



Crna Gora
Vlada Crne Gore

Broj: _____
Podgorica, _____, 2022. godine

SKUPŠTINA CRNE GORE

Vlada Crne Gore, na sjednici od _____ 2022. godine, razmotrila je Predlog zakona o ostvarivanju prava na finansijsku podršku licima koja su bila zaposlena u privrednim društvima u čijoj vlasničkoj strukturi je bila Država, koji je Skupštini Crne Gore podnio poslanik Maksim Vučinić i, s tim u vezi, daje sljedeće

MIŠLJENJE

Predlogom zakona o ostvarivanju prava na finansijsku podršku licima koja su bila zaposlena u privrednim društvima u čijoj vlasničkoj strukturi je bila Država, predloženo je uređenje ostvarivanja prava na finansijsku podršku licima koja su bila zaposlena u privrednim društvima, a u čijoj vlasničkoj strukturi je bila Država i kojima je prestao radni odnos uvođenjem stečaja u tim društvima.

U obrazloženju Predloga zakona navodi se potreba za davanjem pravičnog namirenja svim onim radnicima koji su nakon prestanka radnog odnosa, usljed stečaja, bili primorani da napuste svoja radna mjesta i odu u prijevremenu penziju, a da pri tome nijesu stekli pravo na dobijanje sredstava po osnovu socijalnih programa koje je sprovodila Vlada Crne Gore u periodu prije donošenja ovog Predloga zakona. Zaposleni u takvim privrednim društvima su, prema navodima predlagača Zakona, žrtve na koje je dugotrajni tranzicioni period ostavio najteže posljedice. Imajući u vidu navedeno, cilj primjene predmetnog Predloga zakona je ostvarivanje socijalne pravde prema bivšim zaposlenima koji su bili prinuđeni da prekinu radni odnos, pokazivanje razumijevanja za sve bivše zaposlene uz otklanjanje diskriminatorskih posljedica već usvojenih zakona za određene sektore, pravičnost i solidarnost, pri čemu bi višedecenijski problemi bili bi značajno umanjeni ili otklonjeni.

U odnosu na Predlog zakona o ostvarivanju prava na finansijsku podršku licima koja su bila zaposlena u privrednim društvima u čijoj vlasničkoj strukturi je bila država, koji je predložen od strane poslanika Maksima Vučinića, potrebno je imati u vidu da je članom 33 Poslovnika Vlade Crne Gore („Službeni list CG”, br. 3/12, 31/15, 48/17 i 62/18) navedeno da: “ U postupku pripreme zakona i drugih propisa, predlagač je dužan da sprovede analizu procjene uticaja propisa (u daljem tekstu: RIA) u skladu s aktom Ministarstva finansija”, kao i da članom 7 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti („Službeni list CG”, br. 20/14, 56/14, 70/17, 4/18, 55/18 i 70/21) propisano da: “Predlagač zakona ili drugog propisa koji ima za posledicu smanjenje planiranih primitaka ili povećanje planiranih izdataka, dužan je da, u postupku predlaganja, predloži izvore finansiranja smanjenih planiranih primitaka i izvore finansiranja planiranih izdataka,

odnosno utvrdi procjenu fiskalnog uticaja zakona ili drugog propisa koji predlaže". Samim tim, Vlada Crne Gore, u odnosu na predloženi tekst Zakona o ostvarivanju prava na finansijsku podršku licima koja su bila zaposlena u privrednim društvima u čijoj vlasničkoj strukturi je bila država adekvatno se može izjasniti nakon sprovedene detaljne analize i cijeneći sve konkretne okolnosti i činjenice od značaja za primjenu istog. Uz činjenicu da nema utvrđene procjene fiskalnog uticaja na dostavljeni Predlog zakona, ističe se da predloženi tekst Zakona nema neophodnu potporu, kako u pogledu procjene uticaja usvajanja navedenog predloga Zakona na budžet Crne Gore, tako i u pogledu postojanja garancija za izbjegavanje rizika po finansije Crne Gore. Dodatno, nedostaje i gruba procjena potencijalnog broja lica koja bi mogla ispuniti uslove za dobijanje finansijske podrške, za koja bi bilo neophodno obezbijediti sredstva u budžetu Crne Gore, pri čemu je od značaja ukazati da je kod primjene Zakona o ostvarivanju prava na finansijsku podršku licima koja su bila zaposlena u privrednim društvima u sektoru rudarske i metalske industrije ("Službeni list CG", br. 145/21) tadašnja procjena od nešto više od hiljadu potencijalnih zahtjeva petostruko premašena, pa je tako konačan broj prijava iznosio oko pet hiljada.

Takođe, normativno analizirajući odredbe predloženog teksta Zakona, koji je dostavio poslanik Maksim Vučinić, kako u formalnom, tako i u materijalnom smislu, mišljenja smo da je predloženi zakonski tekst u saglasju sa opštom intencijom Države da ispravi u proteklom periodu učinjene socijalne nepravde licima koja su nekada bila upošljena u preduzećima u čijoj vlasničkoj strukturi je bila država, a kojima je radni odnos prestao uvođenjem stečaja. Međutim, nakon sveobuhvatne analize datih odredbi potrebno je imati u vidu da se radi o radno-pravnoj, penziono-pravnoj i socijalnoj problematici, koja je, saglasno Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list CG“, br. 49/22, 52/22, 56/22, 82/22 i 110/22), povjerena Ministarstvu rada i socijalnog staranja, gdje se ističe da su poslovi koji se odnose na pitanja zarade i druga primanja iz rada i po osnovu rada, pitanja iz oblasti socijalne zaštite i penzijskog i invalidskog osiguranja povjerena pomenutom organu. Samim tim, ukazujemo da je nadležan organ za eventualno postupanje po zahtjevima za dodjelu finansijske podrške, po predloženom tekstu onaj koji je nadležan za poslove rada i socijalnog staranja. Ovo iz razloga što se prilikom obrade podnijetih zahtjeva ispituje ispunjenost uslova za ostvarivanje prava na finansijsku podršku kroz detaljnu analizu problematike poput osnova za zasnivanje i prestanak radnog odnosa, pitanje otvaranja stečaja, prava po osnovu penzijskog i invalidskog osiguranja, ali i pitanja zasnivanja novog radnog odnosa. Dakle, pravo na finansijsku podršku u ovom slučaju jasno i nedvosmisleno zbog toga predstavljalo bi pravo po osnovu rada, pripadalo bi bivšim zaposlenima i nesumnjivo bi proizilazilo iz njihovog radnog odnosa u privrednim društvima nad kojima je otvoren stečajni postupak.

Takođe, norme predloženog teksta Zakona, u pojedinim segmentima su neprecizne, odnosno nepotpune, i kao takve bi uslovile brojne praktične probleme prilikom postupanja po podnijetim zahtjevima. U tom smislu, potrebno je izvršiti određena preciziranja, kako bi se kroz nomotehničke intervencije doprinijelo preciznosti predloženog zakonskog teksta i suzio prostor za dileme i tumačenja koja nijesu u skladu sa izvornim intencijama zakonopisca, poput dileme da li se misli na Državu Crnu Goru ili

na nju i prethodne državne oblike i do kada unazad, zatim dilema da li se misli na privredna društva u čijoj vlasničkoj strukturi je bilo kada bila država ili na ona privredna društva u kojima je u trenutku uvođenja stečaja država bila u vlasničkoj strukturi, zatim nejasnoća da li se uslovi ispunjenosti cijene alternativno ili kumulativno, zatim kakva vrsta penzije se traži u smislu prijevremenosti – da li je to penzija ostvarena sa manje od 40 godina staža osiguranja, odnosno penzijskog staža. Osim toga, obavezu umanjenja bi trebalo normirati ne samo po osnovu primanja iz Fonda rada, već i po osnovu drugih isplata, vršenih na ime prestanka radnog odnosa usljed stečaja, odnosno tehnoloških, ekonomskih i restrukturalnih promjena, budući da su sve te isplate vršene iz istog izvora, tj. budžeta države i po istom osnovu. Uz to, navodimo da bi bilo neophodno korigovati predloženi rok od 30 dana za postupanje po zahtjevima, budući da bi se izvjesno mogao očekivati enorman priliv predmeta, pa bi se time moglo doći u situaciju da Država snosi štetne posljedice zbog tzv. ćutanja administracije pred nadležnim organom.

Iz navedenih razloga, Vlada Crne Gore smatra da predlog Zakona o ostvarivanju prava na finansijsku podršku licima koja su bila zaposlena u privrednim društvima u čijoj vlasničkoj strukturi je bila država, koji je predložio poslanik Maksim Vučinić, **ne treba prihvatiti**, jer ne postoje uslovi za njegovu realizaciju, odnosno primjenu istog, iz razloga koji su gore naznačeni, sa posebnim akcentom na nedorečenosti Predloga zakona i nepostojanje procjene fiskalnog uticaja Predloga Zakona, koji je neophodan u skladu sa, gore citiranim, važećim propisima.

PREDSJEDNIK,
Dr Dritan Abazović