



Ministarstvo
finansija

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Br: 05-02-040/25-11751/2

Podgorica, 30.04.2025. godine

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

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o dopunama Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore

Veza: Vaš akt br. 01-040/25-4424-2 od 16.04.2025. godine

Poštovani gospodine Božoviću,

Povodom *Predloga zakona o dopunama Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore*, 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 dopuna odnosi na dodatak u iznosu od 30% visine osnovne zarade sudijama i predsjedniku Ustavnog suda što ne isključuje pravo na druge dodatke na osnovnu zaradu, a u skladu sa zakonom kojim se uređuju zarade zaposlenih u javnom sektoru.

U tekstu Izveštaja o analizi uticaja propisa u djelu procjene fiskalnog uticaja, navedeno je da su sredstva za implementaciju predmetnog Predloga opredijeljena iz Budžeta Crne Gore za 2025. godinu. Takođe, predloženo je da se ovaj dodatak na funkciju u iznosu od 30% osnovne zarade primjenjuje od 1. januara 2026. godine.

Zakonom o budžetu za 2025. godinu („Službeni list Crne Gore“, broj: 11/25) kod Ustavnog suda Crne Gore (organizacioni kod 30101), u okviru aktivnosti Ostvarivanje ustavnih nadležnosti i ovlašćenja (programski kod 12 001 002 001) planirana su finansijska sredstva za predmetne namjene.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija sa aspekta državnog budžeta, u načelu nema primjedbi na Predlog zakona o dopunama o Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore, uz napomenu da će iznos sredstava potreban za realizaciju u 2026. godini biti predmet razmatranja prilikom procesa izrade godišnjeg zakona o budžetu.

S poštovanjem,



MINISTAR
Nevica Vuković

ZAKON O DOPUNAMA ZAKONA O USTAVNOM SUDU CRNE GORE

Član 1

U Zakonu o Ustavnom sudu Crne Gore („Službeni list CG“, broj 11/15) poslije člana 5 dodaje se novi član koji glasi:

„Član 5a

Sudije Ustavnog suda i predsjednik Ustavnog suda ostvaruju pravo na zaradu, naknadu zarade, druga primanja i prava u vezi sa vršenjem sudijske funkcije u skladu sa zakonom kojim se uređuju zarade nosilaca pravosudnih i ustavnosudskih funkcija.

Sudije Ustavnog suda i predsjednik Ustavnog suda imaju pravo na dodatak na funkciju u iznosu od 30% visine osnovne zarade.

Dodatak iz stava 2 ovog člana ne isključuje pravo na druge dodatke na osnovnu zaradu u skladu sa zakonom kojim se uređuju zarade zaposlenih u javnom sektoru.

Sudije Ustavnog suda i predsjednik Ustavnog suda ostvaruju prava iz rada i po osnovu rada u skladu sa opštim propisima o radu.”

Član 2

Poslije člana 116 dodaje se novi član koji glasi:

„Član 116a

Odredbe člana 5a ovog zakona primjenjivaće se do 1. januara 2026. godine.“

Član 3

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

O B R A Z L O Ž E N J E

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o dopunama Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore sadržan je u 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 sudija ima pravo na zaradu u skladu sa dostojanstvom sudijske funkcije i odgovornošću sudije. Zarade sudija 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 sudija dok se ne usvoji Zakon o zaradama i drugim pravima u vezi sa vršenjem pravosudne i ustavnosudske funkcije.

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 i ustavnosudskih 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. Ekspertsku podršku 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.

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.

Preporuka CM/Rec(2010)12 Komiteta ministara državama članicama o sudijama: nezavisnost, delotvornost i odgovornosti. Ova preporuka se odnosi na sva lica koja vrše sudske funkcije, uključujući i ona koja se bave ustavnim pitanjima. Preporuka u dijelu - Nagrađivanje sudija propisuje kako slijedi:

„53. Glavna pravila sistema nagrađivanja profesionalnih sudija za rad trebalo bi da budu utvrđena zakonom.

54. Naknada za rad sudija trebalo bi da bude srazmjerna njihovoj profesiji i dužnostima i da bude dovoljna da ih zaštiti od podsticaja čiji je cilj da utiču na njihove odluke. Trebalo bi da postoje jemstva za održavanje prihvatljive naknade za slučaj

bolesti, porodijskog odsustva ili odsustva oca zbog odgajanja djece, kao i za isplatu starosne penzije, koja bi trebalo da bude u prihvatljivoj srazmeri sa nivoom njihove zarade dok su radili. Potrebno je uvesti konkretne zakonske odredbe namijenjene posebno sudijama radi zaštite od smanjenja naknade.

55. Trebalo bi izbjegavati sisteme koji glavni dio naknade sudija određuju prema učinku jer se time mogu stvoriti poteškoće kad je riječ o nezavisnosti sudija."

Navedeni međunarodni standardi ukazuju da zarade sudija moraju biti adekvatne njihovoj funkciji i odgovornosti.

IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Predlogom zakona predviđena je dopuna na način da se poslije člana 5 doda novi član na način da sudije Ustavnog suda i predsjednik Ustavnog suda ostvaruju pravo na zaradu, naknadu zarade, druga primanja i prava u vezi sa vršenjem sudijske funkcije u skladu sa zakonom kojim se uređuju zarade nosilaca pravosudnih i ustavnosudskih funkcija.

Sudije Ustavnog suda i predsjednik Ustavnog suda imaju pravo na dodatak na funkciju u iznosu od 30% visine osnovne zarade.

Dodatak ne isključuje pravo na druge dodatke na osnovnu zaradu u skladu sa zakonom kojim se uređuju zarade zaposlenih u javnom sektoru.

Sudije Ustavnog suda i predsjednik Ustavnog suda ostvaruju prava iz rada i po osnovu rada u skladu sa opštim propisima o radu.

V. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbjediti dodatna sredstva u Budžetu Crne Gore jer su ista predviđena Zakonom o Budžetu za 2025. godinu s obzirom da je bilo najavljeno povećanje zarada sudija za 30%.

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 ispunjenja preuzetih obaveza da u 2025. godini dođe do povećanja zarada sudija.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo pravde

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o dopunama Zakona o Ustavnom sudu

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 Ustavnog suda nijesu adekvatne težini posla koji obavljaju, pa se još u 2024. godini to pitanje otvorilo kao problem od strane sudija. 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 ustavnog suda 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 kvarta 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. Ekspertsku podršku radu radne grupe pružao je EU/Savjet Evrope: HF III Osnježivanje 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.

2. Ciljevi

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

Sudija ima pravo na zaradu u skladu sa dostojanstvom funkcije i odgovornošću. Zarade sudija Ustavnog suda su prilično male za težinu posla koji obavljaju, pa nezadovoljstvo za njihovim materijalnim položajem može dovesti 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 neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Zarade sudijama ustavnog suda 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 ustavnosudske funkcije.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije 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 sudije u smislu da efikasnije obavljaju svoje poslove, a istovremeno da budu nezavisni u radu i otporni na nedozvoljene uticaje.

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 proisteci 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 su opredijeljena u Budžetu za 2025. godinu jer je istim projektovano da će doći do povećanja zarada sudija za 30%. Takođe, predloženo je da se ovaj dodatak na funkciju u iznosu od 30% osnovne zarade primjenjuje do 1. januara 2026. godine.

- 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 dopunama Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore 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 sudija Ustavnog suda Crne Gore.

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. Ustavni sud Crne Gore je zadužen za implementaciju zakona. Glavni indikator za mjerenje ispunjenja cilja biće efikasnije rješavanje predmeta u Ustavnom sudu. Ustavni sud Crne Gore sprovodi monitoring i evaluaciju primjene propisa s obzirom na Ustavom propisanu nezavisnost i samostalnost.

Podgorica, 16. aprila 2025. godine



MINISTAR,
mr Bojan Božović