



Ministarstvo
finansija

Adresa: Ul. Stanka Dragojevića br. 2
81000 Podgorica Crna Gora
www.mif.gov.me

Br: 05-02-041/25-42075/2

Podgorica, 22.12.2025. godine

Za: MINISTARSTVO PRAVDE, ul. Vuka Karadžića 3, Podgorica
gospodinu, **mr Bojanu Božoviću, ministru**

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjeni Zakona o Državnom tužilaštvu

Veza: Vaš akt br. 01-040/25-4020-12684-1 od 01.12.2025. godine

Poštovani gospodine Božoviću,

Povodom *Predloga zakona o izmjeni Zakona o Državnom tužilaštvu*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Na tekst Predloga zakona i pripremljeni Izveštaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u dostavljeni materijal, utvrđeno je da se predložena izmjena odnosi na izmjenu u članu 186d predmetnog Zakona, na način gdje se riječi : „1. januar 2026. godine“ zamjenjuje riječima „31. decembra 2026. godine“.

U tekstu Izveštaju o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa u djelu procjene fiskalnog uticaja, navedeno je da je za implementaciju predmetnog Predloga potrebno izdvajanje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore za 2026. godinu, jer su ista bila predviđena Zakonom o budžetu za 2025. godinu s obzirom na činjenicu da su dodatak na funkciju državnih tužiocima ostvarili u 2025. godini.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija sa aspekta državnog budžeta, nema primjedbi na Predlog zakona o izmjeni Zakona o Državnom tužilaštvu, uz napomenu da je finansijska sredstva za navedene namjene u 2026. godini neophodno uskladiti sa sredstvima koja budu opredijeljena godišnjim zakonom o bužetu.

S poštovanjem,

 **MINISTAR**
Novica Vuković

Predlog

ZAKON O IZMJENI ZAKONA O DRŽAVNOM TUŽILAŠTVU

Član 1

U Zakonu o Državnom tužilaštvu ("Službeni list CG", br. 11/15, 42/15, 80/17, 10/18, 76/20, 59/21, 54/24 i 92/25) u članu 186d riječi: "1. januara 2026. godine" zamjenjuju se riječima „31. decembra 2026. godine“.

Član 2

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmjeni Zakona o Državnom tužilaštvu sadržan je članu 16 stav 1 tačka 5 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da se zakonom, u skladu sa Ustavom uređuju druga pitanja od interesa za Crnu Goru.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Donošenje zakona proizilazi iz načela da državni tužioci ima pravo na zaradu u skladu sa dostojanstvom funkcije i odgovornošću. Zarade državnih tužilaca su prilično male za težinu posla i odgovornosti. Zarade državnih tužilaca garantuju njegovu nezavisnost i materijalnu sigurnost, pa je kao jedino moguće prelazno rješenje nađeno da se propiše dodatak na funkciju organizacionim zakonima kako bi došlo do uvećanja zarada državnih tužilaca dok se ne usvoji Zakon o zaradama i drugim pravima u vezi sa vršenjem pravosudne i ustavnosudske funkcije.

Kako je članom 186d propisao da državni tužioci imaju pravo na dodatak na funkciju do dana 1. januara 2026. godine to se nameće potreba da se produži da ovo pravo državni tužioci ostvaruju do 31. decembra 2026. godine.

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

Ne postoji odredba primarnih izvora prava EU sa kojom bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njihove usklađenosti.

IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Predlogom zakona predviđena je izmjena člana 186d da se odredbe člana 8 st. 2 i 3 kojim se propisuje pravo na dodatak na funkciju državnim tužiocima, primjenjuju do 31. decembra 2026. godine."

V. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona potrebno je obezbjediti sredstva u Budžetu Crne Gore za 2026. godinu jer su ista bila predviđena Zakonom o Budžetu za 2025. godinu s obzirom da su dodatak na funkciju državni tužioci ostvarivali i u 2025. godini.

VI. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

U skladu sa članom 151 Poslovnika Skupštine Crne Gore („Službeni list RCG“ br. 51/06, 66/06 i "Službenom list CG", br. 88/09, 80/10, 39/11, 25/12, 49/13, 42/15, 52/17, 17/18, 47/19, 112/20, 129/20, 65/21, 48/24 i 80/24), predlažemo da se ovaj

zakon donese po hitnom postupku s obzirom na to da je njegovo donošenje neophodno u cilju da državni tužioci nastave da ostvaruju pravo na dodatak na funkciju do 31. decembra 2026. godine.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo pravde

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjeni Zakona o Državnom tužilaštvu

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Zarade sudija i državnih tužilaca nijesu adekvatne težini posla koji obavljaju, pa se još u 2024. godini to pitanje otvorilo kao problem od strane sudija i državnih tužilaca. Rješavanju ovog problema pokušalo se kroz izmjene Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru kada je nacrtom bilo predviđeno povećanje koeficijenta za 30%, međutim kako nije došlo do usvajanja ovog zakona i dalje je problem nezadovoljstva sa zaradama sudija i državnih tužilaca ostao otvoren.

Strategijom reforme pravosuđa 2024-2027. godina i pratećim Akcionim planom za sprovođenje Strategije za period 2024-2025. godina predviđena je mjera 1.1.2. utvrditi Predlog zakona kojim se uređuje finansijski položaj nosilaca pravosudnih funkcija, a Programom rada Vlade utvrđivanje predloga posebnog zakona o zaradama za IV kvartal 2025. godine

Imajući u vidu navedeno ministar pravde je obrazovao radnu grupu za izradu predloga zakona koju su čine predstavnici sudstva, državnog tužilaštva, Ustavnog suda i Ministarstva pravde, Ministarstva finansija, Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga i Ministarstva socijalnog staranja, brige o porodici i demografije. Ekspertska podrška radu radne grupe pružao je EU/Savjet Evrope: HF III Osnaživanje odgovornosti u pravosudnom sistemu i unapređenje prava žrtava u Crnoj Gori – Komponenta 1. Kako je procedura izrade ovog posebnog zakona složena, na Radnoj grupi je zaključeno da bi najbolje bilo kao prelazno rješenje da se u organizacionim zakonima propiše uvođenje dodatka na funkciju za sudije i državne tužioce u iznosu od 30% osnovne zarade. Zakonom o dopuni Zakona o Državnom tužilaštvu je propisan dodatak na funkciju državnim tužiocima i predviđeno je da ovo pravo ostvaruju do 1. januara 2026. godine, pa je neophodno izmjeniti zakon da ovo pravo ostvaruju i u 2026. godini.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Sudija i državni tužilac ima pravo na zaradu u skladu sa dostojanstvom funkcije i odgovornošću. Zarade sudija i državnih tužilaca su prilično male za težinu posla koji obavljaju, pa nezadovoljstvo za njihovim materijalnim položajem može dovesti i do manje efikasnosti u radu što svakako ima dalekosežne posledice po građane u zaštiti njihovih prava.

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulativnu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Zarade sudijama i državnim tužiocima garantuju nezavisnost i materijalnu sigurnost, pa je kao jedino moguće prelazno rješenje nađeno da se propiše dodatak na funkciju organizacionim zakonima kako bi došlo do uvećanja zarada sudija i državnih tužilaca dok se ne usvoji Zakon o zaradama i drugim pravima u vezi sa vršenjem pravosudne i ustavnosudske funkcije. Zakonom je predviđeno da ovo pravo ostvaruju do 1. januara 2026. godine, pa je neophodno izmjeniti zakon da ovo pravo ostvaruju i u 2026. Godini.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.

- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Usvajanje ovog zakona će uticati na državne tužioce u smislu da efikasnije obavljaju svoje poslove, a istovremeno da budu nezavisni u radu i otporni na nedozvoljene uticaje. Nema negativnih uticaja. Primjena propisa neće izazvati troškove građanima i privredi. Propisom se ne podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija. Nema administrativnih opterećenja niti biznis barijera.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

Sredstva za implementaciju ovog zakona treba obezbjeđiti u Budžetu za 2026. godinu jer su ista bila predviđena Zakonom o Budžetu za 2025. godinu s obzirom da su dodatak na funkciju državni tužioci ostvarivali u 2025. godini.

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

Nije korišćena eksterna ekspertska podrška. Ministarstvo pravde, u postupku pripreme Predloga zakona o izmjeni Zakona o Državnom tužilaštvu, saglasno članu 52 stav 2 tač. 2 i 3 Zakona o državnoj upravi nije sprovodilo javnu raspravu, iz razloga jer je obim izmjena i dopuna navedenog zakona takav da se njima ne narušava osnovni koncept zakona, a postoje i hitne okolnosti usljed kojih je potrebno izvršiti izmjene važećeg zakona, u cilju poboljšanja materijalnog položaja državnih tužilaca.

7. Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

Nema prepreka. Mjere koje će biti preduzete su donošenje odluke o dodatku od 30% na zaradu u skladu sa obezbijeđenim finansijskim sredstvima u 2026. godini. Tužilački savjet je zadužen za implementaciju zakona. Glavni indikator za mjerenje ispunjenja cilja biće efikasnije rješavanje predmeta. Tužilački savjet sprovodi monitoring i evaluaciju primjene propisa s obzirom da je državno tužilaštvo nezavisno.

Podgorica, 28. novembar 2025. godine

MINISTAR,
mr. Bojan Božović

