

USTAVNI SUD CRNE GORE

PODGORICA

Vlada Crne Gore, na sjednici od _____2024. godine, razmotrila je Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredbe člana 21 stav 1 tačka 1 Zakona o notarima („Službeni list RCG“, broj 68/05 i „Službeni list CG“, br. 49/08, 55/16 i 84/18), koju je podnijela Notarska komora Crne Gore, i daje sljedeće

MIŠLJENJE

Podnosilac je u inicijativi u bitnom naveo da je odredba člana 21 stav 1 tačka 1 Zakona o notarima u suprotnosti sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, u prvom redu Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. U inicijativi je navedeno da član 21 stav 1 tačka 1 Zakona o notarima na diskriminatoran način određuje prestanak rada notara, imajući u vidu da notar, ispunjavanjem uslova iz člana 17 stav 1 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službeni list RCG“, br. 54/03, 39/04, 79/04 i 47/07 i „Službeni list CG“, br. 79/08, 14/10, 78/10, 34/11, 66/12, 38/13, 61/13, 60/14, 10/15, 42/16, 55/16, 80/20, 145/21, 86/22 i 125/23) stiče pravo na ostvarivanje starosne penzije, a ne obavezu da po sili zakona ostvari to pravo, jer ono zavisi isključivo od volje osiguranika. Takođe je navedeno da primjena različitih kriterijuma za notare u odnosu na sve druge zaposlene, za prestanak vršenja službe predstavlja očiglednu diskriminaciju u ostvarivanju njihovog prava na rad, zagarantovanog članom 62 Ustava Crne Gore, jer moraju prestati sa obavljanjem svoje profesije prije svih ostalih zaposlenih, a što je u suprotnosti sa članom 8 stav 1 Ustava Crne Gore koji propisuje da je zabranjena svaka neposredna ili posredna diskriminacija, kao i članom 164 stav 1 tačka 1 Zakona o radu ("Službeni list CG", br. 74/19, 8/21, 59/21, 68/21 i 145/21) kojim je propisano da radni odnos prestaje po sili zakona kad zaposleni navrší 66 godina života i najmanje 15 godina staža osiguranja. Dalje je navedeno da se ovakvom praksom ugrožavaju prava zagarantovana potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima i konvencijama (član 14 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, a u prvom redu i član 1 Protokola br. 12 uz Evropsku konvenciju koji propisuje da se uživanje svakog prava koje zakon predviđa mora obezbijediti bez diskriminacije po bilo kom osnovu), a da je prema notarima direktno prouzrokovana diskriminacija po osnovu zanimanja, odnosno profesije koju obavljaju, prilikom ostvarivanja njihovog prava na rad. Na osnovu izloženog, smatraju da odredba člana 21 stav 1 tačka 1 Zakona o notarima nije u saglasnosti sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, uzimajući u obzir povredu ustavnih principa o zabrani diskriminacije, kao i o jednakosti svih pred zakonom iz odredaba člana 8 stav 1 i člana 17 stav 2 Ustava Crne Gore, člana 14 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i člana 1 Protokola 12 uz Evropsku konvenciju.

Smatramo da nema osnova za prihvatanje podnijete inicijative.

Odredbom člana 21 stav 1 tačka 1 Zakona o notarima, koja se inicijativom osporava, propisano je da notar prestaje sa vršenjem poslova ispunjavanjem uslova za starosnu penziju.

Ustavom je propisano: da je zabranjena svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu (član 8 stav 1); da su svi pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo (član 17 stav 2); da svako ima pravo na rad, na slobodan izbor zanimanja i zapošljavanja, na pravične i humane uslove rada i na zaštitu za vrijeme nezaposlenosti (član 62).

Članom 14 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda propisano je da se uživanje prava i sloboda predviđenih ovom Konvencijom obezbjeđuje bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vjerspovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status, dok je članom 1 Protokola broj 12 uz Konvenciju propisano da će se svako pravo koje zakon predviđa ostvariti bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao npr. polu, rasi, boji kože, jeziku,

vjeroispovijesti, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili društvenom porijeklu, povezanosti s nacionalnom manjinom, imovini, rođenju ili drugom statusu, kao i da javne vlasti neće ni prema kome vršiti diskriminaciju po pomenutim osnovima.

Članom 4 Zakona o radu ("Službeni list CG", br. 74/19, 8/21, 59/21, 68/21 i 145/21) propisano je da je radni odnos između zaposlenog i poslodavca koji se zasniva ugovorom o radu, u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom. Članom 5 istog zakona propisano je da je zaposleni fizičko lice koje ima zasnovan radni odnos kod poslodavca, dok je članom 164 stav 1 tačka 1 ovog zakona propisano da radni odnos prestaje po sili zakona kad zaposleni navrší 66 godina života i najmanje 15 godina staža osiguranja, danom dostavljanja konačne odluke zaposlenom.

Zakonom o notarima („Službeni list RCG“, broj 68/05 i „Službeni list CG“, br. 49/08, 55/16 i 84/18) uređuju se poslovi notara, organizacija notarske službe, uslovi za obavljanje i razlozi za prestanak notarske djelatnosti, nadzor nad radom notara, disciplinska odgovornost notara i druga pitanja od značaja za obavljanje notarske djelatnosti. Članom 2 ovog zakona propisano je da notar vrši notarsku službu kao javnu službu, profesionalno i kao isključivo zanimanje, u skladu sa ovim zakonom. Članom 15 istog zakona propisano je da notara imenuje ministar nadležan za poslove pravosuđa po pribavljenom mišljenju Notarske komore.

U članu 21 Zakona o notarima propisani su uslovi za prestanak vršenja poslova notara, pa je tako u stavu 1 tačka 1 ovog člana propisano da notar prestaje sa vršenjem poslova ispunjavanjem uslova za starosnu penziju, dok je u stavu 2 istog člana propisano je da će ministar pravde, na osnovu obavještenja Notarske komore, donijeti rješenje o prestanku vršenja poslova notara.

Neosnovani su navodi iz inicijative da se članom 21 stav 1 tačka 1 Zakona o notarima na diskriminatoran način određuje prestanak rada notara u odnosu na ostala zaposlena lica (kojima u skladu sa članom 164 stav 1 tačka 1 Zakona o radu radni odnos prestaje po sili zakona kada navrší 66 godina života i najmanje 15 godina staža osiguranja). Ovo sa razloga jer je članom 21 stav 1 tačka 1 Zakona o notarima nedvosmisleno propisano da notar prestaje sa vršenjem poslova notara ispunjavanjem uslova za starosnu penziju, iz čega jasno proizilazi da se ta odredba Zakona o notarima odnosi na prestanak vršenja poslova notara, a ne na prestanak radnog odnosa po sili zakona. Posebno napominjemo da se notari ne mogu smatrati zaposlenim u smislu odredbi Zakona o radu, iz razloga što notari ne zasnivaju radni odnos kod poslodavca, već su notari javne službe, čije su imenovanje, obavljanje poslova i uslovi za prestanak vršenja poslova uređeni Zakonom o notarima, kao posebnim zakonom. Dakle, prestanak vršenja poslova notara ne može predstavljati bilo kakvu diskriminaciju u ostvarivanju njihovog prava na rad (kako se to neosnovano pokušava predstaviti u inicijativi), jer notari mogu, po prestanku vršenja poslova notara zbog ispunjavanja uslova za starosnu penziju, pravo na rad ostvariti zasnivanjem radnog odnosa kod poslodavca u skladu sa odredbama Zakona o radu.

Bez osnova su i navodi podnosioca inicijative da se u konkretnom slučaju radi o kršenju člana 14 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, kao i člana 1 Protokola broj 12 uz Konvenciju, na način što se na notare, u odnosu na ostale zaposlene primjenjuje potpuno različit tretman, a zbog njihovog profesionalnog statusa. Ističemo da zabrana diskriminacije u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima ima za cilj da omogući svim ljudima, kakve god bile njihove osobenosti, da svako pravo koje zakon predviđa ostvare bez diskriminacije po bilo kom osnovu. Kod određivanja pojma diskriminacije važno je da postoji nejednako postupanje prema licima koja se nalaze u sličnoj ili istoj situaciji, bez objektivnog i razumnog opravdanja. Lično svojstvo mora biti vezano za samu ličnost i da je kao takvo nepromjenljivo. Imajući u vidu da diskriminacija podrazumijeva nejednako postupanje prema onima koji se nalaze u istoj ili sličnoj situaciji neophodno je identifikovati uporednu grupu koja se nalazi u povoljnijem položaju od one koja se pritužuje. S obzirom da se u konkretnom slučaju radi o notarima, kao nosiocima javnih ovlašćenja čiji su poslovi, organizacija službe, uslovi za obavljanje i razlozi za prestanak notarske djelatnosti propisani Zakonom o notarima kao posebnim zakonom, to se isti ne mogu smatrati diskriminiranim u odnosu na zaposlene u smislu Zakona o radu. Ovo iz razloga što se Zakonom o radu uređuju prava i obaveze zaposlenih iz radnog odnosa, dok se Zakonom o notarima uređuju poslovi notara,

organizacija notarske službe, uslovi za obavljanje i razlozi za prestanak notarske djelatnosti. Iz ovog jasno proizilazi da se zaposleni shodno Zakonu o radu i notari imenovani odlukom ministra pravde shodno Zakonu o notarima, ne mogu naći u istoj ili sličnoj situaciji, pa samim tim ne može biti povoljnijeg ili nepovoljnijeg položaja u postupanju prema njima, te u konačnom ne može biti ni diskriminacije.

Imajući u vidu navedeno, smatramo da odredba člana 21 stav 1 tačka 1 Zakona o notarima nije nesaglasna sa Ustavom i međunarodnim ugovorima.

**PREDSJEDNIK,
mr Milojko Spajić**