

USTAVNI SUD CRNE GORE

Vlada Crne Gore je, na sjednici održanoj dana 25. februara 2021. godine, razmotrila **Predlog mišljenja na Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti člana 46a stav 1 alineja 4 Zakona o zaštiti i spašavanju, koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnio Enver Dedushaj**, koji je dostavilo Ministarstvo unutrašnjih poslova.

S tim u vezi, Vlada daje sljedeće

MIŠLJENJE

Podnosilac Inicijative navodi da je odredba člana 46a stav 1 alineja 4 Zakona o zaštiti i spašavanju nesaglasna članu 8 Ustava Crne Gore, jer se navedenim propisivanjem stavljaju u neravnopravan položaj i diskriminišu po starosnoj dobi lica koja namjeravaju da zasnuju radni odnos u službi zaštite i spašavanja, a starija su od 25 godina života, iako ispunjavaju opšte i druge posebne uslove za zasnivanje radnog odnosa. Navodi da je citiranom zakonskom normom povrijeđen i član 17 Ustava Crne Gore jer su istom dezavuisani prava i slobode i princip jednakosti pred zakonom. Smatra da je sporno propisivanje suprotno odredbi člana 7 Zakona o radu, kojom se zabranjuje diskriminacija po bilo kojoj osnovi, pa i u pogledu starosne dobi. Predlaže da Ustavni sud odlukom utvrdi da sporna odredba nije u saglasnosti sa Ustavom.

U vezi sa podnijetom Inicijativom ukazujemo na to da je Vlada Crne Gore u vezi sa navedenom odredbom ranije dala mišljenje (na sjednici od 5. marta 2020. godine) povodom ranije inicijative za pokretanje postupka, koju je podnio Maksim Stojanović iz Kolašina, za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 46a stav 1 alineja 4 Zakona o zaštiti i spašavanju („Službeni list CG“, br. 13/07, 32/11 i 54/16), u kojoj su bili navedeni isti razlozi kao i u ovoj inicijativi (starosna granica).

Tom prilikom Vlada Crne Gore je izrazila stav da nema osnova za prihvatanje podnijete Inicijative, navodeći sljedeće razloge:

„Članom 24 Ustava Crne Gore propisano je da se zajemčena ljudska prava i slobode mogu ograničiti samo zakonom, u obimu koji dopušta Ustav u mjeri koja je neophodna da bi se zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno.

Odredbom člana 108 Zakona o lokalnoj samoupravi, a u vezi sa odredbom člana 34 stav 1 Zakona o državnim službenicima i namještenicima definisani su uslovi za zasnivanje radnog odnosa u posebnoj službi odnosno službi zaštite i

spašavanja, a stavom 5 citiranog člana Zakona o državnim službenicima i namještenicima propisano je da se pored definisanih uslova, posebnim zakonom, drugim propisom ili aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji mogu propisati i drugi uslovi za zasnivanje radnog odnosa, što je zakonodavac i propisao osporenim odredbom Zakona o zaštiti i spašavanju – da vatrogasac spasilac nije stariji od 25 godina života prilikom prvog zasnivanja radnog odnosa u službi zaštite i spašavanja, pored propisanih opštih uslova za zasnivanje radnog odnosa lokalnih službenika i namještenika i drugih posebnih uslova.

Dakle, ne stoje navodi podnosioca Inicijative da je osporena odredba suprotna citiranoj odredbi Ustava, naprotiv – ista je evidentno saglasna navedenoj odredbi Ustava jer je naznačeno ograničenje u pogledu starosne dobi vatrogasca spasioca zakonski utemeljeno. Smatramo da je pomenuto ograničenje u pogledu starosne dobi neophodno, a time i opravdano jer se upravo zadovoljava svrha zbog koje je i dozvoljeno, a svrha je psihofizička i kondiciona spremnost vatrogasaca spasilaca za obavljanje poslova, koja treba da traje do njihove navršene 55 godine života i koja se, u skladu sa citiranim posebnim zakonom, i provjerava periodično. Nadalje, smatramo da je period od eventualno 25 do 55 godine života vatrogasca spasioca optimalan period, u kojem se najbolje afirmiše psihofizička i kondiciona spremnost za obavljanje teških poslova u posebnim uslovima rada (sa akcentom na početnom periodu), pa bi eventualno naznačeno smanjenje ograničenja u pogledu starosne dobi evidentno umanjivalo kvalitet obavljanja njihovih poslova i, moguće, prouzrokovalo zdravstvene posljedice po njih, što bi, u krajnjem, narušilo i javni interes. Osporenim normom doprinosi se operativnosti u izvršavanju specifičnih zadataka u službi zaštite i spašavanja.

Dakle, osporena regula je u skladu sa Ustavom Crne Gore i opravdana sa pozicije službe u posebnoj službi (kakva je služba zaštite i spašavanja). Slična zakonska rješenja u pogledu ograničene starosne dobi osporene zakonske odredbe utvrđena su i u propisima zemalja u okruženju, što izvjesno predstavlja cehovni standard kad je riječ o vatrogascima spasiocima i nesporno se temelje na prirodi posla.

Izvjesno, osporenim odredbom Zakona ne uskraćuju se Ustavom utvrđena prava, već se, saglasno navedenim ovlašćenjima, utvrđuju uslovi za ostvarivanje tih prava za zasnivanje radnog odnosa u službi zaštite i spašavanja. Koje će godine života, u konkretnom, biti propisane, kao i koji će drugi uslovi biti propisani – stvar je zakonodavne politike koju podnosilac Inicijative neosnovano osporava.

Podnosilac Inicijative navodi da se osporenim normom povređuju ustavno pravo na rad, na slobodan izbor zanimanja i zapošljavanja, propisani članom 62 Ustava Crne Gore. Pod tim pravom podrazumijeva se pravo pojedinca da radni odnos zasnjuje u skladu sa zakonom, a ne na način suprotan od onog utvrđenog odgovarajućim zakonom, čime se i obezbjeđuje princip jednakosti pred zakonom, koji se odnosi na princip jednakosti u pravima, a ne i na jednakost u uslovima u pogledu opštih uslova za zasnivanje radnog odnosa lokalnih službenika i namještenika, na čemu neosnovano istrajava podnosilac Inicijative.

Bez osnova su i navodi podnosioca Inicijative da je osporena odredba suprotna Zakonu o zabrani diskriminacije, jer je istim u članu 2a utvrđeno da se ne smatra diskriminacijom stavljanje u nepovoljniji položaj lica odnosno grupe lica u odnosu na druga lica kad je takvo postupanje propisano zakonom radi očuvanja zdravlja i bezbjednosti građana, čemu, kako je već ukazano, doprinosi osporena odredba, koja je u funkciji konstituisanja kvalitetnijeg kadra u službi zaštite i spašavanja. Na taj način se postiže veći stepen zaštite zdravlja i bezbjednosti građana.

Neosnovani su i navodi da odredba člana 46a stav 1 alineja 4 Zakona o zaštiti i spašavanju nije u skladu sa članom 14 Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koja propisuje zabranu diskriminacije u ostvarivanju prava zaštićenih tom konvencijom, te članom 1 Protokola broj 12 uz odnosnu konvenciju, koji propisuje opštu zabranu diskriminacije. Ovo iz razloga što se Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda ne uređuju pitanja povezana sa zasnivanjem radnog odnosa, već i druga pitanja u vezi sa zaštitom ljudskih prava i osnovnih sloboda i pitanje obezbjeđivanja uživanja tih prava i sloboda bez diskriminacije po bilo kom osnovu, a članom 1 Protokola broj 12 uz citiranu konvenciju propisuje se da se uživanje svakog prava koje zakon predviđa mora obezbijediti bez diskriminacije po bilo kom osnovu, što osporena odredba ne dezavuiše iz već istaknutih razloga.

Imajući u vidu navedeno, Vlada je mišljenja da osporavana odredba člana 46a stav 1 alineja 4 Zakona o zaštiti i spašavanju („Službeni list CG“, br. 13/07, 32/11 i 54/16) nije u suprotnosti sa Ustavom Crne Gore, te stoga predlaže Ustavnom sudu Crne Gore da ne prihvati Inicijativu za pokretanje postupka ocjene ustavnosti odredbe člana 46a stav 1 alineja 4 Zakona o zaštiti i spašavanju, koju je podnio Maksim Stojanović iz Kolašina.“

S obzirom na to da se novom inicijativom osporava ustavnost odredbe člana 46a stav 1 alineja 4 Zakona o zaštiti i spašavanju iz istih razloga kao u ranijoj inicijativi za pokretanje postupka za ocjenu njene ustavnosti i da u međuvremenu osporena odredba nije mijenjana, Vlada Crne Gore ostaje pri razlozima iznijetim u ranijem mišljenju.

PREDSJEDNIK

Prof. dr Zdravko Krivokapić

