



Broj: 04-03-2944/3-26

Podgorica, 12.10. 2026.

Shodno članu 82 i 83 Zakona o sprečavanju korupcije („Sl. list Crne Gore“, br. 54/24, 41/26, 98/26, 114/26 i 117/26) (u daljem tekstu: Zakon), postupajući po inicijativama Strukovnog odbora pravosuđa – Sindikata uprave i pravosuđa Crne Gore (SUPCG) broj 408-332 od 16.09.2026. godine i broj 408-346 od 21.09.2026. godine, Agencija za sprečavanje korupcije (u daljem tekstu: Agencija) donosi:

MIŠLJENJE

na Nacrt zakona o pravosudnoj administraciji (predlog Sindikata sudstva Crne Gore)

Postupajući po navedenim inicijativama, u okviru preventivnog djelovanja u oblasti antikorupcijske politike i u skladu sa nadležnošću davanja mišljenja radi unapređenja prevencije korupcije, smanjenja rizika od korupcije i jačanja etike i integriteta u organima vlasti i drugim pravnim licima, izvršena je analiza odredaba Nacrta zakona o pravosudnoj administraciji koje se odnose na normiranje zarada i naknada zaposlenih, kategorizaciju radnih mjesta i zvanja, naknadu po prestanku funkcije, kao i na pojedine proceduralne i prelazne odredbe, te se daje sljedeće mišljenje:

Imajući u vidu da se obje inicijative odnose na isti propis i u bitnom dijelu na istovjetna ili međusobno povezana pitanja, Agencija je, radi cjelovitosti i efikasnosti postupanja, njihove navode objedinila i razmotrila u okviru ovog jedinstvenog mišljenja.

Agencija za sprečavanje korupcije cijeni da je u Nacrtu zakona potrebno dodatno precizirati pojedine odredbe koje mogu predstavljati regulatorne rizike od korupcije, naročito u dijelu koji se odnosi na kriterijume za određivanje dodataka i varijabilnog dijela zarade, usklađenost zakonskih odredbi, utvrđivanje zvanja i koeficijenata, kao i razloge za razrješenje sekretara. Takođe, potrebno je obrazložiti različito vrednovanje istih zvanja u različitim institucijama. Navedene okolnosti ukazuju na potrebu unapređenja normativne jasnoće i smanjenja prostora za diskreciono odlučivanje, pri čemu same po sebi ne predstavljaju zaključak o postojanju korupcije.

Kralja Nikole 27/V
Podgorica
Crna Gora

Agencija za sprečavanje korupcije

+382 20 44 77 02
kabinet@antikorupcija.me
www.antikorupcija.me

OBRAZLOŽENJE

I POSTUPAK

Zakonom je propisana nadležnost Agencije da:

– shodno članu 82 stav 1 daje inicijative za izmjenu i dopunu zakona, drugih propisa i opštih akata radi otklanjanja mogućih rizika za nastanak korupcije ili njihovog usklađivanja sa međunarodnim standardima iz oblasti antikorupcije, kao i da daje mišljenje na nacrt zakona i drugih propisa i opštih akata radi usklađivanja sa međunarodnim standardima iz oblasti antikorupcije;

– shodno članu 83 stav 1 može, po sopstvenoj inicijativi ili na zahtjev organa vlasti, privrednog društva, pravnog lica, preduzetnika ili fizičkog lica, dati mišljenje radi unapređenja prevencije korupcije, smanjenja rizika od korupcije i jačanja etike i integriteta u organima vlasti i drugim pravnim licima, koje sadrži analizu rizika od korupcije, mjere za otklanjanje rizika od korupcije i sprečavanje korupcije.

Agenciji su se obratili Strukovni odbor pravosuđa – Sindikat uprave i pravosuđa Crne Gore aktom broj 408-332 od 16.09.2026. godine (primljen 17.09.2026. godine, (broj predmeta Agencije 04-03-2744/26) i aktom broj 408-346 od 21.09.2026. godine (broj predmeta Agencije 04-03-2744/26), naslovljenim „Zahtjev za davanje mišljenja i zvaničnim reagovanjem iz domena nadležnosti ASK-a, o postojanju diskriminacije, staleškog elitizma i kršenja principa jednakosti u nacrtu Zakona o pravosudnoj administraciji koji je predložio Sindikat sudstva CG” i „Inicijativa za davanje mišljenja o postojanju korupcijskih rizika, klijentelizma i asimetričnih normi u Nacrtu zakona o pravosudnoj administraciji shodno Članu 82 Zakona o sprečavanju korupcije”. Prvim aktom se, pored ostalog, traži mišljenje o postojanju diskriminacije, staleškog elitizma i kršenju principa jednakosti, a drugim mišljenje o korupcijskim rizicima, klijentelizmu i asimetričnim normama u Nacrtu zakona o pravosudnoj administraciji koji je Ministarstvu pravde dostavio Sindikat sudstva Crne Gore (akt od 12.03.2026. godine).

Do teksta Nacrta podnosilac je došao po zahtjevu za slobodan pristup informacijama (Rješenje Ministarstva pravde broj UPI 01-0137/26-1054/2 od 19.08.2026. godine). Agencija je analizirala tekst koji je dostavljen uz inicijative, koji predstavlja radni tekst i na pojedinim mjestima sadrži napomene o alternativnim rješenjima (npr. „OPCIJA II” uz član 29). Alternativna rješenja nijesu bila predmet ocjene. Uz Nacrt nije dostavljeno obrazloženje niti procjena uticaja propisa.

Agencija je, u skladu sa članom 83 stav 3 Zakona, cijenila da li postoje razlozi za nepostupanje po zahtjevu i utvrdila da takvi razlozi nijesu postojali.

Broj:

Podgorica, 12.10. 2026.

Izvori: Zakon¹ Inovirana metodologija za procjenu rizika od korupcije u propisima u Crnoj Gori (u daljem tekstu: Metodologija), ²Dio 2 (regulatorni rizici: kategorija I – dvosmislenost i kategorija II – praznine u pogledu prevencije) i Dio 3 (procesne smjernice); Nacrt zakona o pravosudnoj administraciji; navedene inicijative i akti na koje se podnosi poziva, ³Konvenciju UN protiv korupcije (UNCAC), Povelja EU o osnovnim pravima ⁴kao i Direktiva (EU) 2023/970 o transparentnosti plata i principe SIGMA⁵.

Imajući u vidu sadržinu inicijativa, Agencija je relevantne odredbe Nacrta zakona analizirala sa aspekta jasnoće i određenosti normi, objektivnosti kriterijuma za ostvarivanje materijalnih prava, ograničavanja diskrecionog odlučivanja, međusobne usklađenosti odredaba i usklađenosti sa Zakonom, kao i mogućnosti različitog postupanja prema zaposlenima koji se nalaze u uporedivom pravnom i činjeničnom položaju.

II ANALIZA NACRTA ZAKONA O PRAVOSUDNOJ ADMINISTRACIJI

1. Predmet i pravni osnov

Predmet mišljenja su odredbe Nacrta zakona o pravosudnoj administraciji (u daljem tekstu: Nacrt zakona) kojima se uređuje: (1) način utvrđivanja koeficijenata i dodataka na zaradu zaposlenih u sudovima, državnim tužilaštvima i sekretarijatima Sudskog i Tužilačkog savjeta (čl. 37 do 42); (2) kategorizacija radnih mjesta i zvanja izvršnog kadra i namještenika (čl. 10 do 21); (3) razrješenje sekretara sekretarijata i naknada po prestanku funkcije (čl. 13 i 49); i (4) usklađenost pojedinih odredaba Nacrta zakona međusobno i sa Zakonom.

¹ Zakon o sprečavanju korupcije ("Službeni list Crne Gore", br. 054/24 od 11.06.2024, 041/26 od 24.03.2026, 098/26 od 09.07.2026, 114/26 od 03.08.2026, 117/26 od 07.08.2026)

²[https://www.antikorupcija.me/media/documents/Inovirana Metodologija za procjenu rizika od korupcije u propisima CG oifS50k.pdf](https://www.antikorupcija.me/media/documents/Inovirana_Metodologija_za_procjenu_rizika_od_korupcije_u_propisima_CG_oifS50k.pdf)

³https://www.antikorupcija.me/media/documents/Konvencija_UN_protiv_korupcije.pdf

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32023L0970&utm>

Pravni osnov za davanje mišljenja čine čl. 82 i 83 Zakona, a mjerilo za ocjenu rizika je Metodologija. Član 4 Zakona, na koji se podnosilac poziva, određuje pojam javnog interesa i nepravilnosti i odnosi se na postupanje i propuste, a ne na sadržinu propisa.

Podnosilac se poziva i na Revidiranu evropsku socijalnu povelju, Konvenciju UN protiv korupcije (UNCAC), Povelju EU o osnovnim pravima, Direktivu (EU) 2023/970 o transparentnosti plata i principe SIGMA. Agencija je, u okviru nadležnosti iz člana 82 Zakona, uzela u obzir standarde iz oblasti antikorupcije, prije svega UNCAC (član 5 – preventivne antikorupcijske politike i član 7 – javni sektor, uključujući zapošljavanje i pravične platne skale). Ocjena usklađenosti sa aktima EU, koji se u odnosu na Crnu Goru kao državu kandidata ne primjenjuju neposredno, ima indikativni karakter. Pitanja diskriminacije, jednake zarade za rad jednake vrijednosti i usklađenosti sa Revidiranom evropskom socijalnom poveljom i Poveljom EU nijesu u nadležnosti Agencije. Agencija takođe ne ocjenjuje visinu koeficijenata niti ekonomsku opravdanost pojedinih rješenja, jer bi to, prema Metodologiji, predstavljalo miješanje u opštu politiku.

2. Diskreciono normiranje materijalnih prava zaposlenih

Podnosilac ukazuje da Nacrt zakona za gotovo sve varijable, dodatke i naknade koristi diskrecionu formulaciju „može se odobriti“ umjesto imperativnog „pripada pravo“. Uvidom u tekst utvrđeno je da se ta doslovna formulacija ne koristi, ali se slične koriste u više odredaba: član 39 („može se uvećati osnovna zarada“ do 30%), član 40 (specijalni dodatak do 60% osnovne zarade, koji se ostvaruje na osnovu odluke starije), član 42 st. 2 do 4 („može ostvariti“, „može se odrediti“ do 30%, odnosno do 50% prosječne neto zarade) i član 49 stav 4 („može se produžiti“). Tvrdnja da je takvo normiranje primijenjeno na gotovo sva materijalna prava nije utemeljena: dodaci iz člana 38 stav 1 tač. 1 do 5 utvrđuju se kolektivnim ugovorom (član 38 stav 2), a pitanja otpremnine, jubilarne nagrade i naknade zarade upućuju se na kolektivni ugovor i propise o radu (čl. 44, 46 i 47). Pitanja kao što su topli obrok, regres, životno osiguranje i novčana pomoć u slučaju smrti ili bolesti nijesu predmet Nacrta zakona, već kolektivnog ugovora i propisa o radu, te ne predstavljaju korupcijski rizik Nacrta.

Sama činjenica da je određeno pravo normirano kao mogućnost ne predstavlja korupcijski rizik niti nezakonitost. Međutim, prema Metodologiji (kategorija II, tačka 2.4 – odluke), diskreciona prava ne smiju prevazilaziti svrsishodnost, a kriterijumi za ostvarivanje prava moraju biti jasno formulisani. Ukoliko mogućnost nije praćena jasnim, objektivnim, provjerljivim i unaprijed poznatim kriterijumima, postoji rizik od neujednačenog postupanja prema zaposlenima u uporedivom položaju, što je od posebnog značaja kod prava koja neposredno utiču na visinu zarade.

Član 39 (uvećanje osnovne zarade do 30%). Nacrt navodi opšte kriterijume (značaj i složenost poslova, odgovornost, otežani uslovi rada i rad na terenu), ali radna mjesta, iznos i način ostvarivanja dodatka prepušta aktu Sudskog, odnosno Tužilačkog savjeta (st. 2 i 3, uz rok od 30 dana iz člana 67). Prema Metodologiji (ovlašćenje za



Broj:

Podgorica, 12.10. 2026.

dodatne propise), ključne parametre treba da utvrdi zakonodavac. Nedostaju mjerila za određivanje procenta uvećanja, obaveza obrazlaganja odluke i evidencija o dodijeljenim uvećanjima.

Čl. 40 i 41 (specijalni dodatak). Pravo na specijalni dodatak je za navedene kategorije zaposlenih normirano imperativno, ali je visina („do 60%“) prepuštena odluci predsjednika suda, rukovodioca državnog tužilaštva ili sekretara sekretarijata, bez kriterijuma za utvrđivanje procenta. Pored toga, nije jasan odnos čl. 39, 40 i 41: član 41 ograničava ukupni dodatak na 60%, a nije određeno da li se dodaci iz čl. 39 i 40 kumuliraju do tog iznosa (Metodologija, tačka 1.1.2 – dvosmislenost).

Član 42 (varijabilni dio zarade). Nacrt sadrži djelimične zaštitne mjere: odluku donosi starješina na prijedlog neposrednog rukovodioca, koji sadrži opis obavljenih poslova, period, rezultat rada i osnov za predlaganje (st. 5 i 6). Ipak, ostaje nekoliko nejasnoća: (a) pojmovi „izuzetni rezultati i kvalitet rada“ nijesu operacionalizovani; (b) „prosječna neto zarada“ nije određena (čija i za koji period); (c) za poslove van opisa radnog mjesta predviđen je viši limit (do 50%) nego za poslove iz opisa (do 30%), što može podsticati dodjeljivanje poslova van opisa; (d) stav 1 koristi izraz „pripada“, a stav 2 „može ostvariti“, čime se isto pravo normira različitim izrazima (Metodologija, tačka 1.2.2 – nekonzistentna terminologija). Zato je aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji (član 23) potrebno preciznije definisati djelokrug poslova radnih mjesta, a zakonom ili podzakonskim aktom utvrditi objektivne kriterijume za vrstu i obim dodatnih poslova, njihovu složenost, period obavljanja, način dokazivanja i način određivanja visine varijabilnog dijela u okviru propisanog maksimuma.

Na taj način bi se diskreciono ovlašćenje starješine ograničilo i učinilo provjerljivim, a kriterijumi bi bili jednako primjenjivi na sve zaposlene u istom ili uporedivom položaju. U suprotnom, postoji rizik od pogodovanja pojedincima ili grupama zaposlenih i razvoja odnosa zasnovanih na ličnim ili hijerarhijskim vezama, a ne na objektivnim kriterijumima. Agencija ponavlja da diskreciono normiranje samo po sebi ne predstavlja korupciju niti automatski znači povredu zakona.

3. Normativna neusaglašenost odredaba o zamjeniku sekretara (čl. 14 i 69)

Osnovanom se ocjenjuje primjedba podnosioca koja se odnosi na međusobnu neusaglašenost člana 14 stav 1 i člana 69 Nacrta zakona. Članom 14 stav 1 institucija

zamjenika sekretara Sudskog, odnosno Tužilačkog savjeta normirana je kao fakultativna („može se imenovati“), dok član 69 propisuje da će se zamjenik sekretara „izabrati“ u roku od 60 dana od stupanja zakona na snagu. Ista funkcija se, dakle, jednom odredbom tretira kao mogućnost, a drugom kao obaveza. Pored toga, član 14 govori o imenovanju, a član 69 o izboru, što je nekonzistentna terminologija. Riječ je o unutrašnjoj protivrječnosti (Metodologija, tačka 1.2.1), koja može dovesti do različitog tumačenja obaveze nadležnog organa i selektivne primjene zakona.

Neusklađenost ima i materijalne posljedice, jer su zamjenik sekretara i njegova zarada uređeni Nacrtom (član 11, član 37 stav 3 tačka 1 – koeficijent 20,23), pa je nejasno da li nadležni savjet ima pravo da odluči da li će funkciju uopšte uspostaviti ili je dužan da sprovede izbor u propisanom roku. Zato je potrebno uskladiti čl. 14 i 69 na način kojim će se jasno utvrditi da li je funkcija obavezna ili fakultativna, uz jedinstven izraz (imenovanje ili izbor).

4. Neodređenost kategorizacije izvršnog kadra i namještenika (čl. 20 i 21)

Član 20 stav 2 Nacrta kao zvanja izvršnog kadra navodi samostalnog referenta, višeg referenta i referenta, bez bližeg razvrstavanja poslova koje ta zvanja obuhvataju. Podnosilac tvrdi da su „izbrisana“ zvanja zapisničara, upisničara, izvršitelja i arhivara. Utvrđeno je da ih Nacrt ne navodi. Prepuštanje konkretnih naziva radnih mjesta aktu o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji (član 23) uobičajeno je rješenje i samo po sebi nije korupcijski rizik.

Međutim, Nacrt sadrži unutrašnju neusklađenost koja iz toga proizlazi: (a) član 40 stav 1 tačka 4 predviđa specijalni dodatak za zaposlene koji obavljaju poslove audio-video specijaliste i audio-video tehničara, a tačka 5 za više poslova iz oblasti informacionih tehnologija, iako takvi poslovi i zvanja nijesu određeni u čl. 10 do 21; (b) tabele iz člana 37 sadrže zvanja (npr. saradnik I–III, savjetnik I–III, knjigovođa) koja nijesu bliže određena u čl. 17 do 19. Kad od konkretne sistematizacije zavisi ostvarivanje dodatka ili visina koeficijenta, postoji rizik da organizaciona klasifikacija postane sredstvo neujednačenog određivanja materijalnog položaja zaposlenih (Metodologija, tačke 1.2.2 i 1.2.4 – nekonzistentna terminologija i regulatorne praznine).

U pogledu člana 21 stav 2, kojim su poslovi vozača i kurira navedeni zajedno sa održavanjem čistoće u okviru namještenika, ukazuje se da zvanja namještenika (viši namještenik I, viši namještenik II i namještenik) nijesu vezana za pojedinačne poslove, već se određuju sistematizacijom. Vrednovanje tih poslova je pitanje opšte politike zarada i nije, samo po sebi, regulatorni rizik od korupcije; rizik postoji u mjeri u kojoj zakon ne određuje kriterijume razvrstavanja poslova u zvanja.

5. Različito vrednovanje zvanja u sudovima, tužilaštvima i sekretarijatima (član 37)

Nacrtom je propisano da pravosudnu administraciju čine državni službenici i namještenici zaposleni u sudovima, državnim tužilaštvima i sekretarijatima Sudskog i



Agencija za sprečavanje
korupcije



Broj:

Podgorica, 12.10. 2026.

Tužilačkog savjeta (član 4). Član 37 stav 3 tačka 1 utvrđuje koeficijente za zaposlene u sekretarijatima, a tačka 2 za zaposlene u sudovima i državnim tužilaštvima, pri čemu su za ista ili uporediva zvanja koeficijenti različiti. Prema tabelama (kolona 30%), npr.: referent 8,97 (sekretarijati) naspram 7,41 (sudovi i tužilaštva); viši referent 8,97 naspram 7,8; samostalni referent 9,36 naspram 8,06; savjetnik I 11,18 naspram 10,01; sekretar Vrhovnog suda 24,73 naspram 14,05 za sekretare ostalih sudova.

Sa aspekta Metodologije, razlika u koeficijentima sama po sebi nije regulatorni rizik iz kategorija I i II, jer su koeficijenti utvrđeni tabelom, a ne diskrecionom odlukom. Ona je relevantna kao indikator iz Priloga Metodologije (sumnjive privilegije u zakonu za određene grupe i nedostatak transparentnosti zakonodavnog postupka). Uz Nacrt nije dostavljeno obrazloženje niti procjena uticaja kojom bi se razlike objasnile. Razlike u koeficijentima treba da budu zasnovane na jasnim, objektivnim i provjerljivim kriterijumima (stvarna složenost poslova, odgovornost, kvalifikacije, obim i uslovi rada). Sama činjenica da se radno mjesto nalazi u drugoj instituciji ne bi trebalo da bude dovoljan osnov za različito vrednovanje istog zvanja. Posebna institucionalna i funkcionalna priroda sekretarijata može opravdati određene posebnosti, ali to treba da bude obrazloženo.

Dodatno, tabele iz člana 37 sadrže dvije kolone koeficijenata označene sa „30%“ i „35%“ (kao i oznake u zgradama uz pojedina zvanja), čije značenje i način primjene Nacrt ne objašnjava. Nejasno je koji se koeficijent primjenjuje i ko to određuje, što predstavlja dvosmislenost (Metodologija, tačke 1.1.1 i 1.2.4) i potencijalni prostor za primjenu po nahođenju.

U skladu sa Metodologijom, Agencija ukazuje na indikatore, bez nametanja zaključaka, radi dodatne provjere od strane nadležnih organa i Ministarstva pravde.

6. Razrješenje sekretara sekretarijata i naknada po prestanku funkcije (čl. 13 i 49)

Članom 49 stav 1 sekretaru sekretarijata kome ne miruju prava i obaveze, a koji ne može biti raspoređen na drugo odgovarajuće mjesto, priznaje se pravo da jednu godinu prima naknadu u visini zarade iz posljednjeg mjeseca prije prestanka funkcije, a stavom 4 mogućnost produženja za još godinu, ako u tom periodu stekne uslove za penziju (ukupno do 24 mjeseca). Član 13 stav 3 dopušta razrješenje sekretara na

obrazloženi prijedlog predsjednika ili člana savjeta, bez zakonom utvrđenih razloga razrješenja.

U pogledu ovih odredaba ukazuje se na sljedeće: (a) razlozi razrješenja nijesu utvrđeni zakonom, pa nije jasno kada se i po kom osnovu odlučuje o razrješenju, što u kombinaciji sa naknadom po prestanku funkcije povećava prostor za proizvoljno odlučivanje (Metodologija, tačke 2.3 i 2.4); (b) Nacrt ne preuzima pravilo iz člana 45 st. 7 i 8 Zakona, prema kojem javni funkcioner razriješen zbog povrede odredaba Zakona, utvrđene pravosnažnom odlukom, nema pravo na naknadu po prestanku javne funkcije, a započeto korišćenje naknade prestaje danom pravosnažnosti odluke; s obzirom na to da sekretara imenuje savjet, on po svemu sudeći ima svojstvo javnog funkcionera iz člana 3 Zakona, pa je potrebno da odredbe budu usklađene (Metodologija, tačka 1.2.1); (c) stavom 4 nije jasno da li se produženje naknade ostvaruje kao pravo po ispunjenju uslova ili po diskrecionoj ocjeni savjeta; kriterijumi i obaveza obrazlaganja odluke nijesu propisani (član 49 stav 5). Visina i trajanje naknade pitanje su politike koje Agencija ne ocjenjuje, ali se ukazuje da nije dostavljeno obrazloženje koje bi ih opravdalo.

7. Zaključak

Analizom Nacrta zakona utvrđeni su sljedeći regulatorni rizici i indikatori: (1) diskreciono određivanje visine dodataka i varijabilnog dijela zarade bez dovoljno određenih kriterijuma i obaveze obrazlaganja (čl. 39, 40, 41, 42 i 49 stav 4); (2) unutrašnja protivrječnost čl. 14 i 69 u pogledu zamjenika sekretara; (3) neodređenost zvanja i neusklađenost čl. 20, 21, 37 i 40, uz nejasno značenje kolona „30%“ i „35%“ u tabelama koeficijenata; (4) nepostojanje zakonom utvrđenih razloga razrješenja sekretara (član 13) i neusklađenost člana 49 sa članom 45 Zakona; (5) različito vrednovanje istih zvanja u sudovima, tužilaštvima i sekretarijatima bez obrazloženja, koje se, u skladu sa Metodologijom, ukazuje kao indikator, bez zaključka o postojanju korupcije.

Pitanja diskriminacije, jednake zarade za rad jednake vrijednosti, kolektivnih prava i visine koeficijenata nijesu u nadležnosti Agencije, odnosno ne predstavljaju regulatorne rizike od korupcije u smislu Metodologije.

8. Preporuke

Polazeći od nalaza iz ovog mišljenja, Agencija preporučuje da se prilikom daljeg razmatranja i izrade Nacrta zakona o pravosudnoj administraciji preciziraju i međusobno usklade odredbe koje ostavljaju prostor za različita tumačenja i diskreciono odlučivanje bez dovoljno određenih kriterijuma. Radi smanjenja identifikovanih regulatornih rizika od korupcije i dodatnog razjašnjenja uočenih indikatora, preporučuju se sljedeće mjere:



Broj:

Podgorica, 12.10. 2026.

1. Preciziranje kriterijuma za određivanje dodataka na zaradu i varijabilnog dijela zarade

U odnosu na član 39 Nacrta zakona, potrebno je bliže odrediti kriterijume na osnovu kojih se utvrđuju radna mjesta za koja se može ostvariti uvećanje osnovne zarade, kao i mjerila za određivanje procenta uvećanja u okviru propisanog maksimuma. Zakonom treba utvrditi osnovne uslove i granice ovlašćenja Sudskog, odnosno Tužilačkog savjeta, dok se razrada mjerila i postupka ostvarivanja prava može prepustiti odgovarajućem aktu donijetom na osnovu zakona. Visina uvećanja treba da bude zasnovana na provjerljivim okolnostima koje se odnose na značaj i složenost poslova, odgovornost i uslove rada.

U odnosu na čl. 40 i 41, potrebno je utvrditi objektivna mjerila za određivanje visine specijalnog dodatka i jasno urediti njegov odnos sa uvećanjem osnovne zarade iz člana 39. Posebno treba precizirati da li se navedeni dodaci mogu ostvarivati istovremeno, na koju osnovicu se obračunavaju i koji dodaci ulaze u ograničenje ukupnog iznosa iz člana 41.

U odnosu na član 42, potrebno je bliže odrediti sadržinu pojmova „izuzetni rezultati i kvalitet rada“, osnovicu i referentni period za obračun varijabilnog dijela zarade, kao i odnos između formulacija „pripada“ i „može ostvariti“. Za poslove van opisa radnog mjesta treba utvrditi uslove njihovog povjeravanja, vrstu i obim poslova, period obavljanja, način dokazivanja rezultata i mjerila za određivanje visine varijabilnog dijela zarade. Potrebno je obezbijediti da se isti poslovi i rezultati ne vrednuju višestruko po različitim osnovima bez jasnog normativnog opravdanja.

Za odlučivanje o navedenim materijalnim pravima treba obezbijediti obrazloženu odluku iz koje se mogu utvrditi primijenjeni kriterijumi, relevantne činjenice i način određivanja iznosa, kao i vođenje evidencije koja omogućava provjeru ujednačenosti postupanja. Takođe, potrebno je jasno urediti način preispitivanja odluka, uz provjeru zaštite već obezbijeđene drugim propisima.

2. Usklađivanje odredaba o zamjeniku sekretara

Potrebno je uskladiti član 14 stav 1 i član 69 Nacrta zakona tako da se nedvosmisleno utvrdi da li je imenovanje zamjenika sekretara Sudskog, odnosno Tužilačkog savjeta obavezno ili predstavlja mogućnost o kojoj nadležni savjet odlučuje.

Ako se zadrži fakultativno rješenje, prelaznom odredbom treba jasno urediti na koje se postupanje odnosi propisani rok i pod kojim uslovima se pristupa imenovanju. Ako se predvidi obavezno imenovanje, takvo rješenje treba dosljedno izraziti i u članu 14. U obje odredbe potrebno je koristiti jedinstvenu terminologiju.

3. Usklađivanje poslova, zvanja, koeficijenata i uslova za ostvarivanje dodataka

Potrebno je uskladiti odredbe o kategorijama zaposlenih i zvanjima sa tabelama koeficijenata i odredbama o specijalnom dodatku, naročito u odnosu na čl. 10 do 21, 37 i 40 Nacrta zakona. Za poslove i zvanja navedena u tabelama koeficijenata ili među osnovima za ostvarivanje dodatka treba obezbijediti jasnu vezu sa odgovarajućom kategorijom zaposlenih i uslovima za razvrstavanje.

Zakonom treba utvrditi osnovne kriterijume za razvrstavanje poslova u zvanja izvršnog kadra i namještenika, dok konkretne nazive i opise radnih mjesta treba dosljedno razraditi aktima o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji. Na taj način treba ograničiti mogućnost da se različitim nazivima ili razvrstavanjem suštinski uporedivih poslova, bez objektivnog opravdanja, utiče na koeficijent ili ostvarivanje dodatka.

Posebno je potrebno objasniti značenje kolona „30%“ i „35%“, kao i oznaka u zgradama uz pojedina zvanja u tabelama iz člana 37, te nedvosmisleno odrediti koji se koeficijent primjenjuje i pod kojim uslovima. Ako navedene kolone predstavljaju alternativna radna rješenja, prije utvrđivanja konačnog teksta potrebno je opredijeliti rješenje koje će se primjenjivati.

4. Obrazlaganje razlika u vrednovanju zvanja i poslova

Potrebno je obezbijediti obrazloženje razlika u koeficijentima za ista ili uporediva zvanja u sudovima, državnim tužilaštvima i sekretarijatima Sudskog i Tužilačkog savjeta. Obrazloženje treba zasnovati na poređenju stvarne sadržine poslova, njihove složenosti, stepena odgovornosti, potrebnih kvalifikacija, obima i uslova rada, kao i drugih relevantnih okolnosti.

Pri tome treba imati u vidu da isti naziv zvanja ne podrazumijeva nužno istovjetnu sadržinu ili vrijednost rada. Međutim, razlike u vrednovanju treba učiniti razumljivim i provjerljivim, kako bi se moglo utvrditi da li proizlaze iz objektivnih razlika u poslovima i odgovornostima. Posebnosti pojedinih institucija mogu biti relevantne za različito vrednovanje, ali njihov uticaj treba konkretno obrazložiti.



Broj:

Podgorica, 12.10. 2026.

S obzirom na to da uz analizirani tekst nije dostavljeno obrazloženje niti procjena uticaja propisa, preporučuje se da se u daljoj obradi Nacrta pribave i razmotre podaci i razlozi na kojima su predloženi koeficijenti zasnovani.

5. Uređivanje razloga i postupka razrješenja sekretara

U odnosu na član 13 Nacrta zakona, potrebno je zakonom utvrditi razloge za razrješenje sekretara sekretarijata Sudskog, odnosno Tužilačkog savjeta. Obrazloženi prijedlog za razrješenje treba da se zasniva na propisanim razlozima i činjenicama koje se mogu provjeriti.

Potrebno je jasno urediti i postupak odlučivanja, uključujući mogućnost sekretara da se izjasni o razlozima predloženog razrješenja, obavezu obrazlaganja odluke i pravnu zaštitu, uz usklađivanje sa drugim propisima koji uređuju ova pitanja. Time bi se smanjio prostor za proizvoljno razrješenje i obezbijedila provjerljivost postupanja nadležnog savjeta.

6. Preciziranje uslova za naknadu po prestanku funkcije

U odnosu na član 49 Nacrta zakona, potrebno je jasno urediti uslove za ostvarivanje i produženje naknade po prestanku funkcije, naročito da li se produženje ostvaruje po ispunjenju zakonom propisanih uslova ili na osnovu ocjene nadležnog savjeta. Ako se zadrži mogućnost diskrecionog odlučivanja, potrebno je odrediti kriterijume i obavezu obrazlaganja odluke.

Takođe, potrebno je jasno urediti odnos ovog prava sa ograničenjima iz Zakona o sprečavanju korupcije koja se odnose na naknadu po prestanku javne funkcije. Pri tome treba utvrditi status sekretara u smislu tog zakona i obezbijediti da odredbe Nacrta ne ostavljaju prostor za tumačenje kojim bi se omogućilo ostvarivanje ili nastavak korišćenja naknade u slučajevima u kojima je to zakonom isključeno.

7. Obezbjeđivanje dosljedne primjene i provjerljivosti odluka

Prilikom razrade navedenih rješenja potrebno je obezbijediti da kriterijumi za ostvarivanje materijalnih prava budu unaprijed poznati i jednako primjenjivi na zaposlene koji se nalaze u uporedivom pravnom i činjeničnom položaju. Podzakonski

i opšti akti treba da budu međusobno usklađeni i doneseni u rokovima koji omogućavaju primjenu zakona bez pravnih praznina.

Transparentnost treba obezbijediti dostupnošću opštih kriterijuma i odgovarajućih podataka o njihovoj primjeni, uz poštovanje propisa o zaštiti podataka o ličnosti. Evidencije i obrazložene odluke treba da omoguće naknadnu kontrolu i utvrđivanje eventualnih odstupanja u postupanju.

Navedene preporuke usmjerene su na otklanjanje normativnih nejasnoća, ograničavanje proizvoljnog odlučivanja i jačanje transparentnosti i integriteta. Njima se ne prejudicira postojanje korupcije niti se određuje visina koeficijenata, dodataka i naknada. Izbor konkretnih normativnih rješenja ostaje u okviru ovlašćenja nadležnih organa, uz potrebu da ona budu jasno uređena, obrazložena i provjerljiva.

