



Crna Gora  
Agencija za sprječavanje korupcije

Broj: 03-03-2796

Podgorica, 25.10. 2017. godine

**MIŠLJENJE**  
**na Nacrt zakona o radu**

**1. Postupak**

Shodno čl. 72, 78 i 79 Zakona o sprječavanju korupcije ("Sl.list CG", broj: 53/14) i članu 10 Statuta Agencije za sprječavanje korupcije, postupajući po službenoj dužnosti Agencija može dati mišljenje radi prevencije korupcije, smanjenja rizika od korupcije i jačanja etike i integriteta u organima vlasti.

Agencija može dati mišljenje za izmjenu i dopunu zakona, nacrtu zakona i drugih propisa i opštih akata, radi otklanjanja mogućih rizika za nastanak korupcije ili njihovog usklađivanja sa međunarodnim standardima iz oblasti antikorupcije.

*U članu 2 Zakona o sprječavanju korupcije, korupcija se definiše kao svaka zloupotreba službenog, poslovnog, odnosno društvenog položaja ili uticaja u cilju sticanja lične koristi ili koristi za drugog.*

*Ugrožavanje javnog interesa, u smislu ovog zakona, podrazumijeva povredu propisa, etičkih pravila ili mogućnost nastanka takve povrede koja je izazvala, izaziva ili prijeti da izazove opasnost po život, zdravlje i bezbjednost ljudi i životne sredine, povredu ljudskih prava ili materijalnu i nematerijalnu štetu po državu ili pravno i fizičko lice, kao i radnju koja ima za cilj da se za takvu povredu ne sazna" – član 44 stav 2 Zakona.*

*Integritet predstavlja zakonito, nezavisno, nepristrasno, odgovorno i transparentno vršenje poslova kojim javni funkcioneri i drugi zaposleni u*

*organu vlasti čuvaju svoj ugled i ugled organa vlasti, obezbjeđuju povjerenje građana u vršenje javnih funkcija i rad organa vlasti i otklanjaju sumnju u mogućnost nastanka i razvoja korupcije – član 72 Zakona.*

Dakle, Zakon o sprječavanju korupcije sistemski uvodi institute prevencije korupcije, koji su prepoznati i ispostavljeni Crnoj Gori kao obaveze međunarodnim konvencijama i dokumentima koje je Crna Gora ratifikovala.

Agencija se usvojim Mišljenjima poziva na odredbe Ustava i relevantnih zakona, ali ne u smislu procjene ustavnosti i zakonitosti već u smislu primjene i ostvarivanja svrhe člana 79 Zakona o sprječavanju korupcije.

## **2. Obrazloženje**

### a. Strateški okvir

#### **2.a.1) Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima**

##### Član 2.

1. Svaka država članica ovog pakta obavezuje se da i pojedinačno i putem međunarodne pomoći i suradnje, naročito na ekonomskom i tehničkom polju, a koristeći u najvećoj mogućoj mjeri svoje raspoložive izvore poduzima korake **kako bi se postepeno postiglo puno ostvarenje prava priznatih u ovom paktu svim odgovarajućim sredstvima, posebno uključujući donošenje zakonodavnih mjera.**

2. Države članice ovog pakta obavezuju se da garantiraju da će sva prava koja su u njemu formulisana biti ostvarivana bez ikakve diskriminacije zasnovane na rasi, boji, polu, jeziku, političkom ili kakvom drugom mišljenju, nacionalnom ili socijalnom porijeklu, imovinskom stanju, rođenju ili kakvoj drugoj okolnosti.

3. Vodeći na odgovarajući način računa o pravima čovjeka i svojoj nacionalnoj privredi, zemlje u razvoju mogu odrediti u kojoj će mjeri garantovati licima koja nisu njeni državljani ekonomska prava priznata ovim paktom.

##### Član 6.

1. Države članice ovog pakta priznaju pravo na rad, koje obuhvaća pravo koje ima svako lice na mogućnost zarađivanja **kroz slobodno izabran ili prihvaćen rad, i preduzimaju odgovarajuće mjere za očuvanje ovog prava.**

2. Među mjere koje svaka država članica ovog pakta treba da poduzme u cilju punog ostvarenja ovog prava spadaju programi tehničke i stručne orijentacije i obuke, politika i metodi za postizanje stalnog ekonomskog, socijalnog i kulturnog razvoja i pune proizvodne zaposlenosti u uslovima koji čovjeku garantiraju uživanje osnovnih političkih i ekonomskih sloboda.

#### Član 7.

Države članice ovog pakta priznaju pravo koje ima svako lice da se koristi pravičnim i povoljnim uslovima za rad koji naročito osiguravaju:

(a) nagradu koja minimalno osigurava svim radnicima:

(i) pravičnu zaradu i jednaku nagradu za rad i iste vrijednosti bez ikakve razlike, a posebno žene moraju da imaju garanciju da uslovi njihovog rada nijesu gori od uslova koje koriste muškarci i primaju istu nagradu kao oni za isti rad;

(ii) pristojan život za njih i njihovu obitelj shodno odredbama ovog pakta;

(b) higijensko - tehničku zaštitu na radu;

(c) istu mogućnost za sve da napreduju u svom radu u višu odgovarajuću kategoriju, vodeći računa jedino o navršenim godinama službe i o sposobnostima;

(d) odmor, razonodu, razumno ograničenje radnog vremena i povremena plaćena odsustva, kao i naknadu za praznične dane.

### 2.a.2) Evropska socijalna povelja

#### Dio II

Strane ugovornice prihvataju da, u skladu sa Dijelom III preuzmu obaveze koje su navedene u sljedećim članovima i stavovima:

Član 1 . Pravo na rad

Član 2 . Pravo na pravične uslove rada

Član 3 . Pravo na bezbjedne i zdrave radne uslove

Član 4 . Pravo na pravednu naknadu

Itd.

**2.a.3) Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njenih država članica, s jedne strane i Republike Crne Gore, s druge strane (SSP) u članu 72 je predviđeno:**

1. Ugovorne strane potvrđuju **važnost usklađivanja postojećeg zakonodavstva u Crnoj Gori sa zakonodavstvom Zajednice, kao i**

**njegovog efikasnog sprovođenja.** Crna Gora će nastojati da osigura postepeno usklađivanje svojih postojećih zakona i budućeg zakonodavstva s pravnim propisima Zajednice *acquis*. Crna Gora će osigurati adekvatnu implementaciju i sprovođenje postojećeg i budućeg zakonodavstva.

**2. Usklađivanje će započeti danom potpisivanja Sporazuma i postepeno će se proširivati na sve elemente *acquis-a* Zajednice iz ovog sporazuma do kraja tranzicionog perioda utvrđenog članom 8 ovog sporazuma.**

3. Usklađivanje će, u ranoj fazi, biti fokusirano na osnovne elemente *acquis-a* koji se odnose na unutrašnje tržište, uključujući zakonodavstvo u oblasti finansija, pravosuđa, slobode i bezbjednosti, kao i na druge oblasti trgovine. U kasnijoj fazi, Crna Gora će se fokusirati na ostale djelove *acquis-a*.

Usklađivanje će se sprovoditi na osnovu programa o kojem će se dogovoriti Evropska komisija i Crna Gora.

4. Crna Gora će u dogovoru s Evropskom komisijom definisati modalitete za praćenje sprovođenja usklađivanja zakonodavstva i radnji koje treba preduzimati u vezi s njegovim sprovođenjem.

#### Član 79

##### Radni uslovi i jednake mogućnosti

Crna Gora će **postepeno usklađivati svoje zakonodavstvo u oblasti uslova rada sa zakonodavstvom Zajednice**, posebno kada je riječ o zdravstvenoj zaštiti, zaštiti na radu i jednakim mogućnostima.

#### Član 101

##### Saradnja u oblasti društvene politike

U pogledu zapošljavanja, saradnja između ugovornih strana će se naročito fokusirati na unaprjeđenje službi za posredovanje u zapošljavanju i profesionalnu orijentaciju, kroz obezbjeđenje mjera podrške i unaprjeđenje lokalnog razvoja kao pomoći prestrukturiranju industrije i prestrukturiranju tržišta rada. Saradnja će, takođe, obuhvatati mjere kao što su studije, razmjene stručnjaka, kao i informatičke i obrazovne aktivnosti.

Ugovorne strane će saradivati na reformisanju politike zapošljavanja u Crnoj Gori u smislu snažnijih privrednih reformi i integracija. Saradnjom će se, takođe, težiti pružanju podrške i prilagođavanju sistema socijalne zaštite Crne Gore novim ekonomskim i socijalnim zahtjevima, što bi podrazumijevalo i prilagođavanje zakonodavstva Crne Gore o radnim uslovima i jednakim mogućnostima za žene i muškarce, ljudi s invaliditetom, kao i pripadnika manjinskih grupa, kao i bolju zdravstvenu

zaštitu i zaštitu na radu radnika, imajući u vidu nivo zaštite koji postoji u Zajednici. **Crna Gora će obezbijediti poštovanje i efikasnu primjenu osnovnih konvencija ILO-a.**

**Saradnjom će se naročito obuhvatiti prioritetne oblasti povezane s *acquis-om* Zajednice u ovoj oblasti.**

**2.a.4)** Agencija je u Mišljenju analizirala usklađenost Nacrta zakona sa pojedinim **Direktivama EU** koje su navedene u Obrazloženju istog, s obzirom na obaveze usklađivanja nacionalnih propisa sa pravnom tekovinom EU, kako je i navedeno u članu 72 Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju:

- *Direktiva 2003/88/EZ Evropskog Parlamenta i Vijeća o određenim vidovima organizacije radnoga vremena*
- *Direktiva Vijeća 91/533/EEZ o obavezi poslodavca da obavijesti zaposlene o uslovima koji se mogu primijeniti na ugovorni ili radni odnos*
- *Direktiva 2008/94/EZ Evropskoga parlamenta i Vijeća od 23. oktobra 2008. o zaštiti zaposlenih u slučaju insolventnosti njihovih poslodavaca*
- *Direktiva Vijeća 97/81/EZ o Okvirnom sporazumu o radu s nepunim radnim vremenom*
- *Direktiva Vijeća 98/59/EZ o usklađivanju zakonodavstava država članica o kolektivnim otkazima višku radnika*
- *Direktiva Vijeća 1999/70/EZ s obzirom na Okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme*
- *Direktiva 2008/104/EZ Evropskog Parlamenta i Vijeća o radu preko preduzeća za privremeno zapošljavanje*

#### b. Pravni okvir

Agencija je analizirala Nacrt zakona o radu u dijelu odredbi koje se odnose na: zasnivanje radnog odnosa (uslovi za zasnivanje radnog odnosa, zaključivanje ugovora o radu, vrste ugovora o radu, izmjena ugovorenih uslova rada, privremeni rad), prava i obaveze zaposlenih (prekovremeni rad, preraspodjela radnog vremena, odsustva sa rada i mirovanje prava i obaveza), zaštita prava zaposlenih, otkaz od strane poslodavca koje zbog nedovoljne definisanosti mogu uzrokovati probleme u njihovom sprovođenju i mogu uticati na narušavanje integriteta i transparentnosti

procedura koje Nacrt predviđa. Takođe, iako se predlagač u Obrazloženju Nacrta poziva na punu usklađenost sa svim Direktivama iz ove oblasti, utvrđene neusklađenosti sa sekundarnim izvorima prava EU mogu uticati na integritet samog zakonodavnog procesa koji se odnosi na dosljedno ispunjavanje obaveze harmonizacije nacionalnog zakonodavstva u skladu sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju.

### **Nacrtom zakona o radu je propisano:**

U članu 16 stav 1 tačka 1 Nacrta zakona o radu (Obaveze poslodavca) navodi se da je poslodavac dužan da donese Akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, što predlagač ističe kao obavezu koja se po prvi put normira kao obaveza poslodavca. Ipak član 165 nacrta dovodi u pitanje navedenu obavezu izrade Akta o sistematizaciji. Naime, u članu 165 stav 6 nacrta se kaže da poslodavac može u roku od tri mjeseca zasnovati radni odnos sa drugim zaposlenim na poslovima na kojima je usljed tehnoloških, ekonomskih i restrukturalnih promjena prestala potreba za radom zaposlenih na neodređeno vrijeme. Ovakvom zakonskom odredbom dovodi se u pitanje postojanje obaveze donošenja Akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u situaciji kada je poslodavcu omogućeno da svaka 3 mjeseca uvodi odnosno ukida istovjetna radna mjesta. Podsjećanja radi, u smislu ovog zakona Akt o sistematizaciji je akt kojim se kod poslodavca utvrđuje unutrašnja organizacija; radna mjesta; opis poslova radnog mjesta; broj izvršilaca; posebni uslovi za zasnivanje radnog odnosa; kao što su: vještine i radno iskustvo, kvalifikacija nivoa obrazovanja, odnosno stručna kvalifikacija, u rasponu od najviše dva nivoa obrazovanja, odnosno stručne kvalifikacije.

U ovom dijelu Agencija upućuje i da zakonsko rješenje iz člana 31 stav 1 kojim je predviđeno kojim se probni rad može predvidjeti Ugovorom o radu za razliku od važećeg zakonskog rješenja kojim je Aktom o sistematizaciji jedino bilo moguće uvesti probni rad za pojedina radna mjesta. Postavlja se pitanje opravdanosti, u svijetlu uvođenja obaveze za poslodavca da donese Akt o sistematizaciji, da se navedeni uslov za zasnivanje radnog odnosa kakav je probni rad ne nađe u opisu poslova pojedinih radnih mjesta već je njegovo uvođenje ostavljeno na volju poslodavcu prilikom sačinjavanja ugovora o radu.

Iako se u obrazloženju Nacrta zakona o radu navodi da je odredbama čl. 20 do 26 Zakona propisano zasnivanje radnog odnosa kroz postupak javnog oglašavanja radnog mjesta, što do sada nije postojalo u važećem zakonu,

obaveza oglašavanja nije predviđena kao konstitutivni element zasnivanja radnog odnosa, bez obzira na preporuke Agencije. Naime, iako je članom 21 Nacrta zakona o radu propisana **obaveza** Zavoda za zapošljavanje da javno oglasi slobodno radno mjesto u javnom preduzeću, odnosno privrednom društvu, javnoj ustanovi i drugoj javnoj službi, čiji je osnivač ili većinski vlasnik država, odnosno jedinica lokalne samouprave, to ne znači da je obaveza oglašavanja konstitutivni elemenat zasnivanja radnog odnosa u javnom sektoru kako se navodi u obrazloženju nacrta zakona, jer se navedeno odnosi samo na obavezu zavoda za zapošljavanje da oglasi radno mjesto dok za poslodavce iz javnog sektora ne postoji razradjena procedura početka i dužine trajanja oglasa za slobodno radno mjesto uz obavezu donošenja odluke o izboru kandidata u određenom roku. U ovom dijelu upućujemo na Mišljenje Agencije za sprječavanje korupcije broj: 01-1845 od 28. aprila 2017. godine kojim je Agencija preporučila izmjene postojećeg zakona o radu u dijelu zasnivanja odnosa u javnom sektoru. Podsjećamo na zaključak i preporuke iz navedenog Mišljenja:

„ Zbog nedovoljne određenosti zakonske obaveze o početku i trajanja oglašavanja slobodnog radnog mjesta u članu 27, stav 1 Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti postoji rizik ugrožavanja javnog interesa arbitrarnim tumačenjem zakona, koji može prouzrokovati narušavanje integriteta i aktivirati rizike korupcije u smislu nedovoljne transparentnosti i konkurentnosti u procedurama prilikom prijema u radni odnos.

Shodno navedenom, u cilju zaštite javnog interesa, Agencija upućuje na razmatranje potrebe izmjena Zakona o radu i Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti u dijelu zapošljavanja u javnom sektoru na način da obaveza oglašavanja bude konstitutivni elemenat zasnivanja radnog odnosa sa preciziranjem početka i dužine trajanja oglasa za slobodno radno mjesto i uz obavezu donošenja odluke o izboru kandidata u određenom roku.

Isto tako, Agencija upućuje na razmatranje izmjene Zakona o radu u pravcu uvođenja pravnog osnova za donošenje podzakonskog akta kojim će se definisati uslovi i procedura kod zapošljavanja u javnom sektoru, odnosno obaveza definisanja procedure obavezne provjere sposobnosti i ocjenjivanja kandidata koji su se prijavili na radno mjesto kod subjekata u javnom sektoru, po ugledu na rješenja koja su predviđena za državne službenike i namještenike (Uredba o načinu obavezne provjere sposobnosti, bližim

kriterijumima i načinu ocjenjivanja kandidata za vršenje poslova radnog mjesta u državnom organu).

Na ovaj način bi se, prilikom zapošljavanja u javnom sektoru, otklonili ne samo eventualni rizici korupcije prilikom ostvarivanja javnog interesa kroz rad institucija javnog sektora nego i na manju mjeru svele povrede prava na rad i prava iz radnog odnosa arbitrarnim postupanjem, posebno kad su u pitanju nezaposlena lica i lica koja su zbog neodređenih odredaba, kriterijuma ili prakse stavljena ili bi mogla da budu stavljena u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica, lica koja traže zaposlenje kao i zaposlena lica.“

Takođe, upitna je odredba iz člana 24 nacrtu po kojoj Poslodavac može donijeti odluku o poništenju oglasa za slobodno radno mjesto u periodu od 45 dana od dana njegovog objavljivanja, odnosno otpočinjanja postupka zasnivanja radnog odnosa, bez ikakvog obrazloženja, što može voditi neopravdanim uticajima u korišćenju ovako široko postavljenog ovlašćenja poslodavca i nesigurnosti kandidata koji sa očekivanjima ulaze u proceduru selekcije za eventualni izbor.

Predloženo zakonsko rješenje iz člana 34 (Ugovor na određeno vrijeme) stav 6 predviđa da se ugovor o radu može zaključiti na određeno vrijeme i duže od 36 mjeseci ako je to potrebno zbog zamjene privremeno odsutnog zaposlenog, obavljanja sezonskih poslova ili rada na određenom projektu do okončanja tog projekta. Postavlja se pitanje na koji način sezonski poslovi mogu trajati više od 36 mjeseci uzastopno, naročito imajući u vidu definiciju sezonski poslova iz člana 5 (Značenje pojedinih pojmova) stav 9 u kojem se jasno navodi da sezonski poslovi ne mogu trajati duže od 9 mjeseci u toku godine.

Dalje, Nacrt zakona uključuje trajanje radnog angažmana kod agencije za privremeno ustupanje zaposlenih u rok od 36 mjeseci, kolika je maksimalna dužina trajanja ugovora na određeno vrijeme. Postavlja se praktično pitanje, ukoliko Agencija ustupa zaposlenog kod više poslodavaca, nakon isteka roka od 36 mjeseci, kod kojeg će poslodavca zaposleni dobiti pravo na ugovor na neodređeno vrijeme.

Riješenje iz člana 34 stav 3 značajno otvara prostor za korišćenje propisa suprotno svrsi zbog koje je norma ustanovljena. Primjer radi, uz pozivanje na ovu normu Agencije za posredovanje ili drugi poslodavac mogu neograničen broj puta prekidati radni odnos i ponovo ga zaključivati sa istim



zaposlenim i tako izbjegavati obavezu ograničenja trajanja ugovora na određeno od 36 mjeseci, samo ukoliko prekid bude na primjer od 1 do 59 dana, zbog čega Agencija smatra da ovaj uslov koji se tiče prekida treba brisati.

Članom 46 Nacrta zakona predviđeno je ako je potrebno da se određeni posao izvrši bez odlaganja, zaposleni može biti privremeno raspoređen na druge odgovarajuće poslove na osnovu pisanog naloga, bez ponude aneksa ugovora, najduže 30 dana u periodu od 12 mjeseci. Međutim, nije precizirano, odnosno definisano koji su to hitni slučajevi, kao ni kriterijumi za obavljanje ovakvih poslova, kao što je predviđeno članom 62 Nacrta zakona kada je riječ o prekovremenom radu.

Odredbe čl. 57 do 69 Nacrta zakona sadrže više propusta.

Članom 63 nacrta (Prekovremeni rad (dežurstvo u oblasti zdravstva)) nije definisano ko određuje dežurstva, početak i trajanje dežurstva, vrijeme odmora, kao ni posebni kriterijumi ko sve može obavljati dežurstva. U državama u okruženju ovo pitanje je razrađeno kroz zakone o zdravstvenoj zaštiti, pa se tako npr. u Zakonu o zdravstvenoj zaštiti Hrvatske ograničava vrijeme dežurstva na 48 sati nedjeljno, ili po potrebi i više ukoliko postoji pismeni pristanak zaposlenog, dok su u Zakonu o zdravstvenoj zaštiti Srbije ovi kriterijumi još strožiji, pa se tako dežurstvo ograničava na 10 sati nedjeljno, a za neke i do 20 sati nedjeljno, ali uz saglasnost Ministarstva zdravlja uz prethodno pribavljeno mišljenje nadležnog zavoda za javno zdravlje. Takođe, po istom zakonu dežurstvo počinje isključivo iz druge smjene. Agencija je mišljenja da bi ovaj član bilo potrebno dopuniti na način kao što je to predviđeno u zemljama u okruženju ili dežurstva posebno definisati Zakonom o zdravstvenoj zaštiti.

Član 66 Nacrta nije u potpunosti usklađen sa Direktivom 2003/88/EZ Evropskog Parlamenta i Vijeća o određenim vidovima organizacije radnoga vremena, tačnije sa članom 6, odnosno člano 22 ove direktive. U članu 66 nacrta (stav 3) se navodi da se preraspodjelom punog radnog vremena, u jednom dijelu godine radno vrijeme može trajati najduže do 54 časa sedmično, a na sezonskim poslovima najduže do 60 časova sedmično. U članu 6 Direktive se navodi da prosječan broj radnih sati u svakom sedmodnevnom razdoblju, uključujući prekovremene sate, ne prelazi 48 sati. Kao izuzeci od ove odredbe (član 22 direktive) se navodi da poslodavac može tražiti od radnika rad duži od 48 sati sedmično samo uz saglasnost

radnika. Takođe se navodi da ukoliko radnik nije spreman obavljati takav rad ne može trpjeti štetu od poslodavca.

Napominjemo da su u Nacrtu (član 5 stav 1 tačka 9) sezonski poslovi definisani kao poslovi koji se obavljaju u djelatnostima sezonskog karaktera, kao što su poljoprivreda, turizam, šumarstvo i druge djelatnosti, u kojima je obavljanje poslova vezano za jedan period u toku godine, u trajanju ne dužem od devet mjeseci u toku godine. Postavlja se pitanje na koji način sezonski poslovi mogu trajati veći dio godine, tačnije  $\frac{3}{4}$  godine, čime se ostavlja prostor za brojne zloupotrebe.

U stavu 2 člana 66 Nacrta se navodi da se preraspodjela radnog vremena vrši se na način da radno vrijeme u jednom dijelu godine bude duže, a u drugom srazmjerno kraće, s tim da u toku kalendarske godine, u prosjeku, ne može iznositi više od 40 časova sedmično. Takođe se postavlja pitanje, da li ovakva odredba znači da lice koje je u jednom periodu godine radilo na sezonskim poslovima 60 časova sedmično kao zaposleni na određeno vrijeme, ne može zasnovati radni odnos na neodređeno vrijeme u punom radnom vremenu. Postavlja se i pitanje efikasnosti kontrole velikog broja sezonaca o čemu je bilo riječi na javnoj raspravi održanoj 25 septembra ove godine u Podgorici. Ovom prilikom ukazujemo i na potrebu obezbjeđivanja odmora u situaciji različitih vidova organizacije radnog vremena koji su definisani Direktivom 2003/88/EZ (član 2): „odgovarajući odmor” znači da radnici imaju redovito razdoblja odmora, čije se trajanje izražava u jedinici vremena i koji je dovoljno dug i neprekinut kako radnici zbog umora ili nepravilnog radnog rasporeda ne bi ozlijedili sebe, svoje suradnike ili druge osobe, i kako ne bi kratkoročno ni dugoročno naškodili svome zdravlju, što je u slučaju preraspodjele iz stava 3 člana 66 teško ostvarivo.

U članu 74 nacrta (Sticanje prava na godišnji odmor) u stavu 7 se navodi da se pravo na godišnji odmor ne može zamijeniti novčanom naknadom, osim u slučaju prestanka radnog odnosa. Kao i u prethodnom slučaju postavlja se praktično pitanje efikasnosti kontrole inspekcijuskog nadzora.

Dalje, Agencija je mišljenja da predloženo rješenje iz člana 85 (Odsustvo sa rada iz zdravstvenih razloga) stav 3 po kome je zaposleni dužan da najkasnije u roku od tri dana od dana nastupanja privremene spriječenosti za rad, lično ili preko drugog lica, dostavi potvrdu ljekara, suštinski ne donosi

ništa novo već ide u pravcu administrativnih nameta i povećava birokratiju. Takođe, mogućnost da poslodavac traži preispitivanje opravdanosti privremene spriječenosti za rad predstavlja miješanje i prejudiciranje propusta u službi drugog-zdravstvenog sistema, što naročito ako imamo u vidu da navedeno predstavlja osnov za otkaz od strane poslodavca iz člana 170 vodi nesigurnosi zaposlenih, nesigurnosti pojedinaca koji rade u zdravstvenom sistemu i širok spektar zloupotreba u cilju neopravdanih otkazivanja ugovora o radu.

U odnosu na član 137 nacrt (Zaštita pred Agencijom) stav 1 predviđa obavezu zaposlenog, da prije nego pokrene spor pred nadležnim sudom, podnese predlog za mirno rješavanje spora pred Agencijom za mirno rješavanje radnih sporova. Ovo je u suprotnosti sa Zakonom o mirnom rješavanju radnih sporova ("Sl. list CG", br. 16/07, 53/11 i 11/15) koji u članu 6 ističe dobrovoljnost kao osnovno načelo mirnog rješavanja radnih sporova pa je upitno uvođenje njegove obaveznosti za zaposlene. Takođe, ovakvim rješenjem bi se uveo suspenzivni uslov u odnosu na pravo na sudsku zaštitu za konačna upravna akta, što je suprotno načelima upravnog postupanja.

U odnosu na Mišljenje Agencije broj 03-03-2400 koje je upućeno Ministarstvu rada i socijalnog staranja 28. juna 2017. godine u vezi Direktive Vijeća 98/59/EZ o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na kolektivni otkaz višku radnika, smatramo da tekst nacrt nije donio novine. Podsjećamo da je Agencija u navedenom Mišljenju navela: "....Direktiva Evropske Unije od 20. jula 1998. (98/59/EZ) o usklađivanju zakonodavstva država članica u odnosu na tehnološki višak ne poznaje kategoriju tehnološkog viška iz stava 4 člana 92 Zakona o radu Crne Gore (**član 165 stav 4 Nacrta zakona o radu**), te se ovaj stav uopšte i ne može odnositi na tehnološki višak, odnosno kolektivno otpuštanje kako ga Direktiva definiše. Postojanje ovako širokog diskrecionog ovlašćenja poslodavca u primjeni člana 92 otvara mogućnost njegove zloupotrebe i narušavanja integriteta zaposlenih i omogućava poslodavcima da iz više etapa sprovedu otpuštanje radnika bez navođenja razloga proglašenja tehnološkog viška, broju i kategoriji zaposlenih koji se proglašavaju tehnološkim viškom, vremenskom periodu u kojem će se sprovesti postupak,

predloženim kriterijuma za odabir zaposlenih kojima se otkazuje ugovor o radu po osnovu tehnološkog viška, te načinu obračuna naknada otpuštenim radnicima."

Nadalje, dodavanje novog stava 6 u članu 165 nacрта (član 92 Zakona o radu): "Poslodavac ne može u roku od tri mjeseca zasnovati radni odnos sa drugim zaposlenim na poslovima na kojima je, u smislu stava 1 ovog člana, prestala potreba za radom zaposlenih na neodređeno vrijeme" tekst nacрта dodatno ostavlja prostor za ugrožavanje javnog interesa kroz rad institucija kako javnog tako i privatnog sektora. Naime, postavlja se pitanje opravdanja mogućnosti zapošljavanja drugih zaposlenih na ista radna mjesta na kojima je odlukom poslodavca prestala potreba za radom na neodređeno vrijeme, u periodu nakon tri mjeseca od nastupanja promjena iz stava 1. Odnosno, na ovaj način uvedena mogućnost zapošljavanja drugih radnika, protekom 3 mjeseca na poslovima na kojima je prestala potreba za radom na neodređeno vrijeme zbog promjena iz stava 1, zakonodavac izbjegava obavezu usaglašavanja sa pomenutom Direktivom i u slučajevima stava 1, 2 i 3 člana 165, koji jesu usklađeni sa njom.

## ZAKLJUČAK

Agencija za sprječavanje korupcije analizirala je odredbe Nacrta zakona o radu, te utvrdila da postoji rizik ugrožavanja javnog interesa arbitrarnim tumačenjem zakona uslijed širokih diskrecionih ovlašćenja datih poslodavcu, nedefiniranih normi, neusklađenosti sa međunarodnim izvorima prava, koji može prouzrokovati narušavanje integriteta transparentnosti i pravne sigurnosti.

U svom mišljenju Agencija je posebno analizirala odredbe koje se odnose na zasnivanje radnog odnosa (uslovi za zasnivanje radnog odnosa, zaključivanje ugovora o radu, vrste ugovora o radu, izmjena ugovorenih uslova rada, privremeni rad), prava i obaveze zaposlenih (prekovremeni rad, preraspodjela radnog vremena, odsustva sa rada i mirovanje prava i obaveza), zaštita prava zaposlenih i otkaz od strane poslodavca.


Shodno navedenom, u cilju zaštite javnog interesa, Agencija upućuje na razmatranje izmjene gore pomenutih članova Zakona o radu, **kroz**

**usaglašavanje sa međunarodnim standardima iz ove oblasti na koje se predlađač poziva u Obrazloženju, a kako bi se zaštita javnog interesa kroz definisanje adekvatnih procedura i kriterijuma i smanjenje diskrecionih ovlašćenja datih poslodavcu, u potpunosti ostvarila.** Agencija smatra, da bi se izmjenom ovih članova doprinijelo smanjenju prostora za eventualne zloupotrebe u oblasti radnog zakonodavstva i smanjila neizvjestnost na radnom mjestu, **posebno kada su lica koja su zbog neodređenih odredaba, kriterijuma ili prakse stavljena ili bi mogla biti stavljena u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica.**

Agencija je, u odnosu na važeći Zakon o radu Crne Gore ("Sl. list CG", br. 49/2008, 26/2009, 59/2011, 66/2012, 31/2014), donijela Mišljenje broj: 01-1845 od 28. aprila 2017. godine, Mišljenje broj: 03-03-2400 od 28. juna 2017. godine, te uputila dopis Ministarstvu rada i socijalnog staranja br. 01-1845/5, pa poziva da se u odnosu na Nacrt zakona koji je predmet analize, ova mišljenja posmatraju kao cjelina.

Obradili:

Boris Vukašinović



Dalibor Šaban



Kontrolisala:

Grozdana Laković



NAČELNIK  
Mladen Tomović

