



Crna Gora
Vlada Crne Gore
Generalni sekretarijat

Broj: 11-011/25-3224/3

Podgorica, 2. oktobar 2025. godine

USTAVNI SUD CRNE GORE
Gospođa Snežana Armenko, predsjednik

PODGORICA

Na sjednici održanoj 25. septembra 2025. godine, Vlada Crne Gore razmotrila je **Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 23 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru („Službeni list CG“, br. 16/16, 83/16, 21/17, 42/17, 12/18, 39/18, 42/18, 34/19, 130/21, 146/21, 92/22, 152/22 i 48/24), koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnio predsjednik Opštine Plužine Slobodan Delić, a Ustavni sud dostavio Vladi radi davanja mišljenja.**

Povodom navedenog materijala, Vlada Crne Gore daje

MIŠLJENJE

Podnosilac Inicijative podnio je inicijativu za ocjenu ustavnosti i zakonitosti člana 23 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru koji glasi:

„Koeficijenti za zarade zaposlenih u lokalnom sektoru, utvrđuju se u okviru Grupe poslova C iz člana 22 stav 1 ovog zakona, aktom nadležnog organa lokalne samouprave, uz prethodno pribavljenu saglasnost Ministarstva.

Zarade lokalnih funkcionera utvrđuju se u okviru Grupe poslova B i C, a ne više od Podgrupe B 8 iz člana 22 stav 1 ovog zakona, aktom nadležnog organa lokalne samouprave, uz prethodno pribavljenu saglasnost Ministarstva.

Koeficijent za utvrđivanje zarade gradonačelnika i predsjednika opština utvrđuje se zavisno od broja stanovnika u lokalnoj samoupravi, i to:

Grupa	Kriterijum	Koeficijent
1	do 10.000 stanovnika	15.56
2	od 10.000 do 50.000 stanovnika	17.29
3	od 50.000 do 100.000 stanovnika	19.02
4	preko 100.000 stanovnika	21.62

Broj stanovnika iz stava 3 ovog člana određuje se prema podacima koje utvrđuje organ uprave nadležan za poslove statistike.

Izuzetno od st. 1, 2 i 3 ovog člana, nadležni organ lokalne samouprave koja nije u mogućnosti da obezbijedi dovoljno sredstava za isplatu zarada u skladu sa ovim zakonom, može da utvrdi niže koeficijente za zarade zaposlenih iz člana 2 stav 1 tačka 2 ovog zakona, i to za zaposlene raspoređene u okviru Grupe poslova B i C do 20%, po prethodno pribavljenom mišljenju Ministarstva.

U obrazloženju navedene Inicijative podnosilac između ostalog navodi da je odredbom člana 23 narušen Ustavni princip o opštoj zabrani diskriminacije i ovaj princip zabranjuje da se bez razloga ono što je isto ili slično nejednako pravno tj. ono što je bitno različito tretira kao pravno nejednako. Dalje navodi da se u konkretnom slučaju može primijeniti stav Evropskog suda koji glasi: „Tamo gdje opšta politika ili neka mjera ima nesrazmjerno štetan efekat na neku određenu grupu, nije isključeno da se to može smatrati diskriminatornim, uprkos tome što ta politika ili mjera nisu konkretno usmjerene protiv date grupe.“ Navedeno objašnjava na način da je zakonodavac izjednačio obračun zarade predsjednika opštine sa manjim brojem stanovnika sa starješinom organa iz opštine sa većim brojem stanovnika, kao i to da samostalni savjetnik I iz opštine sa većim brojem stanovnika ima nesrazmjerno veću zaradu do 300 eura. Izvršna vlast, kako navodi podnosilac, u opštini nije kolektivna, analogno izvršnoj vlasti na državnom nivou, već je pojedinac izvršni organ - predsjednik ili gradonačelnik koji ima političku, krivičnu, građansku i prekršajnu odgovornost i predstavlja jednu od najtežih funkcija u državi. Takođe, navodi da je navedena odredba u suprotnosti sa odredbama člana 116 stav 4 i člana 117 stav 1 Ustava kojima su utvrđeni principi o budžetskoj autonomiji i samostalnosti lokalne samouprave i da se samostalnost lokalne samouprave ogleda i u finansijskoj samostalnosti odnosno o ovlašćenju Skupštine opštine da samostalno donosi odluku o budžetu za fiskalnu godinu i obavezi da izmiri rashode planirane tom odlukom i da svako miješanje centralne vlasti derogira i narušava taj koncept. Članom 5 Zakona o zaradama zaposlenih u

javnom sektoru, propisan je princip ujednačenosti zarada u javnom sektoru za rad na istim ili sličnim poslovima i radnim mjestima koji zahtijevaju isti nivo ili podnivo kvalifikacija, na osnovu kojeg podnosilac navodi, da je nesporno to da je odredba člana 23 u koliziji sa navedenim principom i da je na taj način napravljena neusklađenost odredbi u istom zakonu. U bitnom citira čl. 24 do 28 i čl. 58 i 59 Zakona o lokalnoj samoupravi i navodi da su ovim zakonskim određenjima propisana prava i obaveze opštine, gradonačelnika i predsjednika opština i da nije napravljena razlika o pravima i obavezama opština u zavisnosti od broja stanovnika, kao i da su djelokrug poslova složenost i odgovornost za njihovo vršenje utvrđeni zakonom na istovjetan način bez obzira na broj stanovnika. Pored navedenih razloga, podnosilac inicijative ističe da je decenijama izražen problem zadržavanja kadra u nerazvijenim sjevernim opštinama i da je navedenom odredbom napravljena velika šteta.

U konačnom navodi se da jedini ispravi kriterijum za izražavanje koeficijenata za zvanja u lokalnom sektoru treba da bude u nadležnosti i odgovornosti organa lokalne samouprave i da bi to značilo iste koeficijente za odgovarajuća zvanja u svim jedinicama lokalne samouprave i da bi to značilo iste koeficijente za odgovarajuća zvanja u svim jedinicama lokalne samouprave i predaže da Ustavni sud donese odluku kojom utvrđuje sa član 23 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru nije u saglasnosti sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima.

U odnosu na dostavljenu Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i odredbe člana 23 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, Vlada ističe sljedeće:

Imajući u vidu navedeno, Vlada smatra da odredbe člana 23 Zakona o zaradama u javnom sektoru („Službeni list CG“, br. 16/16, 83/16, 21/17, 42/17, 12/18, 39/18, 42/18, 34/19, 130/21, 146/21, 92/22, 152/22 i 48/24) nijesu nesaglasne sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, iz čega proizilazi da nema osnova za prihvatanje inicijative za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredbe koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnio predsjednik Opštine Plužine Slobodan Delić.

PREDSJEDNIK

Mr Milojko Spajić

