



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

IZVJEŠTAJ O RADU KOMISIJE ZA ŽALBE ZA 2021. GODINU

Podgorica, mart 2022. godine

SADRŽAJ:

1. UVOD

2. NADLEŽNOST I ORGANIZACIJA RADA KOMISIJE ZA ŽALBE

- 2.1. KADROVSKA POPUNJENOST
- 2.2. PODNOSIOCI ŽALBI
- 2.3. 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. NAČIN RJEŠAVANJA UPRAVNIH STVARI PO ŽALBAMA
- 3.4. 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 2021. 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.

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 18. januara iste godine nakon donošenja 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.

Imajući u vidu utvrđene nadležnosti i ovlaštenja, Komisija za žalbe predstavlja 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.

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 ustavnog 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

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 neekonomično i neekonomično.

Dakle, nadležnost Komisije za žalbe u odnosu na zaštitu prava lokalnih službenika i namještenika određena je članom 142 Zakona o lokalnoj samupravi, koji je u primjeni od 18. januara 2018. godine, 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 (suzpenziji).

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.

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 kadrove, ali nije predviđena pozicija koja određuje iznos sredstava određenih za Komisiju, pa stoga nije moguće precizirati koliki je bio iznos planiranih i utrošenih sredstava, za rad Komisije.

2.1. KADROVSKA POPUNJENOST

Zakonom o državnim službenicima i namještenicima određeno je da stručne i administrativne poslove za potrebe Komisije za žalbe vrši Uprava za kadrove, pa su radna mjesta za stručnu službu i administrativne poslove predviđena Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Uprave za kadrove broj 01-040/21-1050/3 od 20.4.2021. godine.

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

2.2. 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 navedenih, 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.

2.3. PRAVNI OKVIR ZA POSTUPANJE KOMISIJE ZA ŽALBE

U postupku odlučivanja po žalbi Komisija, kao drugostepeni organ, po službenoj dužnosti prati primjenu Zakona o upravnom postupku, zatim Zakona o državnim službenicima i namještenicima i Zakona 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 u javnom sektoru, Zakon o radu, Zakon o unutrašnjim poslovima, Zakon o Vojsci Crne Gore, Zakon o carinskoj službi, Zakon o sudovima, Zakon o Državnom tužilaštvu, Zakon o pripravnicima u sudovima i državnom tužilaštvu i pravosudnom ispitu, Zakon o nacionalnim stručnim kvalifikacijama itd.

Neki od podzakonskih akata i drugih propisa koje Komisija u svom radu primjenjuje 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

Komisija za žalbe je u izvještajnom periodu imala u radu ukupno **935** predmeta od čega **594** predmeta po izjavljenim žalbama na rješenja državnih organa, što predstavlja 63,5% od ukupnog broja predmeta, zatim **341** predmeta po žalbama na odluke organa lokalne samouprave ili 36,5%.

Od ukupnog broja predmeta, **58** predmeta Komisija je donijela u izvršenju presuda Upravnog suda i **11** nezavršenih predmeta koji su iz 2020. godine prenijeti za rad u 2021. godinu.

3.1. PREGLED POSTUPANJA PO ŽALBAMA NA RJEŠENJA DRŽAVNIH ORGANA

U izvještajnoj godini, izjavljeno je **594** žalbi protiv odluka donesenih od strane 50 organa državne uprave.

Tabela 1. Struktura predmeta po organima i vrsti upravne stvari

| DRŽAVNI ORGAN | Čutanje administracije | Disciplinski postupak | Isplata novčane naknade | Ocjena | Odluka o izboru kandidata | Ostalo | Otpremnina | Prestanak radnog odnosa | Raspologanje | Raspored | Rezervni sastav | Suspenzija | Zarada | Troškovi nastanka | UKUPAN BROJ |
|------------------------------------|------------------------|-----------------------|-------------------------|--------|---------------------------|--------|------------|-------------------------|--------------|----------|-----------------|------------|--------|-------------------|-------------|
| AGENCIJA ZA ZAŠTITU KONKURENCIJE | | | | 1 | | 1 | 1 | | | 2 | | | | | 5 |
| AGENCIJA ZA SPRJEČAVANJE KORUPCIJE | 1 | | | | | 1 | 1 | | | 2 | | | | | 5 |
| SKUPŠTINA CRNE GORE | | | | | | | | | | | | | 1 | | 1 |
| DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA | | | | 2 | 3 | | | | | | | | | | 5 |
| DRŽAVNI ARHIV | | | | 1 | | | | | | 1 | | | | | 2 |
| FOND PIO | | | | 1 | | 1 | | | | 1 | | 2 | | | 5 |
| FOND ZA ZDRAVSTVENO OSIGURANJE | | | | 1 | 4 | 1 | 1 | | | 6 | | 3 | | | 16 |
| GENERALNI SEKRETARIJAT VLADE | 1 | | | | 1 | | 1 | 1 | 1 | 2 | | | | | 7 |
| KABINET PREDsjedNIKA | | | | | | 1 | | | | | | | | | 1 |
| KOMISIJA ZA KADROVSKA I | | | 4 | | | | 1 | | | | | | | | 5 |

| DRŽAVNI ORGAN | Čutanje administracije | Disciplinski postupak | Isplata novčane naknade | Ocjena | Odluka o izboru kandidata | Ostalo | Otpremnina | Prestanak radnog odnosa | Raspolaganje | Raspored | Rezervni sastav | Suspenzija | Zarada | Troškovi nečinila | UKUPAN BROJ |
|--|------------------------|-----------------------|-------------------------|--------|---------------------------|--------|------------|-------------------------|--------------|----------|-----------------|------------|--------|-------------------|-------------|
| ADMINISTRATIVNA PITANJA | | | | | | | | | | | | | | | |
| MINISTARSTVO EKOLOGIJE I PROSTORNOG PLANIRANJA I URBANIZMA | | | | 1 | 9 | 1 | | | | 1 | | 2 | 5 | | 19 |
| MINISTARSTVO EKONOMSKOG RAZVOJA | | | | | 1 | | | | 1 | 1 | | | | | 3 |
| MINISTARSTVO KAPITALNIH INVESTICIJA | 1 | | | | 2 | | | | | 1 | | | | | 4 |
| MINISTARSTVO FINANSIJA I SOCIJALNOG STARANJA | | | | | | | | | | 5 | | 1 | 2 | 1 | 9 |
| MINISTARSTVO ODBRANE | 1 | | 4 | | 22 | 9 | | 9 | 1 | 12 | | | 26 | | 84 |
| MINISTARSTVO PRAVDE, LJUDSKIH I MANJINSKIH PRAVA | | | | | 1 | | | | 2 | 4 | | | 4 | | 11 |
| MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE | | | | | | | | | | 6 | | 1 | 3 | | 10 |
| MINISTARSTVO PROSVJETE, NAUKE, KULTURE I SPORTA | 1 | | 1 | | | 1 | | | | 5 | | | | | 8 |
| MINISTARSTVO VANJSKIH POSLOVA | 1 | | | | 3 | 3 | | 5 | | 1 | | | 1 | | 14 |
| MINISTARSTVO ZDRAVLJA | | 1 | | | | | | | | 4 | | | 1 | | 6 |

| DRŽAVNI ORGAN | Čutanje administracije | Disciplinski postupak | Isplata novčane naknade | Ocjena | Odluka o izboru kandidata | Ostalo | Otpremnina | Prestanak radnog odnosa | Raspolaganje | Raspored | Rezervni sastav | Suspenzija | Zarada | Troškovi nečinila | UKUPAN BROJ |
|--|------------------------|-----------------------|-------------------------|--------|---------------------------|--------|------------|-------------------------|--------------|----------|-----------------|------------|--------|-------------------|-------------|
| MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA | 3 | | 2 | 5 | 2 | 4 | 1 | 2 | | 2 | 1 | 3 | | | 25 |
| OSNOVNI SUD PODGORICA | | | 9 | 1 | | 1 | | | | | | | | | 11 |
| OSNOVNI SUD BAR | | | | 1 | | | | | | | | | | | 1 |
| OSNOVNI SUD BERANE | | 2 | | | 1 | 1 | | | 1 | | | | 2 | | 7 |
| OSNOVNI SUD BIJELO POLJE | 1 | | 1 | 10 | 1 | 4 | 3 | 5 | | 1 | | | 1 | 2 | 29 |
| OSNOVNI SUD PLJEVLA | | | 2 | | | | | | | 1 | | | 1 | | 4 |
| OSNOVNI SUD KOTOR | | | | | | 4 | | | | | | | | | 4 |
| SUD ZA PREKRŠAJE BIJELO POLJE | | | | 1 | | 3 | | | | 2 | | | | | 6 |
| SUD ZA PREKRŠAJE PODGORICA | | | | | | | | | | 2 | | | 2 | | 4 |
| SUD ZA PREKRŠAJE BUDVA | | | | | | | | | | 7 | | | 5 | | 12 |
| SEKRETARIJAT SUDSKOG SAVJETA | | | 1 | | | | | | | | | | | | 1 |
| OSNOVNO DRŽAVNO TUŽILAŠTVO-PLAV | | | | | | 2 | | | | | | | | | 2 |
| UPRAVA ZA IZVRŠENJE KRIVIČNIH SANKCIJA | 1 | | 2 | 1 | | 1 | | 2 | | 4 | | | 2 | | 13 |
| UPRAVA POLICIJE | 5 | | 20 | 10 | | 8 | 14 | 9 | | 11 | 1 | 6 | 4 | | 88 |

| DRŽAVNI ORGAN | Čutanje administracije | Disciplinski postupak | Isplata novčane naknade | Ocjena | Odluka o izboru kandidata | Ostalo | Otpremnina | Prestanak radnog odnosa | Raspolaganje | Raspored | Rezervni sastav | Suspenzija | Zarada | Troškovi nečinila | UKUPAN BROJ |
|--------------------------------------|------------------------|-----------------------|-------------------------|--------|---------------------------|--------|------------|-------------------------|--------------|----------|-----------------|------------|--------|-------------------|-------------|
| UPRAVA PRIHODA I CARINA | | 3 | | 2 | 1 | | 6 | | | 21 | | | 41 | | 74 |
| UPRAVA ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE | | | | | 4 | 1 | 1 | | | | | 1 | | | 7 |
| UPRAVA ZA KADROVE | | | | | | 13 | | | | | | | | | 13 |
| UPRAVA ZA KATASTAR I DRŽAVNU IMOVINU | 2 | | | | | | | | 2 | 6 | | | 3 | | 13 |
| UPRAVA ZA SAOBRAĆAJ | | | | | | | | | | 1 | | | | | 1 |
| UPRAVA ZA SPORT I MLADE | | | | | | 6 | | | | | | | | | 6 |
| UPRAVA ZA ŠUME | | | | 2 | 4 | | 1 | | | 3 | | 1 | | | 11 |
| UPRAVA ZA ZAŠTITU KULTURNIH DOBARA | | | | | | | 1 | | | | | | | | 1 |
| ZAVOD ZA SOCIJALNU I DJEČJU ZAŠTITU | | | | | 1 | | | | | | | | | | 1 |
| ZAVOD ZA ZAPOSŁJAVANJE | | | | | 3 | | | 2 | | 12 | | | | | 17 |
| VIŠE DRŽAVNO TUŽILAŠTVO PODGORICA | | | | | | 3 | | | | | | | | | 3 |
| VIŠI SUD-BIJELO POLJE | | | | | 1 | 1 | | | | | | | | | 2 |
| VIŠI SUD-PODGORICA | | | | | | | | | | | | | 2 | | 2 |
| VLADA CRNE GORE | | | | | | | | 1 | | | | | | | 1 |
| VRHOVNI SUD | | | | | | | | 1 | | | | | | | 1 |

| DRŽAVNI ORGAN | Čutanje administracije | Disciplinski postupak | Isplata novčane naknade | Ocjena | Odluka o izboru kandidata | Ostalo | Otpremnina | Prestanak radnog odnosa | Raspolaganje | Raspored | Rezervni sastav | Suspenzija | Zarada | Troškovi nastanka | UKUPAN BROJ |
|------------------------------------|------------------------|-----------------------|-------------------------|--------|---------------------------|--------|------------|-------------------------|--------------|----------|-----------------|------------|--------|-------------------|-------------|
| AGENCIJA ZA NACIONALNU BEZBJEDNOST | | | | | | 4 | | 6 | | 4 | | | | | 14 |
| UKUPNO | 18 | 6 | 46 | 40 | 64 | 75 | 32 | 43 | 8 | 131 | 2 | 20 | 106 | 3 | 594 |
| | 3 % | 1,1 % | 7,7 % | 6,7 % | 10,8 % | 12,6 % | 5,4 % | 7,2 % | 1,4 % | 22 % | 0,3 % | 3,4 % | 17,9 % | 0,5 % | 100 % |

Kao što se može vidjeti u datoj *Tabeli br.1*, podnosioci žalbi su se najvećim dijelom žalili na rješenja o raspoređivanju 131 (22,1%), utvrđivanju zarade 106 (17,8%), odluke o izboru kandidata 64 (10,8%) i na rješenja o prestanku radnog odnosa 43 (7,2 %).

Najveći broj žalbi izjavljen je protiv odluka Uprave policije (88), Ministarstva odbrane (84), Uprave prihoda i carina (74).

3.2. PREGLED POSTUPANJA U PREDMETIMA JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE

Stupanjem na snagu Zakona o lokalnoj samoupravi, od 18. januara 2018. godine, 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, izjavljena je 341 žalba protiv odluka donesenih od strane jedinica lokalne samouprave ili 36,5% 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 | Ćutanje administracije | Raspologanje | Suspenzija | Isplata novčane | Ocjenjivanje | Odluka o izboru kandidata | Ostalo | Otpremnina | Prestanak radnog odnosa | Raspored | Zarada | Troškovi postupka | UKUPAN BROJ |
|---------------|------------------------|--------------|------------|-----------------|--------------|---------------------------|-----------|------------|-------------------------|-----------|----------|-------------------|-------------|
| ANDRIJEVICA | | | | | | | 3 | | | | | | 3 |
| BAR | | | | | 1 | 1 | | | | | | | 2 |
| BERANE | | | | | 1 | | 3 | | 1 | 4 | | | 9 |
| BIJELO POLJE | | | | 2 | 2 | 1 | 1 | | 2 | | | | 8 |
| BUDVA | 4 | | 1 | | | 1 | 2 | 3 | 9 | | | | 20 |
| CETINJE | | | | | | 1 | | | 4 | | | | 5 |
| DANILOVGRAD | 1 | | | | | | 2 | | | 1 | | | 4 |
| GUSINJE | | | | | | 2 | | | | | | | 2 |
| HERCEG NOVI | | | | | | 1 | | | | | | | 1 |
| KOLAŠIN | | | | 2 | | 14 | 1 | 1 | | 2 | | | 20 |
| KOTOR | | | | 1 | 2 | 1 | | | | | | | 4 |
| MOJKOVAC | | | | | | | | 1 | | | | | 1 |
| NIKŠIĆ | | | | | | 1 | | | | | | | 1 |
| PLAV | | | | | | 4 | | | 1 | | 1 | | 6 |
| PLUŽINE | | | | | 1 | 2 | | | | | | | 3 |
| PLJEVLJA | 1 | | | | | 3 | | | | 2 | 1 | | 7 |
| PODGORICA | | | 3 | | | 13 | 2 | 3 | 4 | 5 | | | 30 |
| ROŽAJE | 1 | 1 | | | | 2 | | | 1 | | 1 | | 6 |
| ŠAVNIK | | | | | | | 3 | | | | | | 3 |
| TIVAT | 2 | 128 | | 3 | | 1 | 4 | | 40 | | | 2 | 180 |
| TUZI | | | | | 1 | | | | 1 | | | | 2 |
| ULCINJ | | 3 | | | | 8 | | | 10 | | | | 21 |
| ŽABLJAK | | | | | | 1 | | | 1 | | 1 | | 3 |
| UKUPNO | 9 | 132 | 4 | 8 | 8 | 57 | 21 | 8 | 74 | 14 | 4 | 2 | 341 |
| | 2,6 % | 38,7 % | 1,2 % | 2,3 % | 2,3 % | 16,7 % | 6,2 % | 2,4 % | 21,7 % | 4,1 % | 1,2 % | 0,6 % | 100 % |

Kao što se može vidjeti u datoj *Tabeli br.2*, podnosioci žalbi su se najvećim dijelom žalili na rješenja o raspolaganju 132 (38,7%), na rješenja o prestanku radnog odnosa 74 (21,7%), odluke o izboru kandidata 57(16,7%).

Najveći broj žalbi izjavljen je protiv odluka opštine Tivat (180), Glavnog grada Podgorice (30), zatim protiv odluka opštine Ulcinj (21), Budva (20) i Kolašin (20).

3.3. NAČIN RJEŠAVANJA UPRAVNIH STVARI PO ŽALBAMA

U izvještajnom periodu Komisija je imala u radu 935 žalbi, riješila je 519, odnosno 55,5 %, a ostalo je neriješenih 416 žalbi (44,5%). Na visok procenat nezavršenih predmeta utiče i činjenica da je rješenjem Vlade Crne Gore, broj: 04-4676/2 od 2.10.2021. godine, razrješenjem prestao mandat predsjednici i članicama Komisije za žalbe. 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 Poslovnikom 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.

Prema načinu rješavanja Komisija je u **254** predmet poništila rješenje i predmet vratila prvostepenom organu na ponovni postupak, u **228** predmeta odbila je žalbu, dok je postupak obustavljen u **14** predmeta, u **6** predmeta spisi su proslijeđeni nadležnim organima na postupanje, zatim u **14** predmeta Komisija je usvojila žalbu i naložila prvostepenom organu da odluči.

Od ukupnog broja riješenih predmeta, Komisija je u radu imala **26** žalbi zbog ćutanja uprave. U postupku po žalbama zbog ćutanja uprave usvojila je **7** žalbi i naložila prvostepenim organima da donesu odluku u zakonom propisanom roku, u **6** predmetu žalba je odbijena ,a postupak je obustavljen u **1** predmetu, a u **12** predmeta Komisija nije donijela odluku.

Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, propisano je da kada priroda upravne stvari to dozvoljava, Komisija za žalbe sama rješava upravnu stvar. Shodno navedenom, Komisija je u **3** predmeta donijela meritornu odluku.

Kada su u pitanju troškovi upravnog postupka, u izvještajnoj godini bilo je **5** zahtjeva za naknadu troškova, od čega je Komisija **4** zahtjeva za troškove odbila, a u jednom predmetu nije donijela odluku.

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 samouprave, 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 proceduralna pitanja i predložen način njihovog prevazilaženja.

Komisija je pripremala određene izvještaje za potrebe državnih organa u procesu evropskih integracija i za izradu analiza, zatim je postupala po zahtjevima za slobodan pristup informacijama, na zahtjev stranaka vršila je njihov prijem i svakodnevno davala informacije u vezi podnošenja žalbe, 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 i da tužba ne odlaže izvršenje odluke.

4.1. BROJ POKRENUTIH UPRAVNIH SPOROVA

U izvještajnoj godini protiv rješenja Komisije, izjavljene su **172** tužbe Upravnom sudu Crne Gore i **20** tužbi zbog ćutanja Komisije za žalbe. Napominjemo da je u 15 predmeta po tužbi zbog ćutanja, Komisija odlučila po žalbi i donijela rješenje. Međutim, zbog neuručivanja rješenja Komisije od strane prvostepenog organa, žalioци su podnosili tužbe zbog ćutanja, dok je preostalih 5 tužbi podneseno u periodu nakon prestanka mandata Komisije.

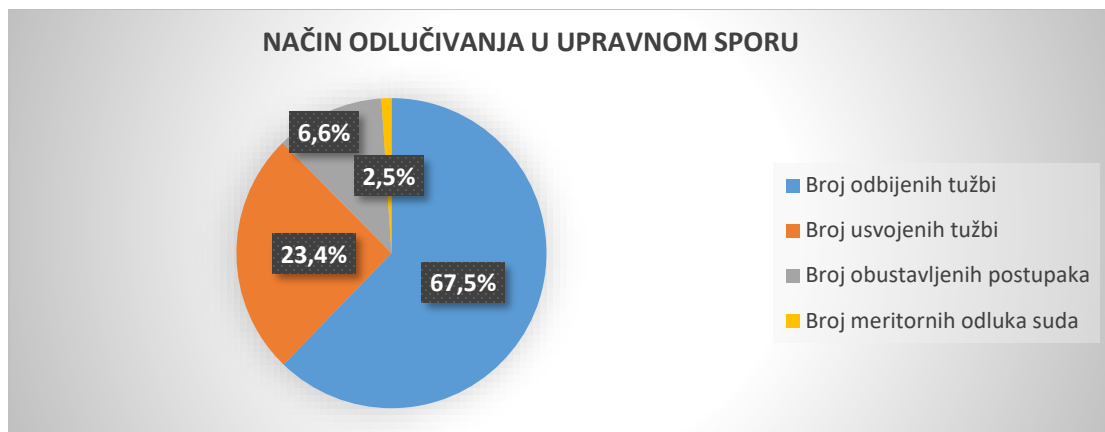
Dakle, u izvještajnom period upravni spor je pokrenut u **37%** predmeta.

Ovaj podatak ukazuje da su podnosioci žalbi u većini predmeta bili zadovoljni odlukama Komisije, čime je Komisija pokazala i svoju preventivnu ulogu u smislu da se pokreće manji broj sudskih postupaka, a samim tim i ne stvaraju troškovi sudskih postupaka.

4.2. POSTUPANJE PO PRESUDAMA UPRAVNOG I VRHOVNOG SUDA

U izvještajnom periodu Upravni sud je odlučio u **243** predmeta, na način što je u **164** predmeta ili **67,5%** tužbu odbio kao neosnovanu, u **16** predmeta ili **6,6 %** postupak je obustavljen, u **57** predmeta ili **23,4 %** predmeta poništena su rješenja Komisije, a u **6** ili **2,5%** predmeta sud je odlucio meritorno, dok se u jednom predmetu sud oglasio nenadležnim.

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



U izvještajnom periodu, Vrhovnom sudu Crne Gore podnijeto je **50** zahtjeva za ispitivanje sudske odluke. Vrhovni sud je u 2021. godini donio odluku po **47** zahtjeva, od čega je **1** zahtjev usvojio, **46** zahtjeva odbio kao neosnovane.

5. OCJENA STANJA I PROBLEMI U RADU

Rad Komisije je 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 proceduralne prirode, 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 u buduće 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, te svih proceduralnih pitanja, u skladu sa svojom zakonom propisanom nadležnošću i ovlašćenjima.

Iz svega navedenog, može se zaključiti da se Komisija za žalbe, od početka rada, uspješno nosila sa izazovima u radu tokom 2021. godine, kako bi se sva krucijalna službenička pitanja riješila u razumnom roku i sa visokim kvalitetom donešenih odluka.