

## VLADA CRNE GORE

PODGORICA

Na Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva zdravlja broj 11-100/23-4242/25 od 19.01.2024. godine i Pravilnika o izmjenama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva zdravlja broj 11-100/23-4242/130 od 23.02.2024. godine, koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnio Stevan Đurišić iz Berana, preko punomoćnika Aleksandra J. Smolovića advokata iz Berana, Ministarstvo zdravlja daje sljedeći

## ODGOVOR

Navodi navedene Inicijative lišeni su i činjeničnog i pravnog osnova.

Načelo zakonitosti (član 145 Ustava) predstavlja jedno od osnovnih ustavnih načela i direktno je povezano sa načelom vladavine prava, koje utvrđuje da je država zasnovana na vladavini prava (član 1 stav 2) i da je vlast ograničena Ustavom i zakonom (član 11 stav 3). Posljedica ovakvih ustavnih određenja je da su organi vlasti vezani Ustavom i zakonom, kako u pogledu svojih normativnih, tako i drugih ovlašćenja. Načelo legaliteta podrazumijeva da se podzakonski propisi donose na osnovu normativno utvrđenog ovlašćenja donosioca akta. Prema Ustavu, generalno ovlašćenje za donošenje propisa (za izvršavanje zakona) ima Vlada, a organi uprave, lokalna samouprava ili drugo pravno lice, kada su na to, po određenim pitanjima, ovlašćeni zakonom. Drugim riječima, zakon mora biti osnov za donošenje podzakonskog akta i taj akt može obuhvatiti samo ono što proizilazi iz zakonske norme a njom nije izričito uređeno.

U tom kontekstu a imajući u vidu odredbe Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Sl.list CG", br. 98/2023), Zakona o državnoj upravi („Sl.list , br.78/18, 70/21 i 52/22), Zakona o državnim službenicima i namještenicima („Sl.list CG“ br. 2/18, 34/19, 8/21 i 37/22) i Zakona o nacionalnom okviru kvalifikacija ("Službenom listu CG", br. 80/2010) Ministratsvo je predložilo, a Vlada usvojila i donijela odnosni pravilnik i izmjene istog.

Dakle, Zakonom o državnoj upravi, kao sistemskim u ovoj oblasti, uređeni su poslovi državne uprave u okviru prava i dužnosti Crne Gore. Unutrašnja organizacija i sistematizacija organa državne uprave, prema odredbi člana 28 stav 1 Zakona, utvrđuje se zavisno od obima, vrste i složenosti poslova i na način kojim se obezbeđuje njihovo efikasno i ekonomično vršenje. Odredbom člana 28 stav 4 Zakona propisano je da je Vlada ovlašćena da utvrđuje akt o sistematizaciji organa državne uprave na predlog ministra, odnosno starješine organa uprave. Saglasno navedenom ovlašćenju, na predlog Ministra zdravlja, Vlada Crne Gore je na sjednici od

18.01.2024.godine utvrdila Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva zdravlja broj 11-100/23-4242/25 od 19.01.2024.godine, te na sjednici od 22.02.2024. godine, na predlog Ministra zdravlja utvrdila i Pravilnik o izmjenama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva zdravlja broj 11-100/23-4242/130 od 23.02.2024. godine.

Pravilnikom je utvrđena unutrašnja organizacija i sistematizacija, na koji akt su saglasnost dali nadležni organi: Ministarstvo finansija - akt broj 02-100/24-25/1 od 12. januara 2024 godine, Ministarstvo javne uprave akt broj 01-100/23-6007/7 od 16.01.2024. godine i Uprave za ljudske resurse akt broj 02-040/24-202/4 od 17. januara 2024. godine. Takođe, data je saglasnost nadležnih organa i na izmjene predmetnog pravilnika i to: Uprava za ljudske resurse akt broj 02-040/24-202/9 od 16. februara 2024. godine, Ministarstvo javne uprave - akt broj 01-100/24-737/2 od 19.02.2024. godine i Ministarstvo finansija - akt broj 02-100/24-686/1 od 19. februara 2024 godine.

Vlada, nije povrijedila ni jedan Ustavom i zakonom utvrđeni princip, niti je prekoračila svoja ovlašćenja. Naime, iz odredaba člana 27 i člana 28 stav 2 Zakona o državnoj upravi proizilazi da je Vlada ovlašćena da svojim aktom, zavisno od obima, vrste i složenosti poslova i na način kojim se obezbeđuje njihovo efikasno, ekonomično i efektivno vršenje, uredi organizaciju i sistematizaciju organa državne uprave, pa i Ministarstva zdravlja. U konkretnom slučaju, prilikom osnivanja unutrašnjih organizacionih jedinica, nomenklature poslova, uslova za vršenje poslova, donosilac akta kretao se u granicama ovlašćenja i okvirima utvrđenim zakonom, te u skladu sa Uredbom o kriterijumima za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju poslova u organima državne uprave ("Službenom listu CG", br. 13/2019 i 109/2023), što potvrđuju i mišljenja nadležnih organa koja su prethodila utvrđivanju predmetnog pravilnika od strane Vlade.

Naime, imajući u vidu kompleksnost nadležnosti ovog ministarstva, kao i značaj i obim poslova naročito u odnosu na unaprjeđenje zakonodavnog i strateškog okvira u oblasti zdravstvene zaštite, zdravstvenog osiguranja, lijekova, medicinskih sredstava, praćenje IPA i kapitalnih infrastrukturnih projekata u oblasti zdravstva, kao i obavezom i poslovima međunarodne institucionalne saradnje u cilju pristupanja EU, što podrazumijeva da posebni uslovi određenih radnih mjesta u kontekstu opisanih poslova moraju zahtijevati i određene standarde, od kojih je i jedna poznavanje engleskog jezika u određenim stepenima znanja, a što kao dobro i zakonito rješenje potvrđuje i nadležni organi Uprave za ljudske resurse, pozitivnim mišljenjem broj 02-040/24-202/4 od 17. januara 2024. godine i broj 02-040/24-202/9 od 16. februara 2024. godine.

Dakle u isključivoj nadležnosti donosioca akta je da zavisno od potreba državnog organa ili organa uprave objektivizira uslove za vršenje poslova u tim organima. Saglasno navedenom ovlašćenju, Vlada Crne Gore je, na prijedlog ministra zdravlja donijela odnosni pravilnik i izmjene istog, a kojim propisivanjem donosilac Pravilnika, nije povrijedio ni jedan Ustavom i zakonom utvrđeni princip, niti je prekoračio svoja ovlašćenja.

Naime, iz odredaba člana 28 st. 2 i 4 Zakona o državnoj upravi, člana 18 i člana 19 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, proizilazi da je Vlada ovlašćena da na prijedlog ministra, odnosno starješine samostalnog organa uprave, aktom o sistematizaciji organa državne

uprave utvrdi bliži naziv radnog mjesta u okviru zvanja državni službenik, odnosno namještenik, saglasno odredbama Zakona o nacionalnom okviru kvalifikacija.

Mišljenja smo da uprkos navodima inicijative Ustavni sud, saglasno odredbama člana 149 stav 1 tačka 2 Ustava, nije nadležan da ocjenjuje cjelishodnost i opravdanost konkretnog normativnog rješenja, kao ni primjenu osporenog Pravilnika, a koji stav je podržan i u više odluka Ustavnog suda iz istog pravnog osnova.

S obzirom na to da, inicijativa nije podnijeta ni od strane sindikata niti više zaposlenih, već od strane pojedinca koji, kao bivši, generalni direktor Direktorata za normativnu djelatnost i harmonizaciju propisa u Ministarstvu zdravlja, ovom inicijativom pokušava da, lični interes podredi opštem, a koji interes je motivisan uspjehom u upravnom sporu koji vodi pred Upravnim sudom Crne Gore, protiv Vlade Crne Gore, a radi poništaja rješenja Vlade Crne Gore broj: 08-104/24-544/3 od 08. februara 2024. godine, kojim mu je utvrđen prestanak mandata na radnom mjestu generalnog direktora Direktorata za normativnu djelatnost i harmonizaciju propisa, zbog ukidanja navedenog radnog mjesta donošenjem novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva zdravlja.

Imajući u vidu naprijed navedeno činjenično stanje, smatramo da su Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva zdravlja broj 11-100/23-4242/25 od 19.01.2024. godine i Pravilnik o izmjenama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva zdravlja broj 11-100/23-4242/130 od 23.02.2024. godine, donijeti u skladu sa svim relevantnim pozitivnim propisima, da nije povrijeđeno ni jedno pravo zaposlenih koje im po zakonu pripada, te da su navodi u inicijativi za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti, paušalni i bez pravnog osnova.

Stoga predlažemo ustavnom Sudu da predmetnu Inicijativu odbije.

MINISTAR

dr Vojislav Šimun



*Vojislav Šimun*