu sjednicu organa upravljanja privrednog društva iz stava 1 ovog člana i da od organa rukovođenja zatraži i dobije izvještaj koji se odnosi na finansijsko poslovanje i zapošljavanje u tom privrednom društvu.



Lice iz st. 1 i 2 ovog člana, koje nije u radnom odnosu, ostvaruje mjesečnu naknadu za angažovanje u iznosu od 70% prosječne neto zarade u Crnoj Gori u prethodnoj godini po podacima organa uprave nadležnog za poslove statistike.

### ***Dostavljanje ovlašćenja za angažovano lice***

#### **Član 17**

Lica iz člana 3 stav 3 i čl. 15 i 16 ovog zakona, dužna su da subjektima kod kojih su angažovana dostave ovlašćenje za vršenje poslova za koje su angažovana.

Ovlašćenje iz stava 1 ovog člana daje Vlada, na osnovu Liste.

### ***Status angažovanih lica***

#### **Član 18**

Lica iz člana 3 stav 3 i čl. 15 i 16 ovog zakona, angažuju se bez zasnivanja radnog odnosa i angažman im prestaje danom utvrđivanja konačnih rezultata izbora za poslanike u Skupštini Crne Gore u 2016. godini u skladu sa Zakonom o izboru odbornika i poslanika.

### ***Odgovornost postavljenih i angažovanih lica***

#### **Član 19**

Lica postavljena, odnosno angažovana u skladu sa ovim zakonom, u vršenju poslova za koje su postavljena, odnosno angažovana odgovorna su za njihovo zakonito i savjesno obavljanje, u skladu sa zakonom.

### ***Obezbjeđivanje sredstava***

#### **Član 20**

Sredstva potrebna za isplatu naknade zarade, doprinosa za zdravstveno i penzijsko i invalidsko osiguranje i naknade za angažovanje, u skladu sa ovim zakonom, obezbjeđuju se iz Budžeta Crne Gore za 2016. godinu.

## ***Rok za postavljenje i angažovanje***

### **Član 21**

Postavljenje i angažovanje lica u skladu sa ovim zakonom izvršiće se u roku od deset dana od dana izbora članova Vlade u skladu sa Sporazumom.

## ***Stupanje na snagu***

### **Član 22**

Ovaj zakon stupa na snagu danom objavljivanja u “Službenom listu Crne Gore”, a primjenjivaće se do dana utvrđivanja konačnih rezultata izbora za poslanike u Skupštini Crne Gore u 2016. godini.

# O B R A Z L O Ž E N J E

## **I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA**

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u članu 16 tačka 5 Ustava Crne Gore, kojom je predviđeno da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuju druga pitanja od interesa za Crnu Goru.

## **II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA**

Radi stvaranja uslova za osnaživanje povjerenja u izborni proces i eliminisanje razloga za osporavanje regularnosti predstojećih redovnih parlamentarnih izbora, predsjednik Vlade Crne Gore, na sjednici Skupštine od 27. januara 2016. godine, ponudio je opozicionim političkim partijama ulazak u Vladu, koju bi činili predstavnici vlasti i opozicije.

Na osnovu prihvaćene ponude, politički subjekti koji su potpisali ili podržali Sporazum o stvaranju uslova za slobodne i fer izbore, obavezali su se da rezultate izbora, organizovanih u skladu sa ovim Sporazumom, prihvate kao nespornu odluku građana Crne Gore.

Realizacija određenja ovog Sporazuma nameće potrebu donošenja posebnog zakona kojim će se obezbijediti da dogovoreni model praćenja i kontrole korišćenja državnih resursa tokom parlamentarnih izbora u 2016. godini ima potrebnu zasnovanost u pravnom sistemu države Crne Gore.

## **III. USAGLAŠENOST SA PRAVNOM TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA**

Ne postoje propisi Evropske unije, niti potvrđene međunarodne konvencije sa kojima treba usaglasiti ovaj zakon.

#### IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Radi stvaranja uslova za podizanje nivoa povjerenja u izborni proces tokom sprovođenja parlamentarnih izbora u 2016. godini, Predlogom zakona predviđeno je da se starješina organa uprave i direktor fonda, zavoda i ustanove koji su određeni Sporazumom o stvaranju uslova za slobodne i fer izbore, a koji su decidno precizirani u jedinstvenoj opozicionoj listi, postavljaju bez sprovođenja procedure propisane zakonom.

Ova lica u obavljanju funkcija za koje su postavljena imaju nadležnosti koje su utvrđene posebnim zakonom i drugim propisom.

Takođe, propisuje se da se, bez sprovođenja procedure propisane posebnim zakonom i mimo utvrđenog broja sistematizovanih radnih mjesta postavlja visoki rukovodni kadar, tj. generalni direktor u ministarstvu, pomoćnik starješine organa uprave i pomoćnik u fondu, zavodu i ustanovi, određeni Sporazumom, a na osnovu jedinstvene opozicione liste.

Na isti način postavlja se i pomoćnik starješine u organu lokalne uprave nadležnom za poslove finansija u opštini, Glavnom gradu i Prijestonici.

Za postavljenje ovih lica, Predlogom zakona su predviđeni uslovi u pogledu nivoa kvalifikacije obrazovanja i da imaju crnogorsko državljanstvo, što predstavlja minimum u odnosu na zakonom propisane uslove.

Nadalje, Predlogom zakona precizno su definisana ovlašćenja postavljenog visokog rukovodnog kadra i pomoćnika starješine organa lokalne uprave nadležnog za poslove finansija. Naime, ova lica prate i kontrolišu korišćenje državnih resursa, odnosno resursa opštine, Glavnog grada i Prijestonice i bez njihove pisane saglasnosti (supotpis) ne može se zasnovati ni prestati radni odnos, niti odobriti korišćenje državnih resursa, odnosno resursa opštine.

Sljedstveno tome, Predlogom zakona precizno se definiše šta se smatra državnim resursom ili resursom opštine.

Pored postavljenja navedenih lica, Predlogom zakona posebno se propisuje način postavljenja generalnog inspektora u Agenciji za nacionalnu bezbjednost.

Predlogom zakona predviđena je mogućnost za ministra koji bude izabran da rukovodi ministarstvom određenim Sporazumom da može da postavi određeni broj savjetnika i angažuje jedno lice za vršenje administrativno-tehničkih poslova, bez sprovođenja procedure propisane posebnim zakonom i mimo utvrđenog broja sistematizovanih radnih mjesta, o čemu ministar donosi rješenje.

Predloženim odredbama predviđeno je da Sva postavljena lica, kao i lice angažovano za vršenje administrativno-tehničkih poslova ne zasnivaju radni odnos. Po tom osnovu imaju pravo na naknadu zarade u iznosu propisanom ovim zakonom, kao i pravo na zdravstveno i penzijsko i invalidsko osiguranje. Takođe, imaju pravo na mirovanje radnog odnosa kod poslodavca I da se vrate na iste poslove na kojima su radili prije postavljenja.

Pravo na mirovanje radnog odnosa imaju i lica na čija mjesta se postavljaju lica u skladu sa ovim zakonom, kao i pravo da po isteku perioda mirovanja radnog odnosa u skladu sa ovim zakonom, nastave da vrše svoju funkciju do isteka vremena na koje su imenovani.

Predlogom zakona precizirani su organi koji donose rješenja o postavljenju i razrješenju, odnosno angažovanju lica za vršenje administrativno-tehničkih poslova, i pravima koja u skladu sa ovim zakonom ostvaruju po tom osnovu.

Radi praćenja i kontrole korišćenja državnih resursa, odnosno resursa opštine, Predlogom zakona predviđeno je angažovanje (bez zasnivanja radnog odnosa) predstavnika opozicije sa jedinstvene opozicione liste u organu upravljanja u fondu i zavodu, u privrednom društvu u kojem je država većinski vlasnik u privrednom društvu koje vrši javna ovlašćenja, čiji je osnivač opština. Ovim licima, ako nijesu u radnom odnosu, po osnovu angažovanja pripada mjesečna naknada u iznosu propisanom u skladu sa ovim.

Za praćenje i kontrolu korišćenja državnih resursa, odnosno resursa opštine, u organu upravljanja u privrednom društvu čiji je

osnivač opština može se angažovati i odbornik u opštini koja je osnivač tog privrednog društva.

Radi pune implementacije ovog zakona, propisano je da su angažovana lica dužna da subjektima kod kojih su angažovana dostave ovlaštenje za vršenje poslova za koje su angažovana, koje daje Vlada, na osnovu jedinstvene opozicione liste.

Predlogom zakona decidno je propisano da licima postavljenim i angažovanim u skladu sa ovim zakonom, funkcija odnosno angažman prestaje danom utvrđivanja konačnih rezultata izbora za poslanike u Skupštini Crne Gore u 2016. godini u skladu sa Zakonom o izboru odbornika i poslanika.

Lica postavljena, odnosno angažovana u skladu sa ovim zakonom, u vršenju poslova za koje su postavljena, odnosno angažovana odgovorna su za njihovo zakonito i savjesno obavljanje, u skladu sa zakonom.

Predlogom zakona je takođe predviđeno da se sredstva potrebna za isplatu naknade zarade, doprinosa za zdravstveno i penzijsko i invalidsko osiguranje i naknade za angažovanje, u skladu sa ovim zakonom, obezbjeđuju iz Budžeta Crne Gore za 2016. godinu.

Predlogom zakona predviđen je rok za postavljenje i angažovanje lica u skladu sa ovim zakonom.

## **V. FINANSIJSKA SREDSTVA POTREBNA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA**

Za sprovođenje ovog zakona potrebno je obezbijediti odgovarajuća sredstva iz Budžeta Crne Gore.

## **VI. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO SKRAĆENOM POSTUPKU**

Ovaj zakon, saglasno članu 151 Poslovnika Skupštine Crne Gore, treba da se donese po skraćenom postupku, iz razloga što se ovim zakonom uređuju pitanja i odnosi nastali usljed okolnosti koje nijesu

mogle da se predvide, a nedonošenje zakona moglo bi da prouzrokuje  
štetne posljedice.