

6.

Na osnovu člana 31 stav 2 Poslovnika Vlade Crne Gore ("Službeni list CG", broj 48/09), Sekretarijat za zakonodavstvo utvrdio je

## **PRAVNO-TEHNIČKA**

### **PRAVILA ZA IZRADU PROPISA**

("Službeni list Crne Gore", br. 002/10 od 18.01.2010)

#### **UVOD**

Ova pravno-tehnička pravila primjenjuju se na izradu zakona, drugih propisa, kao i drugih akata, za čiju pripremu, predlaganje ili donošenje su nadležni Vlada Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada) i ministarstva, kako bi se obezbijedila jednoobraznost u izradi propisa, njihov kvalitet, izbjegli pravno-tehnički propusti i greške, ubrzala procedura donošenja i na taj način ostvario cilj i svrha zbog kojeg se propis donosi.

Drugi subjekti, prilikom izrade propisa i drugih opštih pravnih akata koje donose u okviru svojih ovlašćenja, trebalo bi da primjenjuju ova pravno-tehnička pravila.

Odstupanja od ovih pravno-tehničkih pravila su moguća kad to zahtijevaju složenost i specifičnost uređivanja pojedinih odnosa.

Usklađivanje propisa Crne Gore sa pravnim poretkom Evropske unije vrši se u skladu sa Smjernicama koje su date u prilogu ovih pravila.

#### **I. IZRADA PROPISA**

U izradi zakona i drugih propisa treba obezbijediti:

- međusobnu usklađenost zakona i drugih propisa, radi postizanja jedinstva pravnog sistema i obezbjeđivanja primjene propisa;
- međusobnu povezanost i usklađenost pojedinih normi u okviru propisa;
- jasnoću, sažetost, preciznost i razumljivost norme;
- usklađenost propisa sa pravnim poretkom Evropske unije (acquis communautaire).

Prilikom izrade zakona i drugih propisa mora se poći od ustavnih načela o:

- podjeli vlasti u odnosu na nadležnosti Skupštine Crne Gore, Vlade i ministarstava za donošenje i predlaganje propisa (čl. 82, 100 i 111 Ustava);
- zakonodavstvu, odnosno o pitanjima koja se uređuju zakonom, pod uslovima utvrđenim Ustavom (član 10 stav 1, član 16, član 21 stav 3, član 24, član 29 stav 2, član 32, član 33, član 39 stav 3, član 44 stav 3, član 52 stav 2, član 61, član 66 stav 2, član 81 st. 2 i 3, član 82 tač. 14, 19 i 20, član 89 stav 2, član 91, član 95 tačka 10, član 100 tačka 10, član 112 stav 1, član 116 stav 1, član 119, član 128 stav 1 tačka 7, član 130 tačka 6, član 136 stav 3 i član 142 stav 3 Ustava);
- saglasnosti propisa - da zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis sa Ustavom i zakonom (član 145 Ustava);
- objavljivanju i stupanju na snagu propisa (član 146 Ustava);
- zabrani povratnog dejstva (član 147 Ustava) i
- prestanku važenja propisa odnosno pojedinih odredaba propisa na osnovu odluke Ustavnog suda Crne Gore (član 152 Ustava).

#### **A. Izrada zakona**

##### **1. Osnovna pravila**

- 1.1. Prilikom izrade zakona i utvrđivanja njegove sadržine i domašaja, u razradi ustavnih načela, prvenstveno treba razgraničiti pitanja koja se mogu uređivati samo zakonom od pitanja koja se mogu uređivati drugim propisima i opštim aktima.
- 1.2. U zakonu moraju biti sadržani i jasno definisani prava i obaveze građana i drugih subjekata, uključujući uslove pod kojima se ostvaruju, odnosno uslove za obavljanje određenih djelatnosti i poslova, nadležnosti organa i

postupke pred tim organima, kao i druga pitanja za koja je Ustavom izričito određeno da se mogu uređivati samo zakonom.

Zakonom se ne može utvrditi ovlaštenje da se ova pitanja urede podzakonskim aktima.

- 1.3. Zakon ne treba da sadrži norme sprovedbenog karaktera koje, po svojoj prirodi, treba da budu predmet podzakonskog akta. Jasnim razgraničenjem ovih normi postiže se da zakon bude skladna, jedinstvena, sažeta, logična i povezana cjelina i izbjegavaju česte izmjene i dopune zakona.
- 1.4. Zakonom treba obuhvatiti sva pitanja i odnose iz jedne oblasti, tj. određenu materiju cjelovito urediti, jer djelimično odnosno nepotpuno uređivanje odnosa u istoj oblasti donošenjem više zakona može dovesti do njihove međusobne neusklađenosti, protivrječnosti i prenormiranja kroz dupliranje regulative o istim pravnim pitanjima, zbog čega može doći do problema u primjeni i pravne nesigurnosti.
- 1.5. U postupku izrade zakona, radi postizanja njegove saglasnosti sa Ustavom, ne treba preuzimati odredbe Ustava, odnosno uređivati pitanja koja su Ustavom uređena.
- 1.6. Prilikom koncipiranja normi zakona kojima se obezbjeđuje sprovođenje potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora, primjenjuju se ova pravno-tehnička pravila.
- 1.7. Izrada zakona o potvrđivanju međunarodnih ugovora i zakona o budžetu za određenu godinu vrši se i po posebnim propisima (Zakon o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora i propisi o budžetu).

## 2. Sistematika zakona

- 2.1. Osnovni element za identifikaciju zakona je njegov naziv.

Naziv zakona treba da bude kratak i da sažeto izrazi predmet njegovog uređivanja.

- 2.2. Sadržina zakona razvrstava se sistematizovanjem odredaba po njihovoj srodnosti, prema sljedećem redosljedu:
  - a) osnovne odredbe
  - b) centralne odredbe
  - c) kaznene odredbe
  - d) prelazne odredbe i
  - e) završne odredbe.

Sistematizovanje odredaba zakona treba razlikovati od formalne strukture zakona (grupisanje materije zakona u poglavlja, potpoglavlja i dr.).

### a) Osnovne odredbe

- 2.3. Osnovne odredbe treba da:

- okvirno odrede sadržinu zakona i, po potrebi, principe odnosno načela na kojima se zasnivaju odnosi u oblasti koja se zakonom uređuje,
- urede odnos zakona sa drugim zakonima, odnosno propisima u okviru jedinstvenog pravnog sistema i
- daju objašnjenje pojedinih izraza koji se koriste u zakonu, ukoliko je to potrebno.

- 2.4. Sadržina zakona izražava se u najbitnijem i sažeto u članu 1 osnovnih odredaba. Formulacija ovog člana treba da bude kratka.

Nepravilno je u članu 1 taksativno nabrajati svaki dio zakona odnosno pojedina pitanja sadržana u zakonu. Ova odredba treba samo da izrazi suštinu i da, eventualno, uputi na predmet uređivanja zakona.

### Primjer I

Pravo nasljeđivanja ostvaruje se u skladu sa ovim zakonom. (Zakon o nasljeđivanju)

### Primjer II

Zakoni i drugi propisi, kao i drugi akti objavljuju se na način utvrđen ovim zakonom. (Zakon o objavljivanju propisa i drugih akata)

### Primjer III

Ovim zakonom uređuje se korišćenje, upravljanje i raspolaganje stvarima i drugim dobrima koja pripadaju Crnoj Gori ili lokalnoj samoupravi. (Zakon o državnoj imovini)

- 2.5. Principi odnosno načela izražavaju osnovne vrijednosti i pravila u određenoj oblasti društvenih odnosa koji se zakonom uređuju. Principi odnosno načela su od značaja za cjelinu zakona i osnov za interpretaciju ostalih odredaba zakona.
- 2.6. Odnos zakona sa drugim zakonima, odnosno propisima u okviru jedinstvenog pravnog sistema u osnovnim odredbama uređuje se u slučajevima kad se:
- (1) zakonom uređuje supsidijerna primjena zakona:

### **Primjer I**

Ovoj zakon primjenjuje se na zaposlene kod poslodavca koji rade na teritoriji Crne Gore, kao i na zaposlene koji su upućeni na rad u inostranstvo od strane poslodavca sa sjedištem u Crnoj Gori, ako zakonom nije drukčije određeno.

Ovoj zakon primjenjuje se i na zaposlene u državnim organima, organima državne uprave, organima lokalne samouprave i javnim službama, ako zakonom nije drukčije određeno.

Ovoj zakon primjenjuje se i na zaposlene strane državljanke i lica bez državljanstva koji rade kod poslodavca na teritoriji Crne Gore, ako zakonom nije drukčije određeno. (Zakon o radu)

### **Primjer II**

Na državnog službenika, odnosno namještenika primjenjuju se opšti propisi o radu u pogledu prava, obaveza i odgovornosti koja ovim zakonom ili drugim propisom nijesu drukčije uređena. (Zakon o državnim službenicima i namještenicima)

(2) zakonom uređuje shodna primjena zakona:

### **Primjer I**

U postupku izvršenja i postupku obezbjeđenja shodno se primjenjuju odredbe Zakona o parničnom postupku, ako ovim ili drugim zakonom nije drukčije određeno. (Zakon o izvršnom postupku)

(3) zakonom uređuje određena oblast društvenih odnosa ili određena vrsta postupka, ali specifičnosti nekog odnosa ili postupka, koji su uređeni drugim zakonom, zahtijevaju izuzimanje od opštih pravila utvrđenih za određenu oblast ili postupak:

### **Primjer I**

Odredbe ovog zakona ne odnose se na proizvodnju, promet, remont, održavanje i uništavanje eksplozivnih materija za potrebe Vojske Crne Gore, na skladištenje eksplozivnih materija u jamskim skladištima privrednih društava i drugih pravnih lica u oblasti rudarstva i upotrebu ovih materija u rudnicima, kao i na druge slučajeve u skladu sa međunarodnim ugovorom. (Zakon o eksplozivnim materijama)

### **Primjer II**

Ovaj zakon, izuzev odredaba o nadzoru, ne primjenjuje se na obradu ličnih podataka za potrebe odbrane, nacionalne i javne bezbjednosti i u pretkrivičnom i krivičnom postupku, ukoliko posebnim zakonom nije drukčije propisano. (Zakon o zaštiti podataka o ličnosti)

### **Primjer III**

Ovaj zakon ne primjenjuje se na stranca koji po međunarodnom pravu uživa privilegije i imunitete, ako ovim zakonom nije drukčije određeno. (Zakon o strancima)

(4) zbog specifičnosti materije ne uređuju sva pitanja već se upućuje na primjenu drugog zakona:

### **Primjer I**

Odredbe ovog zakona primjenjuju se na sve upravne oblasti, osim kada je njegova primjena isključena posebnim zakonom. (Zakon o inspekcijском nadzoru)

### **Primjer II**

U vršenju inspekcijского nadzora zdravstveni inspektor ima ovlašćenja i obaveze utvrđene Zakonom o inspekcijском nadzoru. (Zakon o zdravstvenoj inspekciji)

Kad se odredbe jednog zakona odnose konkretno na pitanja koja su uređena nekim drugim zakonom, to se može izraziti i u centralnom dijelu zakona upućivanjem, odnosno pozivanjem na odredbe tog zakona.

### Primjer I

U postupku za ostvarivanje prava po ovom zakonu primjenjuju se odredbe Zakona o opštem upravnom postupku, ako ovim zakonom nije drukčije uređeno. (Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti)

2.7. Objašnjenje izraza (pojmova, termina i sl.) potrebno je ako postoje nedoumice o značenju nekog izraza ili ako je potrebno objasniti izraze koji su stručni ili dvosmisleni (imaju više od jednog značenja, imaju posebno značenje ili se koriste u užem smislu od uobičajenog).

Izraz čije je značenje predmet objašnjenja treba dosljedno da se koristi kroz čitav tekst zakona.

Ako se izraz u odgovarajućem značenju već koristi u drugom zakonu, treba voditi računa da se u zakonu koji je predmet obrade ne promijeni njegova suština. Ako izraz ima isto značenje kao u drugom zakonu treba ga preuzeti.

Zakonom, po pravilu, treba objasniti ključne izraze za oblast koja je predmet uređivanja zakona.

Izraz čije je značenje predmet objašnjenja u zakonu ne može se u tom značenju koristiti u podzakonskom aktu za sprovođenje tog zakona bez preuzimanja i objašnjenja tog izraza u podzakonskom aktu, u skladu sa zakonom.

Institute, definicije i izraze koji predstavljaju pravne standarde (npr. okrivljeni, optuženi, osuđeni, svojina, vlasnik) ne treba objašnjavati, već se podrazumijevaju u značenju u kojem su dati u pravnom sistemu, odnosno u opštim propisima koji se odnose na određenu oblast.

Svi izrazi čije se značenje objašnjava navode se u jednom članu, na kraju osnovnih odredaba.

Svaki izraz čije se značenje objašnjava označava se posebnom tačkom sa zagradom i piše se početnim malim slovom ukoliko se ne radi o vlastitoj imenici.

### Primjer I

Izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu, imaju sljedeća značenja:

- 1) isprava o usklađenosti je izvještaj o ispitivanju, izjava o usklađenosti, sertifikat ili druga isprava o usklađenosti, kojom se potvrđuje usklađenost medicinskog sredstva sa propisanim opštim i posebnim zahtjevima;
- 2) izjava o usklađenosti medicinskog sredstva je izjava kojom isporučilac garantuje da proizvod, postupak ili usluga odgovara propisanim zahtjevima. (Zakon o medicinskim sredstvima)

2.8. Potrebno je napraviti razliku između objašnjenja izraza i definisanja odnosa koji se uređuju zakonom.

Nepravilno je kroz objašnjenje izraza definisati određene odnose.

Odnosi definisani zakonom ne mogu se definisati podzakonskim aktom za sprovođenje tog zakona.

Primjeri definisanja odnosa:

### Primjer I

Radni odnos je odnos po osnovu rada između zaposlenog i poslodavca koji se zasniva ugovorom o radu, u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom. (Zakon o radu)

### Primjer II

Rodna ravnopravnost podrazumijeva ravnopravno učešće žena i muškaraca u svim oblastima javnog i privatnog sektora, jednak položaj i jednake mogućnosti za ostvarivanje svih prava i sloboda i korišćenje ličnih znanja i sposobnosti za razvoj društva, kao i ostvarivanje jednake koristi od rezultata rada. (Zakon o rodnoj ravnopravnosti)

### Primjer III

Izgradnja objekata je skup radnji koje obuhvataju izradu tehničke dokumentacije, izdavanje građevinske dozvole, građenje objekta i izdavanje upotrebne dozvole. (Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata)

2.9. Potrebno je napraviti razliku između izraza i skraćenja koja se vrše u tekstu zakona radi jednostavnijeg izražavanja. Skraćenje se vrši na mjestu gdje se prvi put navodi određeni tekst.

Treba izbjegavati da se u jednoj odredbi vrši više skraćenja.

Skraćenje upotrijebljeno u zakonu ne može se koristiti u podzakonskom aktu za sprovođenje tog zakona.

## Primjer I

O žalbi na prvostepeno rješenje odlučuje organ državne uprave nadležan za poslove finansija (u daljem tekstu: Ministarstvo)

## Primjer II

Postojanje sukoba interesa utvrđuje i mjere za sprječavanje sukoba interesa preduzima Komisija za sprječavanje sukoba interesa (u daljem tekstu: Komisija), kao nezavisno tijelo. (Zakon o sprječavanju sukoba interesa)

### b) Centralne odredbe

2.10. Centralne odredbe predstavljaju centralni (glavni) dio zakona i njima se, u užem smislu riječi, regulišu odnosi koji su predmet zakonskog uređivanja.

U ovom dijelu zakona uređuje se najveći dio materije i raspoređuje se u odgovarajuće cjeline prema predmetu regulisanja, odnosno prema prirodi i karakteru pitanja koja se njima uređuju.

Po pravilu, centralne odredbe se sistematizuju prema sljedećem redosljedu:

- materijalnopravne odredbe (prava i obaveze, zabrane, nadležnosti odnosno ovlašćenja, kao i međusobni odnosi između subjekata prava i subjekata obaveza);
- odredbe o postupku ostvarivanja prava i izvršavanja obaveza koje su propisane zakonom (procesne odredbe);
- organizacione odredbe (osnivanje odgovarajućih organa i tijela ukoliko se predviđa njihovo osnivanje, kao i njihove nadležnosti);
- odredbe o nadzoru (određivanje organa državne uprave u čijoj je nadležnosti nadzor, nadležnih inspektora i specifičnih inspekcijskih ovlašćenja koja nijesu uređena zakonom kojim se uređuje inspekcijski nadzor);
- druge odredbe zavisno od prirode odnosa koji se uređuju.

Zavisno od predmeta uređivanja zakon ne mora da sadrži sve navedene vrste odredaba.

2.11. Centralne odredbe obuhvataju i odredbe kojima se propisuju ovlašćenja za donošenje podzakonskih akata. Odredba kojom se propisuje ovlašćenje sadrži predmet uređivanja podzakonskog akta i organ koji treba da donose taj akt.

Određivanje ovlašćenja za donošenje podzakonskog akta podrazumijeva određivanje bližeg sadržaja pitanja koja treba urediti podzakonskim aktom, a koja mogu biti tehničke (npr. normativi i standardi), organizacione (npr. sadržaj osnivačkog akta) i proceduralne (npr. način sprovođenja neke radnje u postupku) prirode.

Ovlašćenje za donošenje podzakonskog akta, po pravilu, formuliše se kao poseban stav u članu kojem sadržinski pripada, a može se, ukoliko je srodna materija grupisana u jednu cjelinu, formulisati posebnim članom u toj cjelini.

Prilikom formulisanja ovlašćenja za donošenje podzakonskog akta posebno se mora voditi računa da se tim ovlašćenjem ne može predvidjeti da se podzakonskim aktom uređuju pitanja koja se mogu uređivati isključivo zakonom.

Pogrešno je propisivati ovlašćenje da se podzakonskim aktom uređuju uslovi pod kojima se ostvaruju prava i izvršavaju obaveze ili uslovi za obavljanje određenih djelatnosti, jer je to domen prava i obaveza koji su predmet zakona.

Pogrešno je ovlašćenje za donošenje podzakonskog akta odnosno propisa za sprovođenje zakona propisivati u prelaznim odredbama.

Primjeri ovlašćenja za podzakonski akt koji je formulisan kao poseban stav u članu kojem sadržinski pripada:

## Primjer I

Izgradnja objekata u javnoj upotrebi vrši se na način kojim se licima smanjene pokretljivosti obezbjeđuje nesmetan pristup, kretanje, boravak i rad.

Izgradnja stambenih i stambeno-poslovnih objekata vrši se na način kojim se licima iz stava 1 ovog člana obezbjeđuje nesmetan pristup i kretanje u zajedničkim prostorijama.

Stambeni i stambeno-poslovni objekti sa deset i više stanova moraju se izgrađivati na način kojim se obezbjeđuje jednostavno prilagođavanje objekta, najmanje jedne stambene jedinice na svakih deset stanova za nesmetan pristup, kretanje, boravak i rad lica smanjene pokretljivosti.

Bliži uslovi i način prilagođavanja iz st. 1, 2 i 3 ovog člana utvrđuju se propisom Ministarstva. (Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata)

### **Primjer II**

Tehničkim propisima, standardima, tehničkim normativima i normama kvaliteta u oblasti izgradnje objekata se, u skladu sa načelima evropskog zakonodavstva, razrađuju, odnosno propisuju uslovi za: stabilnost i trajnost objekata, aseizmičko projektovanje i građenje objekata; zaštitu zdravlja, zaštitu životne sredine i prostora; zaštitu od prirodnih i tehničko-tehnoloških nesreća; zaštitu od požara, eksplozija i industrijskih incidenata; toplotnu zaštitu; racionalno korišćenje energije i energetske efikasnosti; zaštitu od buke i vibracija.

Tehničke propise iz stava 1 ovog člana donosi Ministarstvo, odnosno ministarstvo nadležno za poslove za koje se donosi tehnički propis. (Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata)

Primjeri ovlašćenja za podzakonski akt u posebnom članu:

### **Primjer I**

Bliže propise o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini donosi Vlada. (Zakon o državnoj imovini)

### **Primjer II**

Bliže uslove, pravila i postupke letenja vazduhoplova propisuje Ministarstvo, uz saglasnost ministarstva nadležnog za poslove odbrane.

Propisi iz stava 1 ovog člana shodno se primjenjuju i na vojne vazduhoplove Crne Gore. (Zakon o vazdušnom saobraćaju)

Pogrešno je propisati ovlašćenje da se podzakonski akt donosi u saradnji dva organa. Samo se može predvidjeti da podzakonski akt donosi jedan organ uz saglasnost odnosno mišljenje drugog organa ili da na akt jednog organa saglasnost daje Vlada.

### **Primjer I**

Propise o graničnim vrijednostima nivoa buke i metodama procjene i mjerenja buke donosi organ državne uprave nadležan za poslove zdravlja, uz prethodno pribavljeno mišljenje organa državne uprave nadležnog za poslove zaštite životne sredine i uređenja prostora. (Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini)

### **Primjer II**

Bliže uslove i način korišćenja prava iz dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja, visinu i način uplate premija utvrđuje Fond, uz saglasnost Ministarstva. (Zakon o zdravstvenom osiguranju)

### **Primjer III**

Na statut i akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Javne ustanove saglasnost daje Vlada. (Zakon o objavljivanju propisa i drugih akata)

2.12. Ako je zakonom predviđeno da se određena pitanja uređuju sa više različitih podzakonskih i drugih akata (npr. uredba i pravilnik, osnivački akt i statut, opšti, granski kolektivni ugovor i kolektivni ugovor kod poslodavca), naročito se mora voditi računa o razgraničenju pitanja koja treba da se urede pojedinim aktom, kako bi se obezbijedila međusobna usklađenost tih akata prema njihovoj hijerarhiji i izbjegla ponavljanja.

### **c) Kaznene odredbe**

2.13. Kaznene odredbe (prekršajne) treba da sadrži svaki zakon koji u centralnim odredbama sadrži naređujuće, odnosno zabranjujuće norme.

Da bi kaznene odredbe bile precizne neophodno je da u centralnim odredbama budu precizno utvrđeni subjekti prava i obaveza i njihova konkretna prava i obaveze.

2.14. Prilikom predlaganja kaznenih odredaba mora se voditi računa da:

- se izvrši razgraničenje između krivičnih djela i prekršaja;
- ne dolazi do višestruke kazneno pravne zaštite istog odnosa, odnosno da se kaznenim odredbama jednog zakona ne sankcionišu radnje koje su već sankcionisane drugim zakonom;

- se precizno utvrdi biće djela, odnosno kaznena radnja i subjekat odgovornosti;
  - se vrsta i visina pojedinih prekršajnih sankcija utvrđuju u skladu sa opštim propisima koji uređuju prekršaje.
- 2.15. Kaznene odredbe se mogu sistematizovati u jedan ili više članova, tako da se prekršaji za koje su propisane strože sankcije sistematizuju prije prekršaja za koje su propisane blaže sankcije.
- Kaznene sankcije propisane u jednom članu moraju biti razvrstane prema redosljedu odredaba centralnog dijela zakona na koje se prekršaji odnose.
- 2.16. Ako član sadrži različite vrste sankcija, te sankcije se navode određenim redosljedom počev od najstrože.

### **Primjer I**

Novčanom kaznom od dvjestostrukog do tristostrukog iznosa najniže cijene rada u Crnoj Gori kazniće se za prekršaj pravno lice i preduzetnik, ako:

- 1) stavi u promet, odnosno obavlja promet medicinskog sredstva koje ne ispunjava opšte i posebne zahtjeve određene tehničkim propisom ili nije usklađeno sa propisanim opštim i posebnim zahtjevima u skladu sa ovim zakonom ili je istekao rok važnosti isprave o usklađenosti ili nije označeno u skladu sa ovim zakonom (član 4);
- 2) izdaje, odnosno prodaje medicinska sredstva korisnicima suprotno odredbi člana 14 ovog zakona.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom od desetostrukog do dvadesetostrukog iznosa najniže cijene rada u Crnoj Gori.

Uz kaznu za prekršaj iz stava 1 ovog člana može se izreći i zaštitna mjera zabrane obavljanja djelatnosti u trajanju od jednog mjeseca do jedne godine. (Zakon o medicinskim sredstvima)

- 2.17. Ako subjekti kažnjavanja treba da budu i pravna i fizička lica, odredbe o prekršajnoj odgovornosti pravnih lica se, po pravilu, sistematizuju prije odredaba o prekršajnoj odgovornosti fizičkih lica.

Ako prekršajna odgovornost pravnih lica obuhvata i prekršajnu odgovornost odgovornog lica u pravnom licu, odredbe o prekršajnoj odgovornosti odgovornog lica i visini kazne sistematizuju se na kraju člana u kojem je predviđena prekršajna odgovornost pravnih lica.

### **Primjer I**

Novčanom kaznom od tristostrukog iznosa najniže cijene rada u Crnoj Gori kazniće se za prekršaj pravno lice, ako:

- 1) vrši proizvodnju ili promet lijeka za koji nije data dozvola za stavljanje lijeka u promet ili odobrenje za nabavku, odnosno uvoz lijeka ili proizvodi lijekove, a nema dozvolu za proizvodnju lijekova ili vrši promet lijekova koji nijesu obilježeni po odredbama ovog zakona ili vrši promet lijekova kojima je istekao rok važnosti označen na pakovanju ili je utvrđena neispravnost u pogledu njihovog propisanog kvaliteta ili lijek izda van apoteke (član 4 st. 1 i 2).

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom od dvadesetostrukog iznosa najniže cijene rada u Crnoj Gori.

Uz kaznu za prekršaj iz stava 1 ovog člana može se izreći i zaštitna mjera zabrane obavljanja djelatnosti u trajanju od jednog mjeseca do jedne godine. (Zakon o lijekovima)

### **d) Prelazne odredbe**

- 2.18. Zakoni, zavisno od odnosa koji se uređuju, mogu ali ne moraju da sadrže prelazne odredbe.
- 2.19. Prelaznim odredbama treba da se uspostavi, ukoliko je to potrebno, odnos između zakona koji prestaje da važi i novog zakona u pogledu njihovog dejstva na slučajeve, situacije i odnose koji su nastali za vrijeme važenja ranijeg zakona.
- 2.20. Kad se novim zakonom drukčije uređuju materijalnopравни odnosi i postupak za ostvarivanje pojedinih prava, odnosno izvršavanja obaveza, u prelaznim odredbama treba (polazeći od toga koji je postupak povoljniji za građane) urediti po kojem zakonu će se okončati postupak u onim stvarima u kojima je započet prema odredbama ranijeg zakona, a nije okončan do stupanja na snagu novog zakona.

### **Primjer I**

Postupci započeti do dana stupanja na snagu ovog zakona u kojima nije donijeta pravosnažna odluka okončaće se po zakonu koji je bio na snazi u vrijeme pokretanja postupka. (Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata)

### **Primjer II**

Postupak nostrifikacije, odnosno ekvivalencije inostranih diploma započet do stupanja na snagu ovog zakona završiće se po propisima po kojima je započet. (Zakon o visokom obrazovanju)

### **Primjer III**

Postupci pokrenuti po Zakonu o životnoj sredini ("Službeni list RCG", broj 12/96) do stupanja na snagu ovog zakona završiće se po tom zakonu. (Zakon o životnoj sredini)

### **Primjer IV**

Postupci koji su započeti prije dana početka primjene ovog zakona okončaće se po ovom zakonu, ako je to povoljnije za stranku. (Zakon o zapošljavanju i radu stranaca)

2. 21. Ako se centralnim odredbama zakona propisuje ovlaštenje za donošenje podzakonskog akta, u prelaznim odredbama treba predvidjeti rok u kojem će se donijeti taj akt.

### **Primjer I**

Podzakonski akti za sprovođenje ovog zakona donijeće se u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Prilikom utvrđivanja rokova za donošenje podzakonskih akata, treba urediti primjenu propisa koji su doneseni na osnovu zakona koji prestaje da važi ili drugih odgovarajućih propisa, kako ne bi nastupila pravna praznina.

### **Primjer I**

Podzakonski akti za sprovođenje ovog zakona donijeće se u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Do donošenja propisa iz stava 1 ovog člana primjenjivaće se podzakonski akti donešeni na osnovu Zakona o životnoj sredini ("Službeni list RCG", br. 12/96), ukoliko nijesu u suprotnosti sa ovim zakonom. (Zakon o životnoj sredini)

### **Primjer II**

Propisi za sprovođenje ovog zakona donijeće se u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Do početka primjene propisa iz stava 1 ovog člana, primjenjivaće se važeći podzakonski akti ukoliko nijesu u suprotnosti sa ovim zakonom. (Zakon o putnim ispravama)

2.22. Ako se zakonom utvrđuju novi uslovi za obavljanje djelatnosti, odnosno poslova u odnosu na važeće, neophodno je predvidjeti rok u kojem postojeći subjekti treba da ispune te uslove, odnosno da usklade svoje poslovanje. Prilikom određivanja rokova treba voditi računa o propisanom roku za donošenje podzakonskih akata ukoliko se ta pitanja bliže uređuju podzakonskim aktom.

### **Primjer I**

Pravna lica koja proizvode lijekove dužna su da svoje poslovanje i djelatnost usklade sa ovim zakonom i propisima donijetim za sprovođenje ovog zakona u roku od pet godina od dana stupanja na snagu ovog zakona. (Zakon o lijekovima)

### **Primjer II**

Pravna lica koja vrše promet lijekova na veliko, ustanova iz člana 108 ovog zakona, apoteke i veterinarske apoteke uskladiće svoje poslovanje i djelatnost sa ovim zakonom i propisima donijetim za sprovođenje ovog zakona u roku od dvije godine od dana stupanja na snagu ovog zakona. (Zakon o lijekovima)

2.23. Kad je ovlaštenje za donošenje podzakonskog akta u pogledu organa nadležnog za njegovo donošenje, kao i sadržine tog akta, u zakonu koji se donosi identično kao i u ranijem zakonu, važenje podzakonskog akta koji je donijet na osnovu ranijeg zakona može se produžiti ukoliko novi zakon ne iziskuje drukčije uređivanje pitanja koja su predmet podzakonskog akta.

### **Primjer I**

Uredba o .... ("Službeni list CG", broj \_\_\_) koja je donesena na osnovu člana 22 Zakona o .... ("Službeni list CG", broj \_\_\_) ostaje na snazi i nakon stupanja na snagu ovog zakona.

2.24. Ako se novim zakonom ustanovljava novi organ ili tijelo, odnosno utvrđuje obaveza osnivanja organa ili tijela, u prelaznim odredbama treba utvrditi:

- rok za obrazovanje tog organa odnosno tijela, odnosno rok za donošenje osnivačkog akta;
- rokove za preuzimanje drugih radnji i donošenje akata neophodnih za funkcionisanje tog organa odnosno tijela, ukoliko zakonom nije predviđeno da će se neka od tih pitanja urediti osnivačkim aktom.

### **Primjer I**

Osnivanje Agencije za zaštitu podataka o ličnosti iz Zakona o zaštiti podataka o ličnosti

#### **Član \_\_\_\_**

Imenovanje predsjednika i članova Savjeta Agencije, u skladu sa ovim zakonom, izvršiće se u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Imenovanje direktora Agencije izvršiće se u roku od tri mjeseca od dana imenovanja Savjeta Agencije.

#### **Član \_\_\_\_**

Zbirke ličnih podataka uspostavljene do stupanja na snagu ovog zakona uskladiće se sa ovim zakonom, u roku od devet mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Rukovaoci zbirki obavezni su da uspostave evidenciju iz člana 26 ovog zakona i da je dostave Agenciji u roku od 15 mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Javni sektor, privredno društvo, drugo pravno lice i preduzetnik obavezni su da usklade evidencije o ulasku i izlasku iz prostorija i vršenje video nadzora sa ovim zakonom u roku od 18 mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

### **Primjer II**

Osnivanje Zavoda za hitnu medicinsku pomoć iz Zakona o hitnoj medicinskoj pomoći

#### **Član \_\_\_\_**

Zavod će se osnovati u roku od 12 mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Do osnivanja Zavoda poslove hitne pomoći obavljaće službe hitne pomoći u domovima zdravlja.

#### **Član \_\_\_\_**

Danom osnivanja Zavoda, postojeći prostor, opremu, vozila i zaposlene u službama hitne pomoći u domovima zdravlja preuzima Zavod.

Izuzetno od odredbe člana 10 ovog zakona, tim za hitnu pomoć čini i zaposleni koji je na dan stupanja na snagu ovog zakona obavljao poslove vozača u službi hitne pomoći.

Zaposleni iz stava 1 ovog člana dužni su da završe edukaciju za obavljanje poslova hitne pomoći, u roku od 12 mjeseci od dana donošenja akta iz člana 15 ovog zakona.

#### **Član \_\_\_\_**

Do organizovanja Dispečerskog centra, u skladu sa ovim zakonom, obavještanje o potrebi hitnog medicinskog zbrinjavanja vršiće se pozivanjem na broj 94.

2.25. Kad se zakonom u određenoj oblasti predviđa osnivanje drugog organa ili tijela umjesto postojećeg, u prelaznim odredbama treba utvrditi:

- rokove za izbor novih organa;
- rokove za preuzimanje prava i obaveza od strane organa i tijela koji su nosioci tih prava i obaveza u novom sistemu (preuzimanje imovine, zaposlenih, dokumentacije i dr.);
- prestanak rada onih organa i tijela koji su bili nosioci prava i obaveza u sistemu koji prestaje da važi;
- rokove za zaključivanje poslovanja, usvajanje završnih računa, utvrđivanje bilansa stanja, bilansa uspjeha i dr;
- rokove za donošenje akata od strane novih subjekata i primjenu do tada važećih akata;

- druga pitanja značajna za funkcionisanje tih organa i tijela.

### **Primjer I**

Osnivanje Javne ustanove Službeni list Crne Gore iz Zakona o objavljivanju propisa i drugih akata

#### **Član \_\_\_\_\_**

Dosadašnja NIU Službeni list Republike Crne Gore nastavlja sa radom kao Javna ustanova Službeni list Crne Gore.

Javna ustanova preuzima prava, obaveze i zaposlene NIU Službeni list Republike Crne Gore.

Javna ustanova nastavlja da koristi sredstva koja je koristila NIU Službeni list Republike Crne Gore do dana stupanja na snagu ovog zakona, sa bilansnim stanjem na taj dan.

Direktor dosadašnje NIU Službeni list nastavlja sa radom do isteka mandata na koji je izabran.

#### **Član \_\_\_\_\_**

Imenovanje upravnog odbora i nadzornog odbora Javne ustanove u skladu sa ovim zakonom izvršiće se u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Izuzetno od člana 31 stav 2 ovog zakona, predstavnika zaposlenih u upravni odbor Javne ustanove predložiće direktor Javne ustanove.

Do imenovanja upravnog odbora Javne ustanove, poslove iz njegovog djelokruga obavljaće dosadašnji organ upravljanja NIU Službeni list Republike Crne Gore.

#### **Član \_\_\_\_\_**

Statut i akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Javne ustanove donijeeće se u roku od 60 dana od dana imenovanja Upravnog odbora.

#### **Član \_\_\_\_\_**

Javna ustanova je dužna da uskladi poslovanje sa ovim zakonom u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

2.26. Kad prilikom donošenja zakona postoji potreba da određene javne isprave izdate na osnovu ranijih zakona i dalje važe, neophodno je to propisati u prelaznim odredbama.

### **Primjer I**

Lične karte izdate po Zakonu o ličnoj karti ("Službeni list RCG", broj 20/93) mogu se upotrebljavati do isteka roka njihovog važenja, a najduže tri godine od početka primjene ovog zakona. (Zakon o ličnoj karti)

### **Primjer II**

Putne i druge isprave izdate prije stupanja na snagu ovog zakona, osim odobrenja za stalno nastanjenje i odobrenja za privremeni boravak, važe godinu dana od dana stupanja na snagu ovog zakona. (Zakon o putnim ispravama)

### **Primjer III**

Licu koje je steklo pravo na izdavanje javne isprave prema ranijim propisima, ustanova izdaje javnu ispravu na obrascu propisanom u skladu sa Zakonom o Univerzitetu ("Službeni list RCG", br. 37/92 i 6/94). (Zakon o visokom obrazovanju)

### **Primjer IV**

Matične knjige koje su vođene do 9. maja 1946. godine, kao i izvodi iz tih matičnih knjiga i uvjerenja koja su izdata na osnovu tih matičnih knjiga imaju dokaznu snagu javne isprave. (Zakon o matičnim registrima)

2.27. Kad su u pitanju dozvole (odobrenja, licence i dr.) koje su izdate u skladu sa zakonom koji prestaje da važi ili se mijenja, sa određenim rokom važenja, prelaznim odredbama se mora razriješiti status, odnosno pitanje da li te dozvole važe do isteka roka na koji su izdate ili prestaju da važe, kao i uslove za produženje dozvole.

### Primjer I

Odobrenje za stavljanje lijeka u promet izdato na osnovu propisa koji su važili u vrijeme kada je odobrenje izdato ostaje na snazi do isteka roka za koje je izdato. (Zakon o lijekovima)

### Primjer II

Radna dozvola izdata prije dana početka primjene ovog zakona važi do isteka vremena na koje je izdata. (Zakon o zapošljavanju i radu stranaca)

### Primjer III

Odobrenje za privremeni boravak izdato prije stupanja na snagu ovog zakona važi do isteka roka na koji je izdato. (Zakon o strancima)

2.28. Rokove za prelazak na novi režim odnosa treba realno i oprezno sagledati, jer suviše dug rok odlaže primjenu zakona, a suviše kratak rok je najčešće nerealan i dovodi do toga da se zakon mora mijenjati samo zbog produženja roka, što u zakonodavnoj proceduri treba izbjeći.

2.29. Prilikom grupisanja odredaba u cjeline, prelazne odredbe se objedinjuju sa završnom/im odredbom/ama (najčešće u poglavlje ili drugu cjelinu pod nazivom: Prelazne i završne odredbe/Prelazne i završna odredba/Prelazna i završne odredbe/Prelazna i završna odredba, zavisno od toga da li se radi o jednoj ili više prelaznih odnosno završnih odredaba).

### e) Završne odredbe

2.30. U završnim odredbama navodi se:

- prestanak važenja ranijeg zakona ili više zakona ili pojedinih odredaba koji/e su uređivali/e materiju, koja je predmet zakona koji se donosi;
- prestanak važenja podzakonskih akata, ukoliko ih zakonom treba staviti van snage;
- stupanje na snagu, odnosno početak primjene zakona.

Od posebnog značaja za pravnu sigurnost je da se precizno navede naziv zakona i drugog propisa odnosno oznaka pojedinih odredaba zakona i drugog propisa koje prestaju da važe stupanjem na snagu tog zakona, uz tačno navođenje broja Službenog lista u kojem su objavljeni.

### Primjer I

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o javnim nabavkama ("Službeni list RCG", broj 40/01).

### Primjer II

Danom početka primjene ovog zakonika prestaje da važi Zakonik o krivičnom postupku ("Službeni list RCG", br. 71/03 i 47/06), osim odredaba glave XXIX koja će se primjenjivati do donošenja zakona kojim će se urediti postupak prema maloljetnicima i druga pitanja u vezi položaja maloljetnih učinilaca krivičnih djela. (Zakonik o krivičnom postupku)

2.31. Ako se prestanak važenja odnosi na više propisa, propisi se navode prema njihovoj hijerarhiji, odnosno tako što se akti više pravne snage navode ispred akata niže pravne snage.

### Primjer I

Stupanjem na snagu ove uredbe prestaje da važi Uredba o zabrani prometa brašna, ulja i šećera na pijacama, javnim i drugim površinama ("Službeni list RCG", broj 14/99) i Pravilnik o vrstama robe koja se može staviti u promet na pijacama i drugim prodajnim mjestima ("Službeni list RCG", broj 5/96). (Uredba o zabrani prometa brašna, ulja i šećera na pijacama, javnim i drugim površinama)

Ako se prestanak važenja odnosi na propise iste pravne snage, propisi se navode prema vremenu njihovog donošenja (prvo ranije doneseni, a zatim kasniji).

### Primjer I

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaju da važe Zakon o zaštiti od požara ("Službeni list RCG", broj 47/92), Zakon o zaštiti od elementarnih nepogoda ("Službeni list RCG", broj 57/92) i odredba člana 7 stav 2 Zakona o etažnoj svojini ("Službeni list RCG", broj 71/04). (Zakon o zaštiti i spašavanju)

Pogrešno je prestanak važenja ranijih propisa, odnosno konkretnih odredbi tih propisa označavati formulacijom da prestaju da važe svi propisi, odnosno odredbe tih propisa koje su u suprotnosti sa novim zakonom, jer bi se otežala primjena propisa i ugrozila pravna sigurnost.

2.32. Stupanje na snagu zakona propisuje se utvrđivanjem roka za njegovo stupanje na snagu, i to odredbom koja se sistematizuje na kraju zakona.

### Primjer I

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

### Primjer II

Ovaj zakon stupa na snagu nakon isteka 60 dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

Izuzetno, kad postoje razlozi da zakon stupi na snagu najranije danom objavljivanja, ti razlozi se moraju utvrditi u postupku donošenja zakona i navesti u obrazloženju zakona, a završna odredba glasi:

Ovaj zakon stupa na snagu danom objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

Kad to zahtijevaju naročito opravdani razlozi, moguće je predvidjeti da će zakon stupiti na snagu nakon objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore", a da će se zakon ili pojedine njegove odredbe primjenjivati po isteku određenog roka.

### Primjer I

Ovaj zakon stupa na snagu danom objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore", a primjenjivaće se od 1. januara 2010. godine.

### Primjer II

#### Član \_\_\_\_\_

Odredbe čl. 90, 486, 487, 488 i 489 ovog zakonika primjenjivaće se od dana početka primjene odredaba Krivičnog zakonika kojima će se urediti prošireno oduzimanje imovine.

Odredbe glave XX ovog zakonika će se primjenjivati nakon šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakonika.

Odredbe čl. 109, 158, 272, 273 i 461 ovog zakonika će se primjenjivati od dana stupanja na snagu ovog zakonika.

#### Član \_\_\_\_\_

Ovaj zakonik stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore", a primjenjivaće se nakon jedne godine od dana stupanja na snagu ovog zakonika. (Zakonik o krivičnom postupku)

2.33. Polazeći od ustavnog načela zabrane povratnog dejstva zakona, koje ima za cilj da obezbijedi pravnu sigurnost, u zakon se ne može unijeti odredba kojom se predviđa retroaktivna primjena cijelog zakona.

Izuzetak predviđen Ustavom o mogućem povratnom dejstvu pojedinih odredaba zakona, treba svesti na izuzetne slučajeve, kad to zahtijeva javni interes utvrđen u postupku donošenja zakona (kad se retroaktivnim dejstvom pojedinih odredaba zakona ostvaruju ciljevi koji u konkretnom slučaju imaju veći društveni značaj od pravne sigurnosti u toj oblasti).

Razlozi za utvrđivanje javnog interesa koji zahtijeva povratno dejstvo pojedinih odredaba zakona moraju se navesti u obrazloženju nacрта, odnosno predloga zakona.

## 3. Formalna struktura zakona

3.1. Zavisno od obima, sadržaja i složenosti odnosa koji se uređuju, materija zakona se formalno grupiše u cjeline, koje moraju biti međusobno usklađene, adekvatno i logički povezane, kako bi se, radi lakšeg snalaženja u zakonu, obezbijedila preglednost cjelokupne materije koja se njime uređuje.

Bez obzira na cjeline u koje se grupiše materija zakona, svi zakoni moraju da sadrže članove.

Zakon mora da sadrži najmanje dva člana.

### a) Član

3.2. Član sadrži jednu ili više misli koje se mogu zaokružiti u jednu logičnu cjelinu.

Član može da uređuje sve aspekte jednog odnosa odnosno pitanja (pravila, izuzetke i ovlašćenja).

3.3. Treba izbjegavati da se jednim članom uređuje više različitih odnosa odnosno pitanja, kao i preobimne članove.

3.4. Član se označava riječju Član sa odgovarajućim arapskim brojem poslije kojeg se ne stavlja tačka.

Član može imati naziv, koji treba da je kratak i da upućuje na sadržaj člana.

Naziv člana se stavlja iznad njegove oznake.

### Primjer I

#### Formiranje cijena usluga

#### Član 27

3.5. Član može da ima više stavova čiji sadržaj treba da bude međusobno logički povezan.

3.6. Svaka rečenica u jednom članu treba da bude novi stav. Stav treba da počne novim redom.

Kad povezanost sadržaja dva ili više stavova iziskuje ponavljanje teksta jednog stava u drugom stavu, ponavljanje se izbjegava na način što se vrši pozivanje na odgovarajući stav.

### Primjer I

U slučaju iz stava 2 ovog člana,...

### Primjer II

Subjekti iz st. 3 i 4 ovog člana ...

3.7. Član odnosno stav može se dalje dijeliti na tačke ili alineje, a tačka na podtačke ili alineje.

Tačke se označavaju arapskim brojem, na početku, sa zagradom iza broja.

### Primjer I

Boravak stranca u Crnoj Gori, u smislu ovog zakona, je:

- 1) boravak do 90 dana,
- 2) privremeni boravak,
- 3) stalno nastanjenje. (Zakon o strancima)

Podtačke se označavaju slovima, sa zagradom iza slova.

### Primjer I

8) organizovani kriminal podrazumijeva postojanje osnova sumnje da je krivično djelo za koje se po zakonu može izreći kazna zatvora od četiri godine ili teža kazna rezultat djelovanja tri ili više lica udruženih u kriminalnu organizaciju, odnosno kriminalnu grupu, čiji je cilj vršenje teških krivičnih djela, radi sticanja nezakonite dobiti ili moći, u slučaju kad su ispunjena najmanje tri od sljedećih uslova:

- a) da je svaki član kriminalne organizacije, odnosno kriminalne grupe imao unaprijed određeni ili očigledno određivi zadatak ili ulogu;
- b) da je djelovanje kriminalne organizacije, odnosno kriminalne grupe planirano na duže vrijeme ili za neograničeni vremenski period;
- v) da se djelovanje kriminalne organizacije, odnosno kriminalne grupe zasniva na primjeni određenih pravila unutrašnje kontrole i discipline članova;
- g) da se djelovanje kriminalne organizacije, odnosno kriminalne grupe planira i sprovodi u međunarodnim razmjerama;

d)....;

đ)....;

e) ...;

ž).... (Zakonik o krivičnom postupku)

Alineje se označavaju crtama.

Kad je potrebno propisati više uslova, razloga ili različitih situacija od kojih zavisi nastanak ili prestanak prava, obaveze ili pravnog odnosa, radi konciznosti norme, poslije uvodnog teksta te uslove, razloge, odnosno različite situacije treba rasporediti u alineje.

Ako se uslovi i razlozi propisuju kumulativno, na kraju prethodne alineje treba da stoji veznik "i".

### Primjer I

Pravno lice iz stava 1 ovog člana mora imati:

- lice odgovorno za proizvodnju, koje u svim fazama prati pripremu proizvodnje, proizvodnju i čuvanje;
- lice odgovorno za kontrolu kvaliteta; i
- odgovarajući prostor, opremu i drugi kadar.

Ako se uslovi i razlozi propisuju alternativno, na kraju prethodne alineje treba da stoji veznik "ili".

### Primjer I

Predsjednik i član ..... razrješava se dužnosti, ako:

- nesavjesno ili pristrasno vrši dužnosti koje ima;
- postane član organa političke stranke; ili
- je pravosnažnom sudskom odlukom osuđen za krivično ili drugo kažnjivo djelo koje ga čini nedostojnim da bude...

### b) Poglavlje

3.8. Zakoni se uobičajeno dijele na poglavlja.

Kod kratkih zakona (manje od 20 članova) nije potrebno vršiti podjelu na cjeline odnosno poglavlja, ali je u tom slučaju neophodno unijeti nazive članova.

Poglavlje se označava rimskim brojem sa tačkom i ima naziv koji se piše velikim slovima.

### Primjer I

## V. NEZAKONITI BORAVAK

3.9. Centralne odredbe se mogu grupisati u jedno ili više poglavlja zavisno od prirode odnosa koji se uređuju i njihove tematske povezanosti.

Osnovne, kaznene, prelazne i završne odredbe uvijek se grupišu u poglavlja pod tim nazivima (I. OSNOVNE ODREDBE, V. KAZNENE ODREDBE i VI. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE), što znači da se ove odredbe ne mogu naći u poglavlju/ima u koje/ima su grupisane centralne odredbe.

Ukoliko je poglavlje u kojem su grupisane centralne odredbe obimnije ili tematski raznorodnije, treba ga podijeliti na potpoglavlja. Potpoglavlje se označava arapskim brojem sa tačkom i ima naziv koji se piše malim slovima.

### Primjer I

## IV. BORAVAK STRANCA

### 1. Boravak do 90 dana

### c) Dio, glava, odjeljak i odsjek

3.10. Najobimniji i najsloženiji zakoni se mogu podijeliti na djelove.

Dio se označava riječima koje se pišu velikim slovima, ispod kojih se nalazi naziv tog dijela.

### Primjer I

## DIO PRVI

## UGOVORI

Dio može biti podijeljen na glave.

- 3.11. Glava se označava rimskim brojem iza kojeg se ne stavlja tačka, koji se piše iza riječi Glava, a ispod oznake se stavlja naziv Glave.

### Primjer I

### Glava VII

### PRODAJA

Glave se dijele na odjeljke.

- 3.12. Odjeljak se označava riječju Odjeljak koja se piše velikim slovima iza koje se stavlja veliko slovo abecede ili azbuke, a ispod oznake se nalazi naziv odjeljka koji se piše velikim slovima.

### Primjer I

### ODJELJAK C

## OSTALI NAČINI PRESTANKA OBAVEZA

Odjeljak se može dijeliti na odsjeke.

- 3.13. Odsjek se označava riječju Odsjek sa brojem iza kojeg se stavlja tačka, a ispod oznake se nalazi naziv odsjeka koji se piše velikim slovima.

### Primjer I

### Odsjek 1.

## PREBIJANJE (KOMPENZACIJA)

U okviru odsjeka se vrši podjela na poglavlja.

### d) Prilozi

- 3.14. Kad zakon sadrži tarifu, program, tabelu, obrasce, etalone, grafički ili slikovni prikaz, liste i sl. koji ne mogu da se izraze na normativni način, sistematizuju se kao prilog i čine sastavni dio zakona, što treba naznačiti u odgovarajućoj odredbi zakona.

### Primjer I

Taksa iz stava 1 ovog člana utvrđuje se Tarifom za administrativne takse (u daljem tekstu: Taksena tarifa) koja je sastavni dio ovog zakona.

### e) Obrazloženje zakona

- 3.15. Uz nacrt ili predlog zakona, mora se sačiniti obrazloženje, koje obavezno sadrži sve elemente propisane Poslovníkom Skupštine Crne Gore.
- 3.16. Kad je u pitanju zakon o potvrđivanju međunarodnih ugovora, obrazloženje se sačinjava u skladu sa Zakonom o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora.

## B. Izrada podzakonskih akata

### 1. Osnovna pravila

- 1.1. Prilikom izrade podzakonskih akata naročito se mora voditi računa o:
- vrsti podzakonskih akata koje donosi Vlada i pitanjima koja se uređuju tim aktima;
  - vrsti podzakonskih akata koje donose ministarstva i pitanjima koja se uređuju tim aktima;
  - načinu donošenja akata o povjeravanju poslova državne uprave lokalnoj samoupravi ili drugom pravnom licu.

- 1.2. Podzakonski akt se donosi na osnovu izričitog ovlaštenja propisanog u zakonu ili drugom propisu. Ovlaštenje za donošenje podzakonskog akta može biti sadržano u više odredaba jednog ili više zakona. Jednim podzakonskim aktom mogu biti uređena pitanja za koje je ovlaštenje za njihovo uređivanje sadržano u više odredaba jednog ili više zakona. Na osnovu ovlaštenja sadržanog u jednoj odredbi zakona može se donijeti više podzakonskih akata.
- 1.3. Uputno je podzakonske akte pripremati istovremeno sa pripremom predloga zakona, kako bi se već u toj fazi razgraničila pitanja koja su predmet uređivanja zakona od pitanja koja su predmet podzakonskog akta i obezbijedilo precizno i jasno formulisanje pravnog osnova za donošenje podzakonskog akta, odnosno njegovog sadržaja i domašaja. Istovremenom pripremom zakona i podzakonskih akata obezbjeđuje se cjelovito uređivanje odnosa, kako neka pitanja ne bi ostala neuređena, i omogućava da podzakonski akti budu doneseni odmah po stupanju na snagu zakona odnosno u zakonom predviđenim rokovima, i na taj način obezbjeđuje primjena zakona.
- 1.4. Podzakonskim aktom se ne mogu uređivati prava i obaveze građana i drugih subjekata, uključujući uslove pod kojima se ostvaruju prava i obaveze, odnosno uslove za obavljanje određenih djelatnosti i poslova, nadležnosti organa koji odlučuju i postupci pred tim organima, kao i druga pitanja za koja je Ustavom izričito određeno da se mogu uređivati samo zakonom.
- 1.5. Podzakonskim aktom ne mogu se preuzimati odredbe zakona. Izuzetno, kad se podzakonskim aktom razrađuju odnosi i pitanja koja su uređena zakonom, odredbe zakona se mogu povezati sa odredbama podzakonskog akta pozivom na odredbe tog zakona, na način da jasno proizilazi šta je uređeno zakonom, a šta se uređuje podzakonskim aktom. Prilikom razrade zakonskih odredaba, podzakonskim aktom ne smije se vršiti nikakva izmjena zakonskih odredaba.

### Primjer I

Pored poslova utvrđenih članom 32 Zakona, Upravni odbor:

- odlučuje o raspolaganju sredstvima Ustanove čija vrijednost prelazi...;
- obrazuje radna tijela i komisije...

- 1.6. U slučaju kad je primjena zakona odložena, podzakonski akt za sprovođenje tog zakona može se donijeti i objaviti prije dana početka primjene zakona, ali se ne može predvidjeti da taj podzakonski akt stupa na snagu prije datuma primjene zakona.

### Primjer I

Ovaj pravilnik objaviće se u "Službenom listu Crne Gore", a stupa na snagu 1. januara 2010. godine. (Ovo je dan početka primjene zakona na osnovu kojeg je donesen ovaj akt)

- 1.7. Na izradu podzakonskih akata uglavnom se primjenjuju pravno-tehnička pravila za izradu zakona.

## 2. Vrste podzakonskih akata

### a) Podzakonski akti koje donosi Vlada

- 2.1. Saglasno Ustavu i pravnom sistemu Vlada donosi uredbe, odluke i druge akte za izvršavanje zakona.

Podzakonske akte Vlada donosi:

- na osnovu ovlaštenja iz Ustava Crne Gore, kad ocijeni da je za izvršavanje zakona ili drugog propisa potrebno donijeti izvršni propis ili
- kad je zakonom ili drugim propisom izričito ovlaštena da donese izvršni propis.

Vlada donosi podzakonski akt na osnovu ustavnog ovlaštenja, kad ocijeni da određeno pitanje treba da uredi podzakonskim aktom. Ovo ustavno ovlaštenje treba restriktivno koristiti.

Kad se zakonom utvrđuje obaveza Vlade da donese podzakonski akt, što bi trebalo da bude pravilo, tada se tim zakonom bliže utvrđuje predmet odnosno sadržaj tog podzakonskog akta.

- 2.2. Podzakonskim aktom Vlade (uredbom i odlukom) mogu se organima državne uprave, odnosno ministarstvima dati ovlaštenje da, u cilju izvršavanja tih akata, donose podzakonske akte.

### b) Podzakonski akti koje donose ministarstva

- 2.3. Saglasno propisima o državnoj upravi, ministarstva donose pravilnike, naredbe i uputstva za izvršavanje zakona i drugih propisa.
- 2.4. Podzakonskim aktom ministarstva ne može se davati ovlaštenje za donošenje drugog podzakonskog akta, ni istom ni drugom ministarstvu.
- Izuzetno, ukoliko podzakonskim aktom ministarstva treba urediti specifična pitanja koja nužno zahtijevaju detaljniju razradu već uređenih odnosa (pitanja tehničke prirode) ili bi ta pitanja zahtijevala čestu izmjenu podzakonskog akta, podzakonskim aktom se može utvrditi osnov za donošenje uputstva. Na ovaj način se izbjegava prenormiranost podzakonskog akta i postiže njegova sažetost i bolja sistematika.
- Pogrešno je ovlaštenje u podzakonskom aktu kojim se predviđa da se uputstvom uredi primjena zakona ili podzakonskog akta u cjelini, jer se uputstvom ne može uređivati neposredno primjena zakona.

### 3. Sistematika i struktura podzakonskog akta

- 3.1. Na sistematiku i označavanje teksta podzakonskog akta, shodno se primjenjuju pravila koja se odnose na zakone.
- 3.2. Podzakonski akt čini:
- a) preambula
  - b) naziv
  - c) sadržina akta
  - d) potpis ovlaštenog lica i
  - e) broj pod kojim je zaveden kod organa koji je taj akt donio i datum donošenja.
- Podzakonski akt može da sadrži, kao sastavne djelove, i priloge u slučajevima kad oblik i sadržina tih priloga, zbog specifičnosti ili zbog obima, ne mogu da se izraze na normativan način.
- 3.3. Preambula podzakonskog akta sadrži pozivanje na pravni osnov za donošenje akta i naziv organa koji donosi akt, a ako je u pitanju podzakonski akt koji donosi Vlada, u preambulu se unosi i datum održavanja sjednice na kojoj je donesen propis.
- 3.4. Pozivanje na pravni osnov za donošenje podzakonskog akta podrazumijeva tačan poziv na odredbu/be zakona ili drugog propisa u kojem/ima je sadržano ovlaštenje za njegovo donošenje.
- Pogrešno je u preambuli kao pravni osnov navoditi odredbu/e zakona koje se odnose na suštinu materije koja se uređuje zakonom, a razrađuje podzakonskim aktom, ali je moguće poslije navođenja odredbe u kojoj je sadržan pravni osnov za donošenje podzakonskog akta navesti i tu odredbu/e, i to na sljedeći način:
- Na osnovu člana 15 stav 3, a u vezi sa članom 55 Zakona....
- Ukoliko je pravni osnov sadržan u više propisa različite pravne snage, prvo se navodi propis jače pravne snage (zakon, pa uredba).
- U preambuli je potrebno navesti tačan naziv zakona ili drugog propisa, čija odredba predstavlja osnov za donošenje podzakonskog akta, tačan broj Službenog lista u kojem je taj zakon ili drugi propis objavljen, uključujući sve izmjene i dopune, kao i brojeve Službenog lista u kojem su objavljene odluke Ustavnog suda Crne Gore na osnovu kojih su odredbe tog zakona ili drugog propisa prestale da važe.
- Prilikom pozivanja na određeni zakon ne može se pozivati na prečišćeni tekst zakona, zato što prečišćeni tekst nema pravnu snagu, niti treba navoditi broj Službenog lista u kojem je objavljena ispravka zakona.
- Radnja donošenja podzakonskog akta se izražava u prošlom vremenu, na kraju preambule.

#### Primjer I

Na osnovu člana 100 tačka 3 Ustava Crne Gore, Vlada Crne Gore, na sjednici od 11. decembra 2008. godine, donijela je

#### Uredbu o Vladi Crne Gore

#### Primjer II

Na osnovu člana 291 stav 3 Carinskog zakona ("Službeni list RCG", br. 7/02, 38/02, 72/02, 21/03, 29/05 i 66/06 i "Službeni list CG", broj 21/08), Vlada Crne Gore, na sjednici od 17. jula 2008. godine, donijela je

#### Uredbu o vrsti, visini i načinu plaćanja naknade za usluge carinskog organa

### Primjer III

Na osnovu člana 131 stav 7 Zakona o vodama ("Službeni list RCG", broj 27/07), Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede donijelo je

#### Pravilnik o bližem sadržaju i načinu vođenja vodnih katastara

3.5. Kad je organ koji donosi podzakonski akt obavezan da prethodno pribavi saglasnost ili mišljenje nekog drugog organa, preambula treba da sadrži i naziv organa koji je dao saglasnost odnosno mišljenje za donošenje pravnog propisa.

### Primjer I

Na osnovu člana 11 stav 1 Uredbe o policijskim predstavnicima ("Službeni list CG", broj 25/09), Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave, uz saglasnost Ministarstva finansija i Ministarstva inostranih poslova, donijelo je

#### Pravilnik o zaradama i naknadama policijskog oficira za vezu

### Primjer II

Na osnovu člana 9 Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini ("Službeni list RCG", broj 45/06), uz prethodno pribavljeno mišljenje Ministarstva turizma i zaštite životne sredine, Ministarstvo zdravlja, rada i socijalnog staranja, donijelo je

#### Pravilnik o graničnim vrijednostima nivoa buke u životnoj sredini

3.6. U odluci, uputstvu i naredbi odredbe se mogu, umjesto u članove, rasporediti u tačke koje se označavaju arapskim brojevima iza kojeg se stavlja tačka.

3.7. Podzakonski akt koji donosi Vlada potpisuje predsjednik Vlade, a podzakonski akt koji donosi ministarstvo potpisuje ministar.

U podzakonskom aktu Vlade, na kraju se, pored broja pod kojim je akt zaveden, navodi i mjesto, datum donošenja i naziv Vlada Crne Gore, kao i ime i prezime predsjednika Vlade.

### Primjer I

Broj: 03-7039

Podgorica, 11. decembra 2008. godine

Vlada Crne Gore

Predsjednik,

U podzakonskom aktu koji donosi ministarstvo na kraju se, pored broja pod kojim je akt zaveden, navodi mjesto, datum donošenja i ime i prezime ministra, bez navođenja naziva ministarstva.

Primjer I

Broj: 01-2202

Podgorica, 27. juna 2008. godine

Ministar,

3.8. Uz predlog podzakonskog akta koji donosi Vlada, obavezno se sačinjava obrazloženje, čiji sadržaj i obim zavisi od sadržaja i obima podzakonskog akta.

Uz predlog podzakonskog akta koji donosi ministarstvo, obrazloženje je potrebno sačiniti u slučaju kad se predviđa stupanje na snagu tog akta ranije od osmog dana od dana objavljivanja.

## II. JEZIK, STIL I NAČIN PISANJA PROPISA

### 1. Opšta pravila

1.1. Propis treba pisati jasnim stilom, jednostavnim riječima, tako da precizno izražava namjere donosioca propisa.

- 1.2. Centralne odredbe propisa treba da budu precizno i razumljivo formulisane, bez mogućnosti različitog tumačenja.
- 1.3. Upućivanje u propisu na odredbe iz drugih propisa vrši se pozivanjem na odredbu drugog propisa, a ne ponavljanjem same odredbe.

### Primjer I

Učenik, odnosno roditelj ima pravo prigovora na ocjenu utvrđenu na ispitu, u skladu sa članom 62 Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju. (Pravilnik o uslovima upisa, načinu i postupku polaganja godišnjih ispita i popravni ispita za osnovno umjetničko obrazovanje)

Kad se u određenom propisu upućuje na primjenu drugog propisa ne navodi se naziv propisa i broj Službenog lista u kojem je propis objavljen, već se upućivanje vrši na sljedeći način:

### Primjer I

Zaštita svjedoka i drugih lica iz stava 1 ovog člana može se obezbijediti i van krivičnog postupka, u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita svjedoka. (Zakonik o krivičnom postupku)

### Primjer II

U slučaju iz st. 7 i 8 ovog člana, podaci se smatraju tajnim podacima u smislu propisa kojim se uređuje tajnost podataka. (Zakonik o krivičnom postupku)

- 1.4. U tekstu propisa može se vršiti pozivanje odnosno upućivanje na odgovarajuće odredbe tog propisa, s tim da to ne oteža razumljivost propisa. Pozivanje odnosno upućivanje ne treba vršiti na odredbu koja i sama upućuje na drugu odredbu.

### Primjer I

U Službenom listu, pored propisa i akata iz člana 5 ovog zakona, mogu se objavljivati i akti drugih pravnih lica i subjekata, kao i javni konkursi, oglasi, javni pozivi i druga obavještenja pravnih i fizičkih lica. (Zakon o objavljivanju propisa i drugih akata)

### Primjer II

Zahtjev za donošenje naredbe podnosi se u pisanoj formi, a izuzetno i usmeno, u skladu sa članom 78 ovog zakonika. (Zakonik o krivičnom postupku)

### Primjer III

Ovlašćeni policijski službenik može oduzeti predmete iz stava 1 ovog člana kad postupa u skladu sa čl. 257 i 263 ovog zakonika ili kad izvršava odluku suda. (Zakonik o krivičnom postupku)

### Primjer IV

Na privremeno oduzimanje imovinske koristi primjenjuje se odredba člana 481 ovog zakonika. (Zakonik o krivičnom postupku)

- 1.5. Kod pozivanja na odgovarajuću odredbu propisa odnosno upućivanja prvo se navodi član, zatim stav, pa tačka, podtačka ili alineja.

Primjeri: .....iz člana 12 stav 1 tačka 3 alineja 5 ovog zakona  
 .....u skladu sa članom 3 stav 2 tačka 1 podtačka 6 ovog zakona  
 .....u članu 15 stav 1 tačka 3 ovog zakona  
 .....suprotno članu 9 stav 2 alineja 7 ovog zakona.

- 1.6. Kad se propisom utvrđuje određeno ovlašćenje organa državne uprave, ne treba navoditi naziv tog organa, već navesti:

organ državne uprave nadležan za poslove...

Kad se propisom daje ovlašćenje za donošenje podzakonskog akta, ne treba označavati vrstu akta, jer vrstu akta opredjeljuje njegova sadržina (uredba, odluka, pravilnik, itd.), što znači da će organ koji je ovlašćen za donošenje određenog podzakonskog akta odrediti vrstu ovog akta u zavisnosti od njegove sadržine.

### Primjer I

Način i rokove dostavljanja propisa i akata koje treba objaviti, prednost i redosljed njihovog objavljivanja u Službenom listu propisuje Vlada.

1.7. Jezik propisa mora biti jasan, dosljedan, precizan i što jednostavniji.

Riječi se moraju koristiti u svom uobičajenom značenju kako bi propis bio što razumljiviji i pristupačniji svakom građaninu.

Žargonske riječi, neadekvatne i nepotrebne stručne izraze treba izbjegavati, a ukoliko je upotreba posebnih termina potrebna, treba ih definisati ili objasniti u značenju izraza.

1.8. Latinski izrazi i strane riječi mogu se upotrebljavati samo izuzetno, i to na način što ih treba iza domaćeg izraza ili definicije navesti u zagradi.

1.9. Prilikom formulisanja odredaba propisa treba se pridržavati svih pravopisnih i gramatičkih pravila.

1.10. Propisi se moraju pisati rodno osjetljivim jezikom, bilo korišćenjem rodno neutralne forme i riječi u muškom i ženskom rodu ili uvođenjem klauzule da se sve odredbe propisa podjednako odnose i na muškarce i na žene.

### Primjer I

Izrazi koji se u ovom zakonu koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu.

Riječi u muškom rodu ne smiju se koristiti kao generički neutralna forma za muški i ženski rod.

1.11. Riječi se u propisu, po pravilu, upotrebljavaju u jednini.

1.12. Prilikom izrade propisa glagole treba koristiti u sadašnjem vremenu (prezentu).

U propisima treba izbjegavati korišćenje infinitiva glagola.

Umjesto: Nadležni organ je dužan donijeti... treba napisati: Nadležni organ dužan je da donese....

1.13. Brojevi u propisima pišu se slovima, zaključno sa brojem deset, a od deset se pišu ciframa. Ova pravila se ne odnose na pisanje datuma, iznosa novca, procenata, mjernih jedinica i sl., kao ni tabelarne prikaze (tarife, tabele, itd).

1.14. Prilikom navođenja datuma u propisima mjesec se ne označava rednim ili rimskim brojem, već se uvijek piše naziv mjeseca:

12. septembar 2008. godine

1.15. Kad je neophodno propisati da se određeno pravilo primjenjuje i kumulativno i alternativno, može se upotrijebiti kombinacija veznika i/ili.

### Primjer I

- izjava ponuđača o tehničkoj opremljenosti ponuđača: opremi, uređajima, sredstvima, kadrovima, kapacitetima, načinu osiguranja kvaliteta i učešću podizvođača i/ili podugovarača; (Zakon o javnim nabavkama)

1.16. Za izražavanje uzroka upotrebljava se predlog zbog, a za izražavanje namjere predlog radi.

1.17. Upotreba izraza (pojmovi, termina i sl.) treba da bude jedinstvena (da se ne koriste sinonimi), sa već utvrđenim pravnim značenjem, kako ne bi dolazilo do zbunjujuće situacije i do upotrebe različitih izraza sa istim značenjem, što može dovesti do pogrešnog tumačenja.

Kad se izraz (pojam, termin i sl.) u propisu upotrijebi u jednom značenju, mora se u istom značenju upotrebljavati kroz cijeli propis.

1.18. U propisu svaka riječ mora biti upotrijebljena sa razlogom.

Ukoliko se u propisu upotrebljava više riječi nego što je potrebno, propis bez opravdanog razloga postaje duži, a mogućnost greške se povećava.

1.19. Navođenje broja Službenog lista u tekstu propisa ili u preambuli podzakonskog akta vrši se na sljedeći način:

("Službeni list CG", broj 70/09)

("Službeni list CG", br. 23/08, 81/08 i 7/09)

U završnoj odredbi o stupanju na snagu navodi se pun naziv izdanja službenog lista: "Službeni list Crne Gore" ili "Službeni list Crne Gore - Međunarodni ugovori" ili "Službeni list Crne Gore - Opštinski propisi".

## 2. Interpukcija

2.1. Važnu ulogu u propisima ima pravilna interpukcija.

Prilikom izrade propisa treba voditi računa o pravilnoj upotrebi interpunkcijskih znakova, u skladu sa pravopisnim pravilima.

2.2. Prilikom podjele člana odnosno stava na tačke, podtačke ili alineje, na kraju teksta u tački, podtački i alineji se stavlja zarez ili tačka-zarez, zavisno od sadržine teksta.

Na kraju prethodne tačke, podtačke i alineje, ispred veznika "i", odnosno "ili", kad su upotrijebljeni, stavlja se zarez ili tačka-zarez, radi naglašavanja.

2.3. Ako je potrebno u nizu navesti više od tri broja kojima se označavaju članovi, stavovi, tačke, podtačke ili alineje (najčešće prilikom pozivanja ili izmjena i dopuna propisa), navođenje se vrši upotrebom predloga do između prvog i posljednjeg člana koji se navode. Ako se navodi manje od tri broja, onda se navode sva tri broja, bez upotrebe predloga do.

Pravilo iz stava 1 ove tačke važi i u drugim slučajevima navođenja brojeva u odredbi.

### Primjer I

Odredbe čl. 108 do 111 ovog zakonika shodno se primjenjuju i na učestvovanje i saslušavanje oštećenog u krivičnom postupku. (Zakonik o krivičnom postupku)

### Primjer II

U izviđaju i istrazi kazne iz st. 1, 2 i 3 ovog člana, na predlog državnog tužioca, izriče sud. (Zakonik o krivičnom postupku)

## III. POSEBNA PRAVILA U VEZI IZMJENA, DOPUNA I ISPRAVKI PROPISA

### 1. Izmjene i dopune propisa

1.1. Izmjene i dopune propisa mogu se vršiti samo propisom iste pravne snage i u istom postupku po kojem je taj propis donesen.

1.2. Ako se više od polovine članova osnovnog propisa mijenja, odnosno dopunjava, potrebno je pristupiti donošenju novog propisa.

Ako se propis mijenja više puta potrebno je pristupiti donošenju novog propisa.

1.3. Izmjenama i dopunama određenog propisa ne mogu se vršiti izmjene i dopune propisa koji uređuje drugu oblast.

Izuzetno, jednim propisom može se stavljati van snage drugi propis odnosno pojedine njegove odredbe ukoliko se radi o propisima iste pravne snage. Ovaj izuzetak se mora primjenjivati restriktivno.

1.4. Kad se priprema propis o izmjenama i dopunama nekog propisa, treba voditi računa o tome da li su u pitanju izmjene ili dopune, ili i jedno i drugo, pa u tom smislu treba odrediti naziv propisa.

Ako se vrši samo jedna izmjena ili jedna dopuna, naziv propisa glasi: Zakon o izmjeni Zakona o ... ili Pravilnik o dopuni Pravilnika o...

Ako se vrši samo jedna izmjena i jedna dopuna, naziv propisa glasi: Zakon o izmjeni i dopuni Zakona o ... ili Pravilnik o izmjeni i dopuni Pravilnika...

Ako se vrši jedna izmjena i više dopuna ili više izmjena i jedna dopuna, naziv propisa glasi:

Zakon o izmjeni i dopunama Zakona o ... ili Zakon o izmjenama i dopuni Zakona...

Ako se vrše najmanje dvije izmjene i najmanje dvije dopune, naziv propisa glasi:

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o ... .

1.5. Kad se vrše izmjene i dopune propisa, u članu 1 propisa kojim se vrše izmjene i dopune treba navesti naziv propisa koji se mijenja, odnosno dopunjava, broj Službenog lista u kojem je objavljen osnovni tekst, kao i brojeve svih službenih listova u kojima su objavljene izmjene i dopune, uključujući i broj Službenog lista u kojem je objavljena odluka Ustavnog suda na osnovu koje je odredba tog propisa prestala da važi, i definisati prvu izmjenju ili dopunu.

U tom slučaju član 1 izmjena i dopuna propisa i označavanje brojeva službenih listova u kojima su objavljene izmjene i dopune, vrši se na sljedeći način:

### Primjer I

U Zakonu o privrednim društvima ("Službeni list RCG", broj 6/02 i "Službeni list CG", broj 17/07) u čl. 14, 21, 22b, 24, 28, 51, 53, 56, 59, 70, 71 i 87 riječi: "Službenom listu RCG" zamjenjuju se riječima: "Službenom listu CG".

## Primjer II

### Član 1

U Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list RCG", br. 54/04, 78/04, 6/05, 61/05, 6/06, 32/06, 42/06, 56/06, 60/06, 72/06, 6/07, 25/07 i 32/07 i "Službeni list CG", br. 6/07, 16/07, 26/08, 43/08, 68/08, 81/08, 4/09 i 14/09) član 2 mijenja se i glasi:

U članu 1 moguće je predvidjeti i izmjenu naziva zakona:

### Primjer I

U Zakonu o državnom tužiocu ("Službeni list RCG", broj 69/03), u nazivu zakona, u glavi VIII i glavi X, članu 1, članu 4 stav 2, članu 8, članu 10, članu 18, članu 33 al. 2 i 3, članu 91, članu 97 tač. 3 i 5 i članu 107 stav 1, riječi: "državni tužilac" u različitom padežu zamjenjuju se riječima: "državno tužilaštvo" u odgovarajućem padežu.

## Primjer II

Naziv Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda mijenja se i glasi:

"Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore".

1.6. Kad se vrše izmjene i dopune odredaba opštih pravnih akata koji se ne objavljuju u Službenom listu, u članu 1 treba navesti naziv akta koji se mijenja ili dopunjava, kao i broj i datum donošenja tog akta, odnosno brojevi i datumi njegovih prethodnih izmjena i dopuna.

Na isti način se postupa kad se donošenjem opšteg pravnog akta stavlja/ju van snage raniji opšti pravni akt/i.

1.7. U svakoj daljoj odredbi treba navesti koja se odredba mijenja ili dopunjava i u čemu se ta izmjena ili dopuna sastoji, pri čemu se mijenjaju i/ili dopunjavaju samo članovi osnovnog teksta propisa koji uključuje i naknadno dodate ili izmijenjene članove.

## Primjer I

### Član 2

U članu 3 stav 1 mijenja se i glasi:

"(tekst odredbe)"

U stavu 2 tačka 3 mijenja se i glasi:

"(tekst odredbe)"

## Primjer II

### Član 2

U članu 3a stav 1 mijenja se i glasi:

"(tekst odredbe)"

U stavu 2 tačka 3 mijenja se i glasi:

"(tekst odredbe)"

1.8. Ako se poslije nekog člana dodaje jedan ili više novih članova, to se konstatuje u uvodnoj rečenici, poslije čega se navodi tekst tih članova, s tim što se iznad svakog od tih članova piše riječ Član sa odgovarajućim brojem. Ispred oznake prvog od tih članova stavlja se znak navoda, a poslije teksta posljednjeg člana - znak izvoda.

Novi član odnosno članovi dobijaju broj člana poslije kojeg se dodaju i uz taj broj slovo: a, b, v, itd. (npr. 12a, 12b, 12v, itd. azbuka ili abeceda). Na taj način se u propisu o izmjenama i dopunama zadržava postojeća numeracija članova.

## Primjer I

### Član 1

U Zakonu...("Službeni list CG", broj...) poslije člana 3 dodaju se tri nova člana, koji glase:

"Član 3a

(tekst odredbe)

Član 3b

(tekst odredbe)

Član 3v

(tekst odredbe)"

1.9. Ako se u članu poslije postojećeg stava dodaje novi stav ili više stavova, treba napisati: dodaje se novi stav ili dodaju se tri nova stava i dodati tekst tog odnosno tih stavova, između znakova navoda.

Na kraju treba izvršiti prenumeraciju stavova, koji nijesu mijenjani.

### Primjer I

U članu 5 poslije stava 1 dodaje se novi stav koji glasi:

"( tekst novog stava)"

Dosadašnji st. 2, 3 i 4 postaju st. 3, 4 i 5.

### Primjer II

U članu 5 poslije stava 1 dodaju se tri nova stava koja glase:

"( tekst novih stavova)"

Dosadašnji st. 2, 3 i 4 postaju st. 5, 6 i 7.

Isto pravilo važi i u slučaju brisanja stavova.

1.10. Dodavanje novih tačaka u stavu vrši se na isti način kao i dodavanje novih članova.

### Primjer I

Poslije tačke 5 dodaje se nova tačka, koja glasi:

"5a) roba koja se u obliku humanitarne pomoći i donacija upućuje Crvenom krstu Crne Gore za obavljanje humanitarne djelatnosti."

### Primjer II

Poslije tačke 3 dodaju se dvije nove tačke, koje glase:

"3a) vrši inspekcijski nadzor nad akreditovanim pravnim licima za utvrđivanje usklađenosti medicinskih sredstava, proizvođačima i pravnim licima i preduzetnicima koji obavljaju promet u skladu sa zakonom;

3b) zabranjuje promet, odnosno naređuje obustavu prometa ili povlačenje iz prometa medicinskih sredstava koja ne ispunjavaju propisane opšte i posebne zahtjeve."

Ovo pravilo ne važi kad se dodaje nova/e tačka/e poslije posljednje tačke u tom stavu.

### Primjer I

Poslije tačke 17 dodaje se nova tačka koja glasi:

"18) roba koja se prodaje u slobodnim carinskim prodavnicama."

Kad se u stavu brišu pojedine tačke, na kraju treba izvršiti prenumeraciju preostalih tačaka.

Prilikom pozivanja na tačke ne pišu se zagrade iza brojeva kojima su označene tačke.

### Primjer I

U postupku donošenja akata iz člana 7 stav 1 tač. 1, 2, 3 i 5 ovog zakona primjenjuju se odredbe zakona kojim se uređuje opšti upravni postupak, ako ovim zakonom nije drukčije određeno.

U članu 8 stav 1 riječi: "tač. 1,2,3,6 i 8" zamjenjuju se riječima: "tač. 1,2,3 i 5".

1.11. Ako se mijenja samo jedan član, stav, tačka, podtačka ili alineja, riječi: član, stav, tačka, podtačka ili alineja ne treba skraćivati.

Ako se radi o navođenju više članova, stavova, tačaka, podtačaka ili alineja, onda treba pisati skraćeno: čl., st., tač., podtač. i al.

### Primjer I

U članu 5 st. 2, 3 i 4 mijenjaju se i glase:

"(tekst novog stava)"

1.12. Prilikom dodavanja novih odredaba treba pisati da se nova odredba (član, stav, tačka, podtačka ili alineja) dodaje poslije, a ne iza neke odredbe (člana, stava, tačke, podtačke ili alineje).

1.13. Ako se u odredbi vrši izmjena jedne riječi, treba pisati:

U članu 5 stav 2 riječ "Republika" zamjenjuje se riječju "država".

ili

U članu 7 stav 2 riječ "ustanova" zamjenjuje se riječima: "javna ustanova".

Ako se u odredbi vrše izmjene više riječi, treba pisati:

U članu 5 stav 2 riječi: "zdravstvena organizacija" zamjenjuju se riječima: "zdravstvena ustanova".

Pogrešno je pisati: umjesto riječi... stavljaju se riječi:....

1.14. Jednom odredbom propisa o izmjenama i dopunama obuhvata se, po pravilu, jedna odredba osnovnog propisa.

Ako se u više odredaba osnovnog propisa zamjenjuju iste riječi drugim riječima ili brišu iste riječi, ove izmjene mogu se obuhvatiti jednom odredbom.

### Primjer I

U članu 1 i u drugim odredbama zakona riječ "preduzeće" u različitom padežu zamjenjuje se riječima: "privredno društvo" u odgovarajućem padežu.

### Primjer II

U Zakonu o zapošljavanju ("Službeni list RCG", br. 5/02 i 79/04) u članu 4 stav 1, članu 24 stav 2, članu 38 stav 2 i članu 77 stav 1 al. 2 i 3 riječ "Republika", u različitom padežu, briše se.

U članu 31 stav 3, članu 62 stav 1, članu 83 stav 1 tačka 3, članu 88 st. 1 i 2 i članu 89 st. 1 i 2 riječ "Republika", u različitom padežu, zamjenjuje se riječima: "Crna Gora", u odgovarajućem padežu.

1.15. Jednom odredbom propisa o izmjenama i dopunama moguće je brisati više članova osnovnog propisa, ukoliko se nalaze u nizu.

Ako se jednom odredbom briše više članova u neprekidnom nizu onda se koristi formulacija:

Čl. 1 do 10 brišu se.

Ako se jednom odredbom briše više članova koji nijesu u neprekidnom nizu, odnosno ako se brišu djelovi člana, onda se koristi formulacija:

### Primjer I

Čl. 1, 3, 8 i 10 brišu se.

### Primjer II

Član 2 stav 2, član 3, član 10 stav 2 i član 33 brišu se.

Ako se jednom odredbom briše više članova od kojih su neki u nizu, a neki nijesu, onda se koristi formulacija:

### Primjer I

Čl. 1 do 5 i član 7 brišu se.

Na ovaj način mogu se brisati članovi koji se nalaze u istom poglavlju. Time se omogućava da se vrši izmjena člana koji se nalazi po redosljedu između odredaba koje se brišu.

1.16. Tekst odredaba koje se mijenjaju ili dopunjavaju stavlja se između navodnika.

1.17. Prelaznim odredbama zakona o izmjenama i dopunama zakona može se propisati obaveza usaglašavanja podzakonskih akata donijetih na osnovu zakona čije se izmjene vrše i rok za usaglašavanje.

### Primjer I

Pravilnik o .... ("Službeni list CG", broj \_\_\_) koji je donesen na osnovu člana 35 Zakona o .... ("Službeni list CG", broj \_\_\_) uskladiće se sa ovim zakonom u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

- 1.18. Ukoliko se zakonom o izmjenama i dopunama zakona predviđa donošenje novog podzakonskog akta, neophodno je u prelaznim odredbama propisati rok za donošenje tog akta.
- 1.19. Prelazne i završne odredbe zakona o izmjenama i dopunama zakona ne grupišu se u posebno poglavlje.

### 2. Ispravka propisa

2.1. Ispravkom propisa se poslije njegovog objavljivanja u Službenom listu ispravljaju greške odnosno razlike između potpisanog i objavljenog teksta propisa.

U ispravci propisa se uporedo navode pogrešan i ispravljeni tekst propisa, kao i mjesto, vrijeme i organ koji je izvršio ispravku.

### Primjer I

Po izvršenom sravnjenju sa izvornim tekstom utvrđeno je da se u tekstu Zakona o... ("Službeni list CG", broj...) potkrala greška, pa se daje:

Ispravka

Zakona o...

U članu 19 stav 2 umjesto riječi "štampanje" treba da stoje riječi: "štampan je".

Podgorica, 28. decembra 2009. godine

(naziv organa koji daje ispravku)

### IV. Ova pravno-tehnička pravila objaviće se u "Službenom listu Crne Crne Gore".

Broj: 01-1

Podgorica, 11. januara 2010. godine

SEKRETAR

Dušanka Jauković

### Prilog

### SMJERNICE ZA USKLAĐIVANJE PROPISA CRNE GORE SA PRAVNIM PORETKOM EVROPSKE UNIJE

Obaveza usklađivanja zakona, drugih propisa i opštih akata sa pravnim aktima, odnosno pravnim poretkom Evropske unije (acquis communautaire) u procesu pridruživanja Crne Gore Evropskoj uniji, proizilazi iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane i Crne Gore, sa druge strane, dok je dinamika tog usklađivanja određena Nacionalnim programom za integraciju Crne Gore u EU.

### I. PRAVNI POREDAK EVROPSKE UNIJE

U postupku usklađivanja propisa Crne Gore sa pravnim poretkom Evropske unije, treba polaziti od izvora prava i osnovnih načela na kojima se zasniva pravni poredak Evropske unije.

#### 1. Izvori prava

Prilikom usklađivanja propisa Crne Gore sa pravnim poretkom Evropske unije, treba imati u vidu sljedeće izvore prava:

##### a) Primarno zakonodavstvo

Osnivački ugovori i ugovori o pristupanju čine primarno zakonodavstvo kojim se utvrđuju područja politike nad kojim Evropska unija ima isključivu ili zajedničku nadležnost, ovlašćenja koja se daju institucijama, postupci odlučivanja, kao i načela pravnog poretka Evropske unije.

## b) Sekundarno zakonodavstvo

Pravni akti koje donose organi evropskih zajednica na osnovu ovlašćenja iz osnivačkih ugovora čine sekundarno zakonodavstvo.

Tri osnovne vrste pravnih akata koji čine dio sekundarnog zakonodavstva pravnog poretka Evropske unije su regulative, direktive i odluke, koje u Evropskoj uniji imaju obavezujući karakter.

Saglasno članu 249 Ugovora o osnivanju Evropske zajednice, regulativa ima opštu primjenu, obavezujuća je u cjelini i neposredno se primjenjuje u svim državama članicama. Regulativa predstavlja osnovni instrument za unifikaciju prava, a odnosi se na države članice i pojedince.

Saglasno članu 249 Ugovora o osnivanju Evropske zajednice, direktiva je obavezujuća za svaku državu članicu na koju se odnosi u pogledu cilja koji se mora postići, a nadležnim organima države članice ostavlja da se opredijele za formu i način postizanja tog cilja. Direktiva predstavlja osnovni instrument za harmonizaciju prava, a odnosi se na države članice koje ih moraju prenijeti u domaći pravni poredak.

Saglasno članu 249 Ugovora o osnivanju Evropske zajednice, odluka je obavezujuća u cjelini za one na koje se odnosi. Odnosi se na konkretne subjekte (jednu ili veći broj država članica, odnosno pravna i fizička lica).

Preporuke i mišljenja nemaju obavezujuću pravnu snagu, ali mogu se koristiti kao smjernice za bolje razumijevanje određene pravne oblasti.

## c) Presude Suda pravde evropskih zajednica

Važan izvor pravnog poretka Evropske unije su presude Suda pravde evropskih zajednica, kao i pravna načela koja je Sud ustanovio kroz svoje presude.

## 2. Osnovna načela pravnog poretka Evropske unije

Osnovna načela pravnog poretka Evropske unije su načelo autonomnosti, načelo primata i načelo neposredne primjene/neposrednog dejstva.

### a) Načelo autonomnosti

Načelo autonomnosti pravnog poretka Evropske unije podrazumijeva da je pravni poredak Evropske unije autonomni pravni sistem, nezavisan u odnosu na pravne sisteme država članica.

Stanovišta Suda pravde evropskih zajednica:

slučaj Van Gend en Loos1: "Zajednice su novi pravni poredak u okviru međunarodnog prava.";

slučaj Internationale Handelsgesellschaft (IHG)2: "Pravila domaćeg prava, u bilo kojoj formi da su utvrđena, zbog prirode prava koje proističe iz Ugovora, nezavisnog izvora prava, ne mogu nadvladati to pravo, a da mu se ne oduzme svojstvo prava Zajednice i da se pravni osnov same Zajednice ne dovede u pitanje".

### b) Načelo primata

Načelo primata podrazumijeva da pravna pravila utvrđena na nivou Evropske unije imaju primat u odnosu na propise država članica, iz čega proizilazi da država članica ne smije da donosi propise koji nijesu u skladu sa pravnim poretkom Evropske unije, a da sudovi ne mogu da primjenjuju propise države članice, ukoliko su u suprotnosti sa pravilima Evropske unije.

Stanovišta Suda pravde evropskih zajednica:

Slučaj Costa protiv E.N.E.L.3: "Prenošenje prava i obaveza koji proističu iz Ugovora od strane država iz svog domaćeg pravnog sistema u pravni sistem Zajednice, podrazumijeva trajno ograničenje njihovih suverenih prava, zbog čega naknadni jednostrani postupak koji nije u skladu sa konceptom Zajednice ne može da ima primat.";

Slučaj Internationale Handelsgesellschaft (IHG): "Država ne može da se pozove na bilo koji od svojih pravnih akata (ni na Ustav) u slučaju da treba da opravda povredu pravnih pravila EU."

### c) Načelo neposredne primjene/neposrednog dejstva

Načelo neposredne primjene odnosi se na odredbe pravnih akata Evropske unije koje su po svojoj prirodi neposredno primjenjive (regulative i odluke) u državi članici i bez dodatnih postupaka njenih zakonodavnih ili drugih organa. Ovo načelo ne važi za direktive, jer one nijesu neposredno primjenjive i potrebno ih je prenijeti u domaći pravni poredak.

Pod određenim uslovima (slučaj Frankovich<sup>4</sup>) pojedinci se u postupku pred domaćim sudovima mogu pozvati i na određene odredbe direktive (načelo neposrednog dejstva).

Za načelo neposrednog dejstva prekretnica i osnov je presuda Suda pravde evropskih zajednica u predmetu Van Gend en Loos kojom su utvrđeni kriterijumi za ovo načelo. Naime,

odredba mora da bude dovoljno jasna i precizno izražena, odnosno da sadrži jasnu obavezu države članice (jasnoća i preciznost),

odredba mora da bude bezuslovna ili nezavisna, odnosno uslovi moraju da budu već ispunjeni (bezuslovnost), ne smije biti potrebe za bilo kakvom daljom normativnom aktivnošću organa Zajednice ili države članice; države članice ne mogu imati diskreciono pravo u vezi sa sprovođenjem obaveza iz ove odredbe.

Načelo neposredne primjene/neposrednog dejstva odražava se na sljedeći način u odnosu na vrstu pravnog akta:

## REGULATIVE

Regulative su neposredno primjenjive.

Izuzetno (u veoma ograničenom obimu), dozvoljene su, čak i neophodne, dodatne zakonodavne (izvršne) aktivnosti kad regulativa izričito ovlašćuje državu članicu da donese propise za njeno sprovođenje. Ako države članice ne donesu te propise, Sud pravde evropskih zajednica može pojedincima dosuditi prava koja proizilaze iz regulative.

Neposredno dejstvo je vertikalno (pojedinaac u odnosu na državu) i horizontalno (pojedinaac u odnosu na pojedinca).

## DIREKTIVE

Za direktive (u principu) potrebni su akti kojima se prenose u domaći pravni poredak.

Izuzetno, direktive mogu imati neposredno vertikalno dejstvo (pojedinaac u odnosu na državu), ali ne i horizontalno neposredno dejstvo (pojedinaac u odnosu na pojedinca).

Neposredno dejstvo odredaba direktive isključivo je posljedica neispunjenja obaveze države članice da na odgovarajući način prenese direktivu u domaće propise. U tom slučaju, domaći sud priznaje svojstvo neposrednog dejstva odredbe direktive (ako je odredba po svojoj prirodi takva da je to moguće), što ne mijenja činjenicu da država članica nije ispunila svoju obavezu, zato što nije donijela odgovarajuće propise za prenošenje direktive.

S obzirom da je neposredno dejstvo direktive samo po sebi posljedica neispunjenja obaveza prenošenja direktive u pravni poredak države članice, neposredno dejstvo ima snagu samo u odnosu na državu, a ne i u odnosu na pojedinca, koji ne može biti odgovoran što država na osnovu direktive nije donijela odgovarajuće propise, iako je bila dužna da ih donese.

Ako se direktiva ne može neposredno primijeniti, primjenjuje se norma domaćeg prava, ali se u tom slučaju ta norma mora tumačiti u duhu direktive.

Za nepoštovanje obaveze države članice da ispuni obaveze iz direktive država članica sankcioniše se na način da je dužna da plati naknadu štete (presuda u predmetu Frankovich). Pojedinaac može da ostvari to svoje pravo ili prava pred domaćim sudovima ako su ispunjeni sljedeći kriterijumi, i to da:

1. direktiva propisuje određena prava za pojedince,
2. je sadržaj i obim ovih prava jasno definisan u direktivi,
3. je nepoštovanje određene obaveze od strane države u direktnoj uzročno-posljedičnoj vezi sa štetom za pojedinca.

## ODLUKE

Odluke se neposredno primjenjuju.

Na odluku se mogu pozivati i pojedinci na koje se ona ne odnosi, jer po mišljenju Suda pravde evropskih zajednica treba štiti i interese pojedinaca (u odnosu na državu - vertikalna neposredna primjena), za koje bi ovakva odluka mogla biti relevantna.

Neposredno dejstvo je vertikalno i horizontalno.

Izuzetno, odluke nemaju neposredno dejstvo ako njihove odredbe nijesu dovoljno jasne i bezuslovne.

## II. USKLADIVANJE PROPISA CRNE GORE SA pravnim poretkom EVROPSKE UNIJE

### 1. Postupak usklađivanja domaćeg zakonodavstva

Prilikom usklađivanja domaćih propisa sa pravnim poretkom Evropske unije treba:

- utvrditi oblast odnosno pojedino pitanje iz te oblasti koje mora biti pravno uređeno i koji pravni akti Evropske unije postoje u toj oblasti;
- uporediti važeće propise Crne Gore u određenoj oblasti sa sadržajem pravnih akata Evropske unije koji se odnose na tu oblast;
- utvrditi koja pitanja u određenoj oblasti nijesu uređena domaćim zakonodavstvom, a potrebno ih je urediti radi usklađivanja sa pravnim aktima Evropske unije i, s tim u vezi, utvrditi koji propis (zakon ili podzakonski akt) treba donijeti da bi se pitanja iz određene oblasti uredila u skladu sa pravnim aktima Evropske unije;
- ukoliko su određena pitanja uređena domaćim propisima, provjeriti da li su ti propisi u cjelini ili djelimično usklađeni sa pravnim aktima Evropske unije i ciljevima koji su u njima sadržani, odnosno utvrditi koje važeće domaće propise treba uskladiti sa pravnim aktima Evropske unije.

U ovom postupku treba koristiti važeće pravne akte Evropske unije, uključujući sve njihove izmjene i dopune, što podrazumijeva da prilikom izrade ili usklađivanja propisa treba provjeriti koji pravni akt (npr. regulativa, direktiva, odluka, kao i njihove izmjene i dopune), odnosno koje njegove odredbe su na snazi u trenutku izrade domaćeg propisa ili njegovog usklađivanja.

Provjeru treba vršiti u bazi propisa Evropske unije Eur-Lex koja se nalazi na web adresi: <http://eur-lex.europa.eu>.

Ako se pravni akti Evropske unije pretražuju pomoću oznake CELEX, treba imati u vidu strukturu te oznake.

Na primjer:

31986L0653 (Direktiva Savjeta 86/653/EEZ od 18. decembra 1986. godine o usklađivanju zakona država članica o samostalnim trgovačkim agentima)

Vrsta izvora prava (sekundarno zakonodavstvo)	Godina donošenja pravnog akta (četvorocifreni broj)	Vrsta pravnog akta (Regulativa - R, Direktiva - L i Odluka - D)	Broj pravnog akta (četvorocifreni broj)
3	1986	L	0653

## 2. Prenošenje pravnih akata Evropske unije u domaće zakonodavstvo

Imajući u vidu da Crna Gora nije država članica Evropske unije, pravni akti Evropske unije predstavljaju strano pravo za Crnu Goru i nemaju pravno dejstvo koje imaju u državama članicama, zbog čega usklađivanje propisa Crne Gore sa pravnim poretkom Evropske unije podrazumijeva utvrđivanje određenih pravila, radi ujednačavanja postupka usklađivanja.

U postupku usklađivanja propisa Crne Gore sa pravnim poretkom Evropske unije treba voditi računa o vrsti pravnih akata Evropske unije sa kojima se vrši usklađivanje.

Pravni osnov za donošenje domaćeg propisa kojim se prenosi jedan ili više pravnih akata Evropske unije nije i ne može da bude propis Evropske unije, ni osnivački ugovor, već uvijek domaći propis.

Prilikom usklađivanja propisa Crne Gore sa pravnim poretkom Evropske unije primjenjuju se pravno-tehnička pravila koja važe za domaće propise i posebna pravila iz ovog poglavlja.

### a) Regulative

U oblastima koje su uređene regulativama pravni poredak Evropske unije državama članicama ne dozvoljava selektivnu odnosno djelimičnu primjenu odredaba regulative. To znači da države članice ne smiju donositi propise koji bi bili u suprotnosti sa sadržinom regulative niti svojim propisima preuzimati sadržinu regulative.

Da bi se omogućila primjena regulativa u Crnoj Gori prije članstva u Evropskoj uniji, s obzirom da regulative prije članstva nijesu neposredno primjenjive, neophodno je regulative prenijeti u propise Crne Gore kao i direktive.

Za prenošenje regulativa važe ista pravila koja važe za prenošenje direktiva.

Prilikom prenošenja regulative u domaći propis, treba nastojati, ako je to moguće, da se odredbe regulative sistematizuju u posebnom članu ili posebnom poglavlju tog propisa, kako bi se na lakši način omogućilo njihovo brisanje ili stavljanje van snage nakon pristupanja Evropskoj uniji.

Prilikom prenošenja regulativa, kad je to za njihovo sprovođenje potrebno, zakonom treba urediti pojedina pitanja, kao što su: nadležni organ koji odlučuje, vrši nadzor ili vrši druge poslove koji su neophodni za efikasnu primjenu odredaba kojima je regulativa prenesena, kao i sankcije za nepoštovanje tih odredaba, bilo da je obaveza propisivanja sankcija utvrđena regulativom, bilo da iz prirode odredaba kojima se prenosi regulativa proizilazi da

su sankcije za povredu tih odredaba potrebne iako regulativa ne uređuje sankcije. Ovo pravilo važi i za države članice koje ne prenose regulative u domaće propise, iz čega proizilazi da će ove odredbe ostati u domaćem propisu i nakon pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

Ako je za sprovođenje regulative neophodno podzakonskim aktom razraditi pojedina pitanja, ovlaštenje za donošenje podzakonskog akta propisuje se zakonom kojim se uređuju pitanja koja su predmet regulative.

Nije dozvoljeno u propisu pozivati se neposredno na regulativu, već se mora vršiti poziv na domaći propis koji sadrži pravila iz regulative.

Da bi se nakon sticanja članstva Crne Gore u Evropskoj uniji izbjegla izmjena propisa u koji je prenesena odgovarajuća regulativa, moguće je u prelazne i završne odredbe tog propisa unijeti odredbu da će danom pristupanja Evropskoj uniji prestati da važe odredbe tog propisa kojima su prenesene odredbe regulative.

Kod regulativa vrlo je bitan dobar sistem praćenja prije pristupanja Evropskoj uniji, da bi se izbjeglo duplo uređivanje istih pitanja nakon pristupanja, jer članstvom regulative za državu članicu postaju neposredno primjenjive. Stanovište Suda pravde evropskih zajednica koje je izraženo u više slučajeva je da "čak ni doslovno preuzimanje odredaba regulative u zakonodavstvo države članice nije dopušteno".

## b) Direktive

Zabranjeno je prenošenje odredaba iz direktiva koje se odnose na dužnosti i djelovanje institucija Evropske unije, kao što su:

- način na koji se vrše izmjene i dopune direktive,
- postupak donošenja odluka različitih organa institucija Evropske unije,
- obaveze prenošenja i notifikacije direktive.

Nije dozvoljeno u propisu pozivati se neposredno na direktivu, već se mora vršiti poziv na domaći propis koji sadrži pravila iz direktive. Zbog toga se ne smiju prenositi odredbe direktive koje upućuju na druge direktive, već treba uputiti na domaći propis kojim je neko pitanje uređeno u skladu sa tim direktivama.

Prilikom prenošenja direktiva mora se voditi računa o prirodi pitanja koja su direktivom uređena. To znači da u zakon treba prenositi samo ona pravila koja su po svojoj prirodi materija zakona, a ostala pravila u podzakonske akte.

Sadržaj direktive može se prenijeti u jedan ili više propisa, a sam preneseni tekst formuliše se u skladu sa pravno-tehničkim pravilima koja važe za domaće propise i pravopisnim pravilima.

Stručno i pravilno prenošenje direktiva zasniva se na dva osnovna pristupa koji se u pojedinom propisu mogu i dopunjavati i kombinovati. Ova dva pristupa su:

1. Prenošnje direktiva podrazumijeva da mora da bude prenesen cilj direktive, a to znači da se sadržaj direktive ne mora prenijeti u formi u kojoj je dat u direktivi, već se sadržaj formuliše u skladu sa domaćim pravno-tehničkim pravilima i u kontekstu domaćeg zakonodavstva.

Prenošenje sadržaja direktive u propis ne podrazumijeva samo formalno unošenje prevedene odredbe direktive u tekst propisa, već nalaže potrebu uređivanja odnosa i pitanja kako bi se postigao cilj direktive.

2. Ukoliko je neko pitanje u direktivi uređeno potpuno i precizno tako da ne dozvoljava dodatno uređivanje, tako uređen odnos moguće je prenijeti unošenjem djelova teksta direktive u propis. Ovo se odnosi isključivo na pitanja tehničke prirode, kao što su liste, tehničke specifikacije, tabele, obrasci i sl. Kod ovog pristupa treba biti obazriviji kod direktiva koje su bile često mijenjane ili dopunjavane u cilju obezbjeđenja pravne sigurnosti.

Treba voditi računa da se prilikom prenošenja direktiva u propisima ne utvrđuju standardi ili određuju uslovi koji su suprotni standardima propisanim direktivom, jer bi to bilo suprotno pravnom poretku Evropske unije (načela i četiri slobode).

Ukoliko se propis u potpunosti ili u većoj mjeri uskladi sa direktivom, a država nije u mogućnosti da primijeni neke standarde i pravila koji su preneseni iz direktive, moguće je u prelaznim odredbama predvidjeti da će se pojedine odredbe tog propisa kojima su prenesene odredbe direktive primjenjivati ili stupiti na snagu nakon pristupanja Evropskoj uniji.

## Primjer I

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore", a Poglavlje V primjenjivaće se od dana pristupanja Evropskoj uniji.

## Primjer II

Ovaj pravilnik objavljuje se u "Službenom listu Crne Gore", a stupa na snagu danom pristupanja Evropskoj uniji.

### c) Odluke

Prenošenje odluka u pravni poredak Crne Gore vrši se na isti način kao i prenošenje regulativa.

## 3. Praćenje

Direktive sadrže odredbe o pozivanju koje važe za države članice:

"...Kada države članice usvoje ove propise, ti propisi sadržaće pozivanje na ovu direktivu ili se pozivanje na ovu direktivu navodi prilikom njihovog službenog objavljivanja. Načine takvog pozivanja utvrđuju države članice..."

S obzirom da prije pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji pravna akta Evropske unije nijesu neposredno primjenjiva, jer se radi o stranom pravu, u domaćim propisima ne može se vršiti poziv na njih.

Da bi se obezbijedio sistem praćenja prenošenja pravnih akata Evropske unije u domaći propis neophodno je prilikom objavljivanja tog propisa, poslije teksta propisa, naznačiti koji su pravni akti Evropske unije preneseni.

## Primjer I

Zakon o ...□

U ovaj zakon prenesene su Direktiva Savjeta 86/653/EEZ od 18. decembra 1986. godine o..., Direktiva ...

## Primjer II

pravilnik o ...□

U ovaj pravilnik prenesene su Direktiva 86/653/EEZ od 18. decembra 1986. godine o..., Direktiva ...

Praćenje usklađivanja propisa sa pravnim poretkom Evropske unije i navođenje naziva pravnih akata Evropske unije vrši se u skladu sa Uputstvom za ocjenu usklađenosti propisa Crne Gore sa odgovarajućim propisima Evropske unije (Izjava o usklađenosti propisa Crne Gore sa odgovarajućim propisima Evropske unije i Tabela usklađenosti).