



**Crna Gora**  
**VLADA CRNE GORE**  
**KOMISIJA ZA ŽALBE**

**IZVJEŠTAJ O RADU KOMISIJE ZA ŽALBE ZA 2022. GODINU**

*Podgorica, mart 2023. godine*

## **2. NADLEŽNOST I ORGANIZACIJA RADA KOMISIJE ZA ŽALBE**

- 2.1. NADLEŽNOST I STRUKTURA KOMISIJE
- 2.2. ORGANIZACIJA RADA KOMISIJE ZA ŽALBE
- 2.3. KADROVSKA POPUNJENOST
- 2.4. PODNOSIOCI ŽALBI
- 2.5. PRAVNI OKVIR ZA POSTUPANJE KOMISIJE ZA ŽALBE

## **3. POSTUPANJE KOMISIJE**

- 3.1. PREGLED POSTUPANJA PO ŽALBAMA NA RJEŠENJA DRŽAVNIH ORGANA
- 3.2. PREGLED POSTUPANJA U PREDMETIMA JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE
- 3.3. PREGLED POSTUPANJA U PREDMETIMA IZ 2021. GODINE PRENIJETI U RAD U 2022. GODINI ORGANA UPRAVE I JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE
- 3.4. NAČIN RJEŠAVANJA UPRAVNIH STVARI PO ŽALBAMA
- 3.5. DRUGI POSLOVI, AKTIVNOSTI I STRUČNO USAVRŠAVANJE KOMISIJE

## **4. UPRAVNO SUDSKA ZAŠTITA**

- 4.1. BROJ POKRENUTIH UPRAVNIH SPOROVA
- 4.2. POSTUPANJE PO PRESUDAMA UPRAVNOG I VRHOVNOG SUDA

## **5. OCJENA STANJA I PROBLEMI U RADU**

## 1. UVOD

Komisija za žalbe, saglasno zakonskoj obavezi, propisanoj članom 144 Zakona o državnim službenicima i namještenicima ("Službeni list CG", br. 2/18, 34/19 i 8/21), Vladi Crne Gore jednom godišnje podnosi Izvještaj o radu.

Godišnji izvještaj o radu Komisije za žalbe predočiće Vladi rezultate rada i angažman Komisije za žalbe u periodu od 1. januara do 31. decembra 2022. godine i na sistematičan način predstaviće presjek stanja po oblastima rada, ocjene, zaključke i statističke podatke u dijelu rješavanja po žalbi protiv rješenja kojim je odlučeno o pravima i obavezama državnog službenika odnosno namještenika, lokalnih službenika i namještenika i odluka o izboru državnih i lokalnih službenika i namještenika. U izvještaju ćemo prikazati i ostale aktivnosti iz domena našeg rada i ukazati na moguće dalje pravce razvoja sistema zaštite prava državnih službenika i namještenika, i lokalnih službenika i namještenika.

Vlada Crne Gore je dana 2.2.2022. godine imenovala članove Komisije za žalbe: Edinu Bulić, Marinu Petrić, Enisu Birno i Đorđa Radulovića, a dana 14.4.2022. godine imenovala je predsjednicu Komisije za žalbe, sa kojim datumom su se stekli zakonski uslovi da Komisija za žalbe počne sa radom, u punom sastavu.

Rad Komisije za žalbe, bio je intezivan, posebno imajući u vidu da je zbog prestanka mandata prethodne Komisije za žalbe u oktobru 2021. godine te priliva predmeta do aprila 2022. godine, nova Komisija počela svoj rad sa velikim brojem zaostalih predmeta.

Shodno utvrđenim nadležnostima i ovlaštenjima, Komisija za žalbe je ključni subjekt institucionalne zaštite prava državnih službenika i namještenika, lokalnih službenika i namještenika, kao i kandidata koji konkurišu za rad u državnim organima i organima lokalne uprave, zbog čega je, radi objektivnosti njenih odluka, članom 143 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, propisano da je Komisija za žalbe u svom radu nezavisna i samostalna.

U uvodnom dijelu želimo vam predočiti da je donošenjem Zakona o državnim službenicima i namještenicima 2018. godine, a koji je u primjeni od 1. jula 2018. godine, uspostavljen novi koncept Komisije za žalbe, a da je od 1. jula iste godine nakon početka primjen Zakona o lokalnoj samoupravi, Komisija za žalbe dobila i šire nadležnosti za postupanje. Naime, u cilju jačanja statusa i samostalnosti Komisije za žalbe, tada je po prvi put u Crnoj Gori uvedena novina kojom se Komisija za žalbe uspostavlja kao profesionalan organ, čiji se predsjednik i članovi biraju na mandat od pet godina, a koji funkciju obavljaju profesionalno.

Dakle, navedenim zakonskim rješenjima iz 2018. godine ojačana je i proširena nadležnost Komisije za žalbe, koja je u praksi, prepoznata kao važan činilac sistema državne uprave sa glavnim ciljem ostarivanja zakonskog prava na pravni lijek, odnosno žalbu, a od koje se očekuje da izvršava svoje nadležnosti uz punu transparentnost, odgovornost i efikasnost u radu.

## **2. NADLEŽNOST I ORGANIZACIJA RADA KOMISIJE ZA ŽALBE**

### **2.1. NADLEŽNOST I STRUKTURA KOMISIJE**

Nadležnost Komisije za žalbe utvrđena je odredbom člana 137 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, kojim je propisano da Komisija odlučuje o žalbi na rješenje kojim je odlučeno o pravima, obavezama i odgovornostima državnog službenika, odnosno namještenika i o žalbi na odluku o izboru državnog službenika, odnosno namještenika.

Kao što smo u uvodu pomenuli, Komisiji za žalbe proširena je nadležnost u odnosu na zaštitu prava lokalnih službenika i namještenika, jer je do stupanja na snagu Zakona o lokalnoj samupravi ("Službeni list CG", br. 2/18, 34/19 i 38/20) svaka jedinica lokalne samouprave imala Opštinsku komisiju za žalbe, a što se pokazalo kao necjelishodno i neekonomično.

Dakle, nadležnost Komisije za žalbe u odnosu na zaštitu prava lokalnih službenika i namještenika određena je članom 142 Zakona o lokalnoj samupravi, a kojim je propisano da je Komisija za žalbe, nadležana da odlučuje o žalbi na rješenje kojim je odlučeno o pravima i obavezama lokalnog službenika, odnosno namještenika i o žalbi na odluku o izboru kandidata po raspisanom oglasu, odnosno konkursu.

Kada je u pitanju disciplinska odgovornost, Komisija za žalbe nadležna je da postupa po žalbama na odluke prvostepenih organa za lakšu povredu službene dužnosti, dok Disciplinska komisija, vodi postupak i izriče disciplinsku mjeru za težu povredu službene dužnosti. Takođe, Komisija za žalbe postupa i po žalbama na rješenja o privremenom ograničenju vršenja dužnosti (suspenziji).  
Donošenjem novog Zakona o unutrašnjim poslovima („Službeni list CG“, br. 70/21 i 123/21) proširena je nadležnost Komisije za žalbe, pa shodno članu 175 stav 5, Komisija odlučuje i protiv rješenja o izrečenoj disciplinskoj mjeri za težu povredu službene dužnosti policijskih službenika.

Komisija za žalbe ima predsjednika i četiri člana. Za predsjednika Komisije za žalbe imenuje se lice koje ima VII1 nivo kvalifikacije obrazovanja, pravni fakultet, položen pravosudni ispit i najmanje deset godina radnog iskustva u oblasti prava, a za člana Komisije za žalbe imenuje se lice koje ima VII1 nivo kvalifikacije obrazovanja, pravni fakultet i najmanje sedam godina radnog iskustva u oblasti prava.

### **2.2. ORGANIZACIJA RADA KOMISIJE ZA ŽALBE**

Komisija za žalbe je u svom radu nezavisna i samostalna, shodno članu 143 Zakona o državnim službenicima i namještenicima. Radom Komisije rukovodi predsjednik. Komisija radi i odlučuje u sjednicama. Sjednice Komisije održavaju se po pravilu jednom sedmično, a kada to obim posla zahtjeva i više puta. Komisija, kao kolegijalan organ donosi odluke većinom glasova od ukupnog broja članova Komisije. Rok za donošenje odluke o žalbi je najkasnije 30 dana od dana prijema žalbe, a izuzetno, o žalbi na rješenje o privremenom ograničenju vršenja dužnosti Komisija odlučuje u roku od 15 dana.

Finansijska sredstva za rad Komisije obezbjeđuju se u okviru budžeta Uprave za ljudske resurse. S tim u vezi valja napomenuti da nije predviđena posebna pozicija koja utvrđuje iznos sredstava određenih za Komisiju, pa stoga nije moguće precizirati koliki je bio iznos planiranih i utrošenih sredstava, za rad Komisije.

Takođe, zbog nepreciziranja posebne stavke za finansijska sredstva za rad Komisije za žalbe se u prethodnoj godini suočila sa brojnim problemima, koji su opterećivali rad Komisije

### **2.3. KADROVSKA POPUNJENOST**

Zakonom o državnim službenicima i namještenicima određeno je da stručne i administrativne poslove za potrebe Komisije za žalbe vrši Uprava za ljudske resurse, pa su radna mjesta za stručnu službu i administrativne poslove predviđena Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Uprave za ljudske resurse, broj 02-040/22-1323/2 od 13.9.2022. godine.

Navedenim pravilnikom sistematizovana su sledeća radna mjesta kojim se pruža stručna i administrativna podrška Komisiji za žalbi: načelnik/ca, samostalni/a savjetnik/ca I – 3 izvršioca, i samostalni/a referent/kinja - 2 izvršioca.

### **2.4. PODNOSIOCI ŽALBI**

Podnosioci žalbi su svi državni službenici i namještenici, zaposleni u državnim organima, kao i lokalni službenici i namještenici zaposleni u jedinicama lokalne samoprave.

Pored navednih, pravo na žalbu imaju i lica koja nemaju status državnog ili lokalnog službenika i namještenika, kada Komisija odlučuje o žalbama kandidata na odluke o izboru, po raspisanom oglasu, odnosno konkursu.

### **2.5. PRAVNI OKVIR ZA POSTUPANJE KOMISIJE ZA ŽALBE**

U postupku odlučivanja po žalbi Komisija, kao drugostepeni organ, po službenoj dužnosti postupa po Zakonu o upravnom postupku, zatim Zakonu o državnim službenicima i namještenicima i Zakonu o lokalnoj samoupravi kojima se uređuju prava i obaveze zaposlenih u državnim organima i jedinicama lokalne samoprave.

Pored navedenih, Komisija svakodnevno primjenjuje veliki broj propisa iz različitih oblasti, a između ostalih: Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, Zakon o radu, Zakon o agenciji za nacionalnu bezbjednost, Zakon o unutrašnjim poslovima, Zakon o Vojsci Crne Gore, Zakon o državnoj upravi, Zakon o carinskoj službi, Zakon o sudovima, Zakon o Državnom tužilaštvu, Zakon o pripravniciima u sudovima i državnom tužilaštvu i pravosudnom ispitu, Zakon o nacionalnom okviru kvalifikacija itd.

Takođe, pored zakonskih propisa, Komisija primjenjuje i podzakonske propise, kao što su: Uredba o organizaciji i načinu rada Državne uprave, Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, Uredba o načinu obavezne provjere sposobnosti, bližim kriterijumima i načinu ocjenjivanja kandidata za vršenje poslova radnog mjesta u državnom organu, Kodeks policijske etike, Opšti kolektivni ugovor, Granski kolektivni ugovor za oblast uprave i pravosuđa, opštinski propisi – Statuti i odluke itd.

Sagledavajući samo dio navedenih najvažnijih zakonskih i podzakonskih propisa, vidljiva je široka lepeza pravnih akata koje Komisija svakodnevno primjenjuje u svom radu, stoga je veoma važno konstantno pratiti navedene propise, naročito podzakonske akte koji su podložni čestim izmjenama i dopunama.

### 3. POSTUPANJE KOMISIJE

U izvještajnom periodu Komisija je imala u radu 951 predmet, od čega je zaprimila 535 predmeta u 2022. godini, a 416 predmeta je prenijeto u rad iz 2021. godine, od prethodne Komisije.

Od 535 zaprimljenih predmeta 422 predmeta su po žalbama izjavljenim na rješenja državnih organa, što predstavlja 78,9% od ukupnog broja predmeta, te 113 predmeta po žalbama na odluke organa lokalne samouprave ili 21,1%.

#### 3.1. PREGLED POSTUPANJA PO ŽALBAMA NA RJEŠENJA DRŽAVNIH ORGANA

U izvještajnoj godini, izjavljene su 422 žalbe, protiv odluka donesenih od strane 55 organa državne uprave.

**Tabela 1. Struktura predmeta po organima i vrsti upravne stvari**

DRŽAVNI ORGAN	Ćutanje administracije	Disciplinska postupak	Isplata novčane naknade	Ocjena	Odluka o izboru kandidata	Postupak izbora kandidata	Ostalo	Otpremnina	Prestanak radnog odnosa	Raspolaganje i prava i obaveze i	Raspored	Uplata doprinosa	Suspenzija	Zarada	Troškovi postupka
AGENCIJA ZA MIRNO RJEŠAVANJE RADNIH SPOROVA							1								1
AGENCIJA ZA ZAŠTITU KONKURENCIJE				1			2								
AGENCIJA ZA ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE					2										
ASK	2						1							1	
CENTAR ZA ALTERNATIVNI RJEŠAVANJE SPOROVA					1										
CENTAR ZA OBUKU U SUDSTVU I DRŽAVNOM TUŽILAŠTVU					1										
FAKULTET ZA SPORT I FIZIČKO VASPITANJE	1														
FOND PIO			1		3						2				

DRŽAVNI ORGAN	Ćutanje administracije	Disciplinska postupak	Isplata novčane naknade	Ocjena	Odluka o izboru kandidata	Postupak izbora kandidata	Ostalo	Otpremnina	Prestanak radnog odnosa	Raspologanje i prava i obaveze i	Raspored	Uplata doprinosa	Suspenzija	Zarada	Troškovi postupka
FOND ZA ZDRAVSTVENO OSIGURANJE				3	7		1						1	1	
J.U.OŠ "MARKO MILJANOV"- BIJELO POLJE									1						
KOMISIJA ZA KADROVSKA I ADMINISTRATIVNA PITANJA VLADE CRNE GORE			3												
MINISTARSTVO EKOLOGIJE PROSTORNOG PLANIRANJA I URBANIZMA						1		1						3	
MINISTARSTVO EKONOMSKOG RAZVOJA I TURIZMA				11							2			1	
MINISTARSTVO EVROPSKIH POSLOVA											1			1	
MINISTARSTVO FINANSIJA				2	1						1		1		
MINISTARSTVO KAPITALNIH INVESTICIJA					3						10				
MINISTARSTVO ODBRANE	2		4	6	7		7		17		3	3	1	24	
MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE	2			1			1				1			1	
MINISTARSTVO PROSVJETE				1							2				
MINISTARSTVO RADA I SOCIJALNOG STARANJA													1		
MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA	7	9	2	6	4		4		4		1	1	6	1	

DRŽAVNI ORGAN	Ćutanje administracije	Disciplinska postupak	Isplata novčane naknade	Ocjena	Odluka o izboru kandidata	Postupak izbora kandidata	Ostalo	Otpremnina	Prestanak radnog odnosa	Raspologanje i prava i obaveze i	Raspored	Uplata doprinosa	Suspenzija	Zarada	Troškovi postupka
MINISTARSTVO ZDRAVLJA					1		1				2			2	
MINISTARSTVO KULTURE I MEDIJA											1				
MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE	1								1		4				
MINISTARSTVO VANJSKIH POSLOVA					4		1		1		3				
OSNOVNI SUD KOTOR							2							1	
OSNOVNI SUD U BARU			2												
OSNOVNI SUD U BERANAMA			9		1		1		3	1	1			1	
OSNOVNI SUD U BIJELOM POLJU			2	2	1						2			1	
OSNOVNI SUD U PLJEVLJIMA			1												
OSNOVNI SUD U PODGORICI			2	2						3					
OSNOVNI SUD U ROŽAJAMA							1								
OSNOVNO DRŽAVNO TUŽILAŠTVO U BIJELOM POLJU											1				
OSNOVNO DRŽAVNO TUŽILAŠTVO U ULCINJU					5										
OSNOVNO DRŽAVNO TUŽILAŠTVO-KOLAŠIN					2										
PRIVREDNI SUD													1		
REVIZORSKO TIJELO					1										
SKUPŠTINA CRNE GORE-					3									1	



DRŽAVNI ORGAN	Ćutanje administracije	Disciplinska postupak	Isplata novčane naknade	Ocjena	Odluka o izboru kandidata	Postupak izbora kandidata	Ostalo	Otpremnina	Prestanak radnog odnosa	Raspologanje i prava i obaveze i	Raspored	Uplata doprinosa	Suspenzija	Zarada	Troškovi postupka
GENERALNI SEKRETAR															
SUD ZA PREKRŠAJE U BIJELOM POLJU					3		1								
SUD ZA PREKRŠAJE-PODGORICA				1											
TUŽILAČKI SAVJET-SEKRETARIJAT				1					2						
UIKS							1				1		2		4
UPRAVA CARINA I PRIHODA	4			3	1		3		1		6		9	8	
UPRAVA POLICIJE	1		1	1	1		2				1	1	1	1	
UPRAVA POMORSKE SIGURNOSTI I UPRAVLJANJA LUKAMA											6			1	
UPRAVA ZA GAZDOVANJE ŠUMAMA I LOVIŠTIMA	5			2			1	1			9			6	
UPRAVA ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE					4		3			1	5			1	
UPRAVA ZA LJUDSKE RESURSE						9				1					
UPRAVA ZA KATASTAR I DRŽAVNU IMOVINU	2		2			1				1	2		1		
VIŠI SUD BIJELO POLJE							2								
VIŠI SUD PODGORICA														2	
ZAVOD ZA METROLOGIJU			1												
ANB											3				

DRŽAVNI ORGAN	Ćutanje administracije	Disciplinska postupak	Isplata novčane naknade	Ocjena	Odluka o izboru kandidata	Postupak izbora kandidata	Ostalo	Otpremnina	Prestanak radnog odnosa	Raspologanje i prava i obaveze i	Raspored	Uplata doprinosa	Suspenzija	Zarada	Troškovi postupka
ZAVOD ZA ZAPOŠLJAVANJE					4						2			2	
ZU Apoteke CG "Montefarm"					1										
<b>UKUPNO</b>	<b>27</b>	<b>9</b>	<b>30</b>	<b>43</b>	<b>61</b>	<b>11</b>	<b>36</b>	<b>2</b>	<b>30</b>	<b>7</b>	<b>72</b>	<b>5</b>	<b>24</b>	<b>60</b>	<b>5</b>
<b>SVEGA: 422</b>															
	6,40%	2,13%	7,11%	10,19%	14,46%	2,61%	8,53%	0,41%	7,11%	1,66%	17,06%	1,18%	5,96%	14,22%	1,18%

Kao što se može vidjeti u datoj Tabeli br.1, podnosioci žalbi su se najvećim dijelom žalili na rješenja o raspoređivanju 72 (17,06%), odluke o izboru kandidata 61 (14,46%), utvrđivanje zarade 60 (14,22%).

Najveći broj žalbi izjavljen je protiv odluka Ministarstva odbrane (74), Ministarstva unutrašnjih poslova (45) i Uprave prihoda i carina (35).

### 3.2. PREGLED POSTUPANJA U PREDMETIMA JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE

Stupanjem na snagu Zakona o lokalnoj samoupravi, Komisiji je proširena nadležnost za postupanje po žalbama na rješenja kojima je odlučeno o pravima i obavezama lokalnog službenika, odnosno namještenika i o žalbi na odluku o izboru kandidata po raspisanom oglasu, odnosno konkursu.

U izvještajnoj godini, izjavljeno je 113 žalbi protiv odluka donesenih od strane jedinica lokalne samouprave ili 21,1% od ukupnog broja predmeta.

Postupanje Komisije u predmetima po žalbama na odluke jedinica lokalne samouprave, predstavljeno je u tabeli 2.

**Tabela 2. Struktura predmeta po jedinicama lokalne samouprave i po vrsti upravne stvari**

OPŠTINA	Čutanje administracije	Isplata novčane	Ocjena	Odluka o izboru	Postupak izbora	Ostalp	Otpremnina	Prstanak radnog	Raspodaganje i prava i	Raspored	Zarada	Troškovi postupka	UKUPNO
GLAVNI GRAD		1	1	6			1	2		2	1		
OPŠTINA ANDRIJEVICA								1					
OPŠTINA BAR				2									
OPŠTINA BERANE				1									
OPŠTINA BIJELO POLJE				1									
OPŠTINA BUDVA				6		2		1		1			
OPŠTINA DANILOVGRAD				1				1		1			
OPŠTINA GUSINJE				3	2								
OPŠTINA HERCEG NOVI	1			4	1	1				1	1		
OPŠTINA KOLAŠIN		2		5	1	3	4	1		1			
OPŠTINA MOJKOVAC		1											
OPŠTINA NIKŠIĆ	1	1								1			
OPŠTINA PETNJICA										1			
OPŠTINA PLJEVLJA		10		1		1	1				1		
OPŠTINA ROŽAJE								3	2				
OPŠTINA TIVAT			1	2				6					
OPŠTINA U OKVIRU GG GOLUBOVCI				2		1							

OPŠTINA	Ćutanje administracije	Isplata novčane	Ocjena	Odluka o izboru	Postupak izbora	Ostalo	Otpremnina	Prestanak radnog	Raspodjeljenje i prava i	Raspored	Zarada	Troškovi postupka	UKUPNO
OPŠTINA ULCINJ				4	3	1		3					
OPŠTINA ŽABLJAK						1							
PRIJESTONICA CETINJE							1	1					
<b>UKUPNO:</b>	<b>2</b>	<b>15</b>	<b>2</b>	<b>38</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>19</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>113</b>
	<b>2%</b>	<b>14%</b>	<b>2%</b>	<b>35%</b>	<b>6%</b>	<b>6%</b>	<b>6%</b>	<b>17%</b>	<b>2%</b>	<b>7%</b>	<b>3%</b>	<b>0%</b>	<b>100%</b>

Kao što se može vidjeti u datoj Tabeli br.2, podnosioci žalbi su se najvećim dijelom žalili na odluke o izboru kandidata 38 (35%), na rješenja o prestanku radnog odnosa 19 (17%), isplati novčanih naknada 15 (14%),

Najveći broj žalbi izjavljen je protiv odluka Opštine Kolašin (17), Glavnog grada Podgorice (14), Opštine Pljevlja (14) i Opštine Ulcinj (11)

### 3.3. PREGLED POSTUPANJA U PREDMETIMA IZ 2021. GODINE, KOJI SU PRENIJETI U RAD U 2022. GODINE

Postupanje Komisije u predmetima po žalbama na odluke jedinica lokalne samouprave i državne uprave, za žalbe koje su primljene u 2021. godini, a o kojima je rješavano u 2022. godini, predstavljeno je u tabeli 3.

**Tabela 3. Struktura predmeta iz 2021. godine prenijeti u rad u 2022. godini po organima i jedinicama lokalne samouprave i po vrsti upravne stvari**

Naziv	raspoređivanje	ocjenjivanje	ćutanje uprave	suspenzija	odluka	troškovi postupka	otpremnina	prestanak radnog odnosa	zarada	postupak izbora kandidata	raspodeljenje i prava u vezi sa istim	uplata doprinosa	ostalo	isplata novčane naknade	disciplinski postupak	isplata pomoći	UKUPNO
AGENCIJA ZA ZAŠTITU KONKURENCIJE	1	1															
ASK	1		1										1				

DRŽAVNI ARHIV	1	1															
FOND PIO	1			1													
FZO	4	1		1	1							1					
GSV	2																
GLAVNI GRAD	1			1	5	1	2	1				1					
MINISTARSTVO EKOLOGIJE, PROSTORNOG PLANIRANJA I URBANIZMA					2				4	5							
MINISTARSTVO EKONOMSKOG RAZVOJA I TURIZMA											2	1					
MINISTARSTVO FINANSIJA	3								1								
MINISTARSTVO ODBRANE	6		1		5			2	14			1	3				
MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE	6			1	3				3								
MINISTARSTVO PRAVDE					1												
MINISTARSTVO PROSVJETE	1		1									1	1				
MINISTARSTVO VANJSKIH POSLOVA	1							3				1					
MINISTARSTVO ZDRAVLJA	2				1				1						1		
MUP		2	2	3	1		1	1				1					1
OPŠTINA ANDRIJEVICA												3					
OPŠTINA BERANE	2																
OPŠTINA BIJELO POLJE					1												1
OPŠTINA BUDVA				1				2									1
OPŠTINA DANILOVGRAD			1		1				1								
OPŠTINA GUSINJE					2												
OPŠTINA KOLAŠIN					2												
OPŠTINA KOTOR		2															
OPŠTINA MOJKOVAC							1										
OPŠTINA NIKŠIĆ					1												
OPŠTINA PLUŽINE					2												
OPŠTINA PLAV					1												
OPŠTINA PLJEVLJA			1		1												
OPŠTINA ROŽAJE			1					1	1		1						

OPŠTINA TIVAT			1					31			52		4				
OPŠTINA ULCINJ					7						3						
OPŠTINA ŽABLJAK					1												
OSNOVNI SUD U BERANAMA					1				1		1		1				
OSNOVNI SUD U BIJELOM POLJU	1	2	1						1				1				
OSNOVNI SUD U KOTORU									1								
OSNOVNI SUD U PLJEVLJIMA									1							1	
OSNOVNI SUD U PODGORICI																1	
PRIJESTONICA CETINJE					1			3									
SKUPŠTINA CRNE GORE									1								
SUD ZA PREKRŠAJE U BIJELOM POLJU	1	1															
SUD ZA PREKRŠAJE U PODGORICI	1								1								
SUD ZA PREKRŠAJE U BUDVI	5								5								
UIKS	4		1						2								
UPRAVA PRIHODA I CARINA	19	1							34							1	
UPRAVA POLICIJE	6	1		1				1				1	1	4		6	
UPRAVA ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE				1			1										
UPRAVA ZA LJUDSKE RESURSE									10								
UPRAVA ZA KATASTAR I DRŽAVNU IMOVINU	3		1						3		1						
UPRAVA ZA SAOBRAĆAJ	1																
UPRAVA ZA SPORT I MLADE	6																
UPRAVA ZA GAZDOVANJE ŠUMAMA I LOVIŠTIMA	3				1												
VIŠI SUD U BIJELOM POLJU													1				
ZAVOD ZA ZAPOSŁJAVANJE ANB	12							2									
	1							1					1				
	95	12	12	10	41	1	5	48	75	15	60	4	20	5	2	11	416
	23	3	3	2	10	0,2	1	12	18	4	14	1	5	1	0,4	3	100
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%

### **3.3. NAČIN RJEŠAVANJA UPRAVNIH STVARI PO ŽALBAMA**

Kao što smo već naveli, članovi nove Komisije za žalbe imenovani su 2.2.2022. godine, dok je predsjednica Komisije za žalbe imenovana 14.4.2022. godine.

Komisija za žalbe je kolegijalan organ, nezavistan i samostalan u svom radu, koji u skladu sa Poslovníkom o radu uređuje način rada i odlučivanja. Budući da su obaveze i ovlašćenja predsjednika Komisije da, između ostalog, predstavlja Komisiju, organizuje rad Komisije i potpisuje akta koja donosi Komisija, kao i da podnosi prijedlog godišnjeg Izvještaja o radu Komisije, to su se imenovanjem predsjednice Komisije stekli zakonski uslovi da sa danom 14.4.2022. godine Komisija za žalbe počne sa radom.

U izvještajnom periodu Komisija je imala u radu 951 predmet, računajući u taj broj i nezavršene predmete koji su iz 2021. godine prenijeti za rad u 2022. godini. Naime, iz 2021. godine ostalo je neriješenih 416 predmeta, iz razloga jer je rješenjem Vlade Crne Gore, broj: 04-4676/2 od 2.10.2021. godine prestao mandat prethodnoj Komisiji za žalbe.

Ukupan broj riješenih predmeta u izvještajnom periodu je 886 (416 predmeta iz 2021. godine i 470 predmeta iz 2022. godine), dok je 65 predmeta iz 2022. godine, prenijeto u rad u 2023. godinu.

Radi jasnije slike, ovdje ćemo razdvojiti način rješavanja Komisije za žalbe, za predmete, koji su prenijeti u rad iz 2021. godine i predmete koji su zaprimljeni u 2022. godini.

Dakle, od 416 predmeta iz 2021. godine Komisija je u 195 predmeta odbila žalbu, u 187 predmeta je poništila rješenje i predmet vratila prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje, u 6 predmeta je meritorno donijela odluku, u 15 predmeta je obustavila postupak po žalbi (zbog odustanka od žalbe), u 7 predmeta je usvojila žalbu i naložila prvostepenom organu da odluči i u 6 predmeta spisi su proslijeđeni nadležnom organu na postupanje. Svi predmeti iz 2021. godine su riješeni.

Od 535 zaprimljenih predmeta u 2022. godini, Komisija za žalbe je riješila na način što je 187 žalbi odbila, u 226 predmeta je poništila rješenje i predmet vratila prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje, u 13 predmeta je donijela meritornu odluku, u 14 predmeta je obustavljen postupak po žalbi, u 12 predmeta je usvojila žalbu i naložila prvostepenom organu da odluči, u 16 predmeta spisi su proslijeđeni nadležnom organu na postupanje, u 2 predmeta je odlučio prvostepeni organ, a 65 predmeta je prenijeto u rad u 2023. godinu.

### **3.4. DRUGI POSLOVI, AKTIVNOSTI I STRUČNO USAVRŠAVANJE KOMISIJE**

U toku izvještajne godine Komisija je kontinuirano ostvarivala saradnju sa prvostepenim organima u cilju prevazilaženja svih spornih pitanja koja su se odnosila na njihovo postupanje i na postupak po žalbi. Komisiji su se u većoj mjeri za konsultacije obraćali organi lokalne uprave, u odnosu na organe državne uprave. U tom cilju održavani su sastanci sa predstavnicima opština, pojedinim ministarstvima i drugim organima gdje je ukazano na neka sporna procesna pitanja i predložen način njihovog prevazilaženja.

Komisija je pripremala određene izvještaje za potrebe državnih organa, na zahtjev stranaka vršila je njihov prijem i svakodnevno davala informacije u vezi podnošenja žalbi, rokova za postupanje itd.

Komisija u svakodnevnom radu kontinuirano prati praksu i stavove Upravnog i Vrhovnog suda, kao i Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na upravne postupke i druge međunarodne standarde i praksu koji se odnose na sprovođenje i odlučivanje u upravnim stvarima.

Komisija smatra da bi u cilju jačanja njenih kapaciteta i unaprijeđenja rada, trebalo organizovati posebne obuke iz oblasti upravnog postupka i službeničko - namješteničkog sistema, zatim odgovarajuću razmjenu iskustava sa predstavnicima Upravnog i Vrhovnog suda, kao i sa žalbenim komisijama, odnosno organima i tijelima koji obavljaju iste poslove u zemaljama regiona i članicama EU kako bi se pratili standardi i praksa u oblasti upravnog postupanja u sistemu službeničkih odnosa u okviru državnih organa i organa lokalne samouprave.

#### 4. UPRAVNO SUDSKA ZAŠTITA

Sudska zaštita, kada su u pitanju prava iz rada i po osnovu rada državnih i lokalnih službenika i namještenika, uređena je Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, na način da se protiv odluke Komisije za žalbe, u roku od 20 dana od dana prijema odluke, može pokrenuti upravni spor.

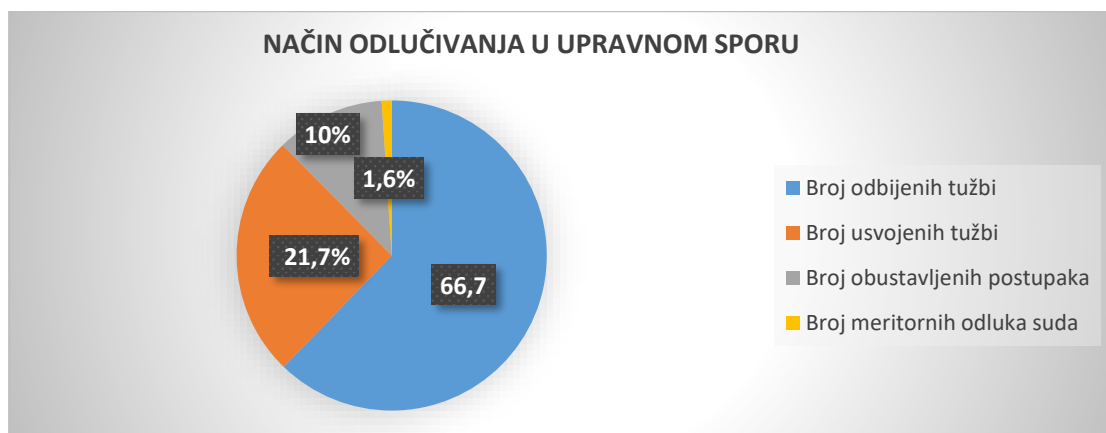
##### 4.1. BROJ POKRENUTIH UPRAVNIH SPOROVA

U izvještajnoj godini protiv rješenja Komisije, podnijeto je 88 tužbi Upravnom sudu Crne Gore i 41 tužba zbog ćutanja Komisije za žalbe. Napominjemo, da su u najvećem broju tužbe zbog ćutanja Komisije podnijete iz razloga, jer nije postojao komtinuitet u radu stare i nove Komisije za žalbe, odnosno proteklo je 6 mjeseci od razrješenja prethodno do početka rada nove Komisija za žalbe.

##### 4.2. POSTUPANJE PO PRESUDAMA UPRAVNOG I VRHOVNOG SUDA

U izvještajnom periodu Upravni sud je odlučio u 189 predmeta, na način što je u 126 predmeta ili 66,7% tužbu odbio kao neosnovanu, u 19 predmeta ili 10% postupak je obustavljen, u 41 predmet ili 21,7 % predmeta poništena su rješenja Komisije, a u 3 ili 1,6% predmeta sud je odlučio meritorno.

Napominjemo, da se presude Upravnog suda odnose na odluke Komisije iz izvještajne godine i iz ranijih godina iz razloga što sudski postupci traju duže od perioda za koji se podnosi izvještaj.



U izvještajnom periodu, Vrhovnom sudu Crne Gore podnijeto je 44 zahtjeva za ispitivanje sudske odluke. Vrhovni sud je u 2022. godini donio odluku po 44 zahtjeva, od čega je 3 zahtjeva usvojio, a 41 zahtjev odbio kao neosnovan.



## 5. OCJENA STANJA I PROBLEMI U RADU

Rad Komisije umnogome opterećuje i zakonom propisan rok od 30 dana za odlučivanje, imajući u vidu složenost pitanja o kojima je trebalo odlučivati. Naime, ažurnost Komisije, uslovljena je efikasnošću rada prvostepenih organa, a prije svega blagovremenom dostavljanju žalbe, odnosno izjašnjenja na žalbu, kao i dostavljanje kompletnih spisa predmeta od strane prvostepenih organa, a što je od uticaja na pravilno i potpuno utvrđivanje činjeničnog stanja i donošenje pravilne odluke. Pored navedenog, važno je istaći da u zakonskom roku od 30 dana za postupanje po žalbi Komisije, ulazi i obaveza prvostepenih organa, shodno Zakonu o upravnom postupku, da utvrde blagovremenost ili dopuštenost žalbe i eventualno odluče o istoj. Naime, u praksi se dešava da prvostepeni organi ne ispituju blagovremenost i dozvoljenost žalbe, što je njihova obaveza shodno Zakonu o upravnom postupku, već dostave žalbu i spise bez pravilno ispitane pretpostavke za rješavanje žalbe, što svakako otežava rad Komisije za žalbe kao drugostepenog organa.

Pored navedenog, prvostepeni organi često ne dostavljaju kompletne spise predmeta, pa Komisija mora tražiti dopunu spisa kako bi mogla odlučivati i cijeliti zakonitost prvostepenih rješenja, a što utiče na rokove u kojima se odluke donose. Imajući u vidu složenost pitanja o kojima je treba odlučivati, veoma je važno da prvostepeni organi vode računa o blagovremenom i potpunom dostavljanju spisa predmeta.

Imajući u vidu procenat usvojenih žalbi i razloge njihovog usvajanja, te propuste prvostepenih organa, koji su najčešće procesne rirode, kao i na osnovu analize broja izjavljenih žalbi i razloga zbog kojih su izjavljene, Komisija za žalbe cijeni neophodnim i dalje kadrovsko jačanje, putem obuka i drugih vidova stručnog osposobljavanja službenika prvostepenih organa koji pripremaju prvostepena rješenja, a u cilju poboljšanja kvaliteta prvostepenih rješenja i jačanja ukupnih kapaciteta državnih organa u ovoj oblasti. Ovo naročito ističemo sa aspekta troškova postupka.

Rad Komisije u izvještajnom periodu bio je usmjeren na zaštitu prava državnih i lokalnih službenika i namještenika obezbjeđenjem pravilne, potpune i svrsishodne primjene propisa kojima su uređena prava, obaveze, odgovornosti i druga pitanja koja se odnose na status državnih i lokalnih službenika, odnosno namještenika i poštovanje pravila postupka u njihovoj primjeni. To je posebno važno sa stanovišta uspostavljanja dobre prakse u implementaciji službeničko-namješteničkog sistema kao i sa stanovišta poštovanja zakonom utvrđenih procedura.

Komisija za žalbe će i ubuduće nastojati da u saradnji sa državnim organima i jedinicama lokalne samouprave, daje svoj doprinos prevazilaženju nejasnoća i spornih pitanja kada je u pitanju postupak odlučivanja o pravima državnih i lokalnih službenika i namještenika iz rada i po osnovu rada, u skladu sa svojom zakonom propisanom nadležnošću i ovlaštenjima.

U tom pravcu je i rad na izradi novog sajta Komisije za žalbe, na kojem će se posebna pažnja posvetiti objavljivanju odluka Komisije za žalbe, kako bi se na taj način obazbjedila puna transparentnost i značajno ujednačila prakse, a sve u cilju zakonitosti rada i postupanja prvostepenih organa.

Iz svega navedenog, može se zaključiti da se Komisija za žalbe, od početka rada, uspješno nosila sa svim izazovima u radu tokom 2022. godine, posebno ako imamo u vidu da je Komisija počela sa radom 14.4.2022. godine, da se desio sajber napad prilikom koga je kompletan server izbrisan, a samim tim i kompletna arhiva i evidencija koja je godinama stvarana, te da je pored svih otežavajućih drugih

okolnosti sa kojima se susretala, ista, za kratak vremenski period uspjela, u razumnom roku i sa visokim kvalitetom riješiti 886 predmeta.