

Broj: 01-1080/25

**Podgorica, 17. februar 2026. godine,
MP/MP**

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u skladu sa odredbom člana 41 stav 1 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore («Službeni list CG», br.42/11, 32/14 i 21/17) i člana 35 Pravila o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br.53/14), sproveo je ispitni postupak po pritužbi xx i utvrdio činjenično stanje na način koji slijedi

I UVOD

1. Postupak pred Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda Crne Gore, odnosi se postupanje Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga - Direkcije za inspekciju rada po inicijativi podnositeljke pritužbe za vršenje inspeksijskog nadzora kod subjekta nadzora DOO XXE Podgorica.

II ČINJENICE

2. Činjenice utvrđene na osnovu navoda podnosioca pritužbe i izjašnjenja Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga - Direkcije za inspekciju rada, te cjelokupne dokumentacije koja egzistira u spisima predmeta mogu se sublimirati na sljedeći način.

3. Dana 09. aprila 2025. godine, podnositeljka pritužbe Ministarstvu rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga - Direkciji za inspekciju rada, podnijela je inicijativu za vršenje inspeksijskog nadzora kod subjekta nadzora DOO XXXX CONSULTING Podgorica, zbog neisplaćivanja zarada za mjesec januar, februar i mart i to za vrijeme trajanja roditeljskog odsustva.

4. Dana 11. aprila 2025. godine, od strane inspektora xx kod pomenutog subjekta nadzora izvršen je inspeksijski nadzor i sačinjen zapisnik br. UP IN-01-718/25-1225/3.

5. Dana 15. aprila 2025. godine, od strane Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga Sudu za prekršaje Podgorica podnijet je zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka protiv subjekta nadzora. O naprijed navedenom obaviještena je podnositeljka inicijative dana 16. aprila 2026. godine.

6. Dana 18. juna 2025. godine, inspektor xx izvršio je kontrolni nadzor kod subjekta nadzora DOO XXXX CONSULTING Podgorica i sačinjen zapisnik br. UP IN-01-718/25-1225/6.

7. Nakon toga, dana 18. juna 2025. godine, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga donijelo je rješenje br. UPIN 01-718/25-1225/7, kojim je subjektu nadzora naređeno da ukloni nepravilnosti u postupku isplate xx i to za mjesec januar, februar, mart, april, maj i jun.

8. Dana 17. septembra 2025. godine, inspektor xx kod subjekta nadzora izvršio je kontrolni nadzor o čemu je sačinjen zapisnik br. UP IN-01-718/25-1225/8.

9. Dana 17. septembra 2025. godine, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga Direkcija za inspekciju rada donijela je rješenje br. 01-718/25-1225/9, kojim se subjektu nadzora izriče novčana kazna u iznosu od 4000,00 eura u postupku administrativnog izvršenja, zbog neizvršavanja rješenja Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga, Direkcije za inspekciju rada od 18. juna 2025. godine.

10. Dana 25. avgusta 2025. godine, ovlašćeno lice za vršenje inspekcijskog nadzora xx po inicijativi podnositeljke pritužbe izvršila je inspekcijski nadzor kod subjekta nadzora DOO XXXX Podgorica o čemu je sačinjen zapisnik br. UP IN-01-718/25-3565/4.

Dana 27. avgusta podnositeljka inicijative obaviještena je o izvršenom inspekcijskom nadzoru.

11. Dana 30. septembra 2025. godine Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga Direkcija za inspekciju rada podnijela je Sudu za prekršaje Podgorica zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka protiv subjekta nadzora, zbog toga što xx po prestanku radnog odnosa na dan 07. avgust 2025. godine, odnosno otkaza ugovora o radu, nije isplatio zarade i druga primanja za mjesec jul i period od 01. avgusta 2025. godine do 07. avgusta 2025. godine.

12. Dana 15. septembra 2025. godine, ovlašćeno lice za vršenje inspekcijskog nadzora xx izvršila je kontrolni inspekcijski nadzor kod subjekta nadzora o čemu je sačinjen zapisnik br. UP IN-01-718/25-3565/6.

13. Dana 15. septembra 2025. godine, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga Direkcija za inspekciju rada donijela je rješenje UPIN 01-718/25-3565/7, kojim se subjektu nadzora naređuje da ukloni nepravilnosti nastale neizvršavanjem isplate novčanih potraživanja na ime zarade xx u roku od 30 dana od dana prestanka radnog odnosa i to za mjesec jul i period od 01. avgusta do 07. avgusta 2025. godine.

14. Dana 30. septembra 2025. godine, od strane Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga Direkcija za inspekciju rada Sudu za prekršaje Podgorica podnijela je zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka protiv subjekta nadzora. O naprijed navedenom obaviještena je podnositeljka inicijative.

15. Dana 09. oktobra 2025. godine, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga Direkcija za inspekciju rada donijela je rješenje UPIN 01-718/25-3565/10, kojim se subjektu nadzora izriče novčana kazna u iznosu od 500,00 eura, u postupku administrativnog izvršenja, zbog neizvršavanja rješenja Ministarstva od 15. septembra 2025. godine.

16. Dana 11. decembra 2025. godine, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga Direkcija za inspekciju rada, Poreskoj upravi dostavila je rješenje o izricanju novčane kazne od 09. oktobra 2025. godine, u cilju prinudne naplate kazne.

17. Dana 16. decembra 2025. godine, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga Direkcija za inspekciju rada donijela je rješenje UPIN 01-718/25-3565/16, kojim se subjektu nadzora izriče

novčana kazna u iznosu od 1000,00 eura, u postupku administrativnog izvršenja, zbog neizvršavanja rješenja Ministarstva od 15. septembra 2025. godine.

III RELEVANTNO DOMAĆE I MEĐUNARODNO PRAVO

Ustav Crne Gore («Službeni list CG», broj 1/2007)

Član 6

Crna Gora jemči i štiti prava i slobode. Prava i slobode su nepovredivi. Svako je obavezan da poštuje prava i slobode drugih.

Član 19

Svako ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava i sloboda.

Zakon o inspekcijskom nadzoru ("Službeni list RCG", br. 39/03, Službeni list CG", br.76/09, 57/11, 18/14, 11/15, 52/16 i 84/24)

Član 1

Ovim zakonom uređuju se načela inspekcijskog nadzora, način i postupak vršenja inspekcijskog nadzora, obaveze i ovlašćenja inspektora i druga pitanja od značaja za vršenje inspekcijskog nadzora.

Član 10

Inspektor vrši inspekcijski nadzor u cilju ostvarivanja i zaštite javnog interesa, kao i interesa pravnih i fizičkih lica kada je to u skladu sa javnim interesom. Postupak inspekcijskog nadzora se pokreće i vodi po službenoj dužnosti. Svako može podnijeti inicijativu za pokretanje postupka inspekcijskog nadzora.

Član 11

Inspektor, po službenoj dužnosti, utvrđuje činjenično stanje i izvodi dokaze u postupku inspekcijskog nadzora.

Član 15 stav 2

Kada u vršenju inspekcijskog nadzora utvrdi nepravilnost za koju je propisana prekršajna, odnosno krivična sankcija, inspektor je ovlašten da: 1) izda prekršajni nalog; 2) podnese zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka; 3) podnese krivičnu prijavu ili drugu odgovarajuću prijavu.

Član 39 stav 1

Nakon inspekcijskog pregleda, inspektor donosi rješenje o mjerama, radnjama i rokovima za otklanjanje nepravilnosti.

Član 57

Rješenje inspektora administrativno se izvršava preko drugih lica, novčanom kaznom ili neposrednom prinudom. U postupku administrativnog izvršenja inspektor će ocijeniti kojim se najblažim načinom za subjekat nadzora može postići cilj i svrha izvršenja.

Zakon o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 056/14, 020/15, 040/16, 037/17)

Član 18

O pravu, obavezi ili pravnom interesu stranke u upravnoj stvari javnopravni organ odlučuje rješenjem.

Zakon o prekršajima ("Službeni list Crne Gore", br. 001/11, 006/11, 039/11, 032/14, 043/17, 051/17)

Član 153

Kad nije moguće izdati prekršajni nalog, u skladu sa članom 144 ovog zakona, podnosilac zahtjeva će podnijeti zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka nadležnom sudu, odmah po saznanju za prekršaj i učinioca, a najkasnije u roku od 60 dana.

Zakon o radu ("Službeni list Crne Gore", br. 074/19, 008/21, 059/21, 068/21, 145/21, 077/24, 084/24, 086/24, 122/25, 165/25)

Član 105

Zarada i naknada zarade isplaćuju se u novcu, na tekući račun zaposlenog, u rokovima utvrđenim kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu, a najmanje jednom mjesečno.

Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br.42/11, 32/14 i 27/17)

Član 20 stav 1

Zaštitnik/ca u vršenju svoje funkcije djeluje na način što: ukazuje, upozorava, kritikuje, predlaže ili preporučuje.

Član 22

Zaštitnik nije ovlašten da mijenja, ukida ili poništava akte organa.

Član 33

Zaštitnik/ca može, u postupku ispitivanja pritužbe, uputiti podnosioca/podnositeljku da iskoristi druga pravna sredstva za otklanjanje povrede na koju ukazuje, ukoliko smatra da se povreda može otkloniti samo tim sredstvima ili bi otklanjanje povrede bilo efikasnije.

Član 43

O rezultatima ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik obavještava podnosioca/teljku pritužbe dostavljanjem mišljenja.

IV ZAKLJUČNA OCJENA

18. Podnositeljka pritužbe prigovara postupanju Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga - Direkcije za inspekciju rada po njenoj inicijativi podnijetoj za vršenje inspekcijskog nadzora kod poslodavca DOO XXXX CONSULTING Podgorica, a zbog neisplaćene zarade za mjesec januar, februar, mart, april, maj, jun, jul i dio avgusta 2025. godine.

19. Nakon sprovedenog ispitnog postupka i izvršenog uvida u dostavljenu dokumentaciju, Zaštitnik je utvrdio da je Direkcija za inspekciju rada, po prijemu inicijative, bez odlaganja preduzela radnje iz svoje nadležnosti. Izvršen je inspekcijski nadzor, sačinjeni zapisnici, donijeta rješenja o otklanjanju utvrđenih nepravilnosti sa precizno određenim rokovima za postupanje, podnijeti zahtjevi za pokretanje prekršajnih postupaka nadležnom sudu, a u slučajevima neizvršavanja naloženih mjera pokrenuti postupci administrativnog izvršenja i izrečene novčane kazne radi prinudnog izvršenja. O navedenim radnjama podnositeljka je uredno obavještavana.

20. Sa aspekta principa dobre uprave, Zaštitnik ukazuje da osnovni principi evropskog upravnog prava, koji se odnose i na rad inspekcijskih organa, obuhvataju, između ostalog, pouzdanost i predvidljivost, odgovornost i efikasnost. Princip pouzdanosti i predvidljivosti uključuje više elemenata vladavine prava i dobre uprave, među kojima je i načelo blagovremenosti.

21. Načelo blagovremenosti u postupanju državne uprave, uključujući i inspekcijske organe, podrazumijeva obavezu izbjegavanja nepotrebnog odlaganja u preduzimanju radnji i donošenju odluka, imajući u vidu da kašnjenje može proizvesti nezadovoljstvo stranaka, pravnu nesigurnost, nepravdu, kao i štetne posljedice po javni i privatni interes.

22. Imajući u vidu prethodno utvrđeno činjenično stanje, Zaštitnik konstatuje da je Direkcija za inspekciju rada blagovremeno postupila po inicijativi podnositeljke pritužbe, te da je, radi provjere navoda iz pritužbe i u okviru svoje stvarne nadležnosti, izvršila inspekcijski nadzor kod subjekta nadzora. Nakon utvrđivanja relevantnih činjenica, donijeto je rješenje o otklanjanju utvrđenih nepravilnosti, rješenje o izricanju novčane kazne, kao i podnijet zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka nadležnom sudu za prekršaje.

23. Polazeći od navedenog, Zaštitnik nalazi da u postupanju nadležne inspekcije nijesu utvrđene povrede prava na efikasno postupanje i odlučivanje po podnijetoj prijavi, niti odstupanja od načela vladavine prava i dobre uprave.

24. Sa druge strane, polazeći od ustavnih principa utvrđenih članom 6 i članom 19 Ustava Crne Gore, kojima se jemči zaštita prava i sloboda i obezbjeđuje jednaka zaštita prava pred organima vlasti, Zaštitnik ističe da pravo na zaradu predstavlja jedno od temeljnih prava iz radnog odnosa. S obzirom na to, država je dužna, kroz mehanizme inspekcijskog nadzora i druge oblike institucionalne zaštite, da obezbijedi djelotvornu zaštitu ovog prava, pri čemu ta zaštita ne smije biti ograničena isključivo na formalno preduzimanje procesnih radnji, već mora biti usmjerena ka stvarnom otklanjanju povrede i uspostavljanju pravno uređenog stanja.

25. U konkretnom slučaju, iako u postupanju Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga – Direkcije za inspekciju rada nijesu utvrđene nepravilnosti, ipak preduzete mjere nijesu dovele do faktičkog ostvarivanja prava podnositeljke na isplatu zarade. Takva okolnost, po mišljenju Zaštitnika posmatrana sa stanovišta principa dobre uprave i zahtjeva djelotvornosti pravne zaštite, ukazuje na potrebu daljeg unapređenja efikasnosti institucionalnih mehanizama izvršenja, kako bi se obezbijedilo puno i stvarno ostvarivanje prava građana.

26. Pri tome, Zaštitnik konstatuje da se odgovornost za neizvršavanje obaveza po osnovu isplate zarade u konačnom nalazi na poslodavcu, koji nije postupio po rješenjima inspekcije rada. Organ nadzora ne raspolaže neograničenim mehanizmima prinude, već je u svom postupanju ograničen zakonom propisanim ovlašćenjima i procedurama, uključujući pokretanje prekršajnih postupaka i sprovođenje administrativnog izvršenja.

27. Imajući u vidu navedeno, Zaštitnik konstatuje da ostvarivanje novčanog potraživanja po osnovu zarade, u situaciji kada poslodavac ne postupi po upravnim mjerama, predstavlja pitanje koje se može efikasno riješiti pokretanjem postupka pred nadležnim sudom.

28. Stoga, u cilju potpunog ostvarivanja prava na isplatu zarade, Zaštitnik ukazuje da podnositeljki pritužbe stoji na raspolaganju pokretanje odgovarajućeg postupka pred nadležnim sudom, kao djelotvornog pravnog sredstva za ostvarivanje i zaštitu njenog potraživanja.

Ostali navodi iz pritužbe

U dijelu pritužbe koji se odnosi na postupanje i obaveze samog DOO XXXX CONSULTING Podgorica, privrednog društva sa ograničenom odgovornošću, Zaštitnik nije pokretao postupak niti ima zakonsko ovlaštenje da to čini. Njegova nadležnost se isključivo odnosi na ispitivanje i ocjenu postupanja državnih organa, odnosno nosilaca javnih ovlaštenja, i utvrđivanje da li su preduzete radnje tih organa bile u skladu sa zakonom i principima zaštite ljudskih prava i sloboda.

**ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE**
Tatjana Radović Todorović

Dostavljeno:

- podnositeljki pritužbe
- Ministarstvu rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga – Direkciji za inspekciju rada
- a/a.