

USTAVNI SUD CRNE GORE

PODGORICA

Vlada Crne Gore je na sjednici od _____ 2020. godine, razmotrila Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti člana 223 stav 5 i člana 330a Zakona o bezbjednosti saobraćaja na putevima ("Službeni list CG", broj 33/12, 58/14 i 66/19) koju je Ustavnom sudu Crne Gore, podnijelo NVU „Auto Škole Crne Gore“ koga po punomoćju zastupa adv. Miomir V. Joksimović iz Podgorice, i daje sljedeće

MIŠLJENJE

U inicijativi se u bitnom ističe da se primjenom osporavanog člana ispoljava krajnje diskriminatorski pristup u odnosu na instruktora vožnje po osnovu njegove starosne što je suprotno članu 8 Ustava Crne Gore. Dalje ističe da se instruktor vožnje na ovaj način proglašava radno nesposobnim licem te navodi određene opšte zaključke i zakonska rješenja kojima osporava ustavnost predmetnih članova.

Smatramo da je predmetna inicijativa neosnovana.

Članom 223 stav 5 Zakona o bezbjednosti saobraćaja na putevima propisano je:

„Licu iz stava 2 ovog člana koje u vrijeme izdavanja licence za instruktora vožnje ima više od 62 godine života licenca za instruktora vožnje izdaje se sa rokom važenja do navršenih 67 godina života.”

Članom 330a istog zakona propisano je:

“Licenca za instruktora vožnje izdata prije početka primjene ovog zakona važi do isteka roka njenog važenja, a najduže do navršenih 67 godina života.”

S tim u vezi ukazujemo na sljedeće odredbe Zakona o bezbjednosti saobraćaja na putevima, Zakona o radu ("Službeni list CG", broj 74/19) i Zakona o obligacionim odnosima ("Službeni list CG", broj 47/08 i 22/17).

Članom 223 Zakona o bezbjednosti saobraćaja na putevima ("Službeni list CG", broj 33/12, 58/14 i 66/19). propisano je da instruktor vožnje mora da ima licencu za instruktora vožnje, koja će se izdati licu koje ima položen ispit za instruktora vožnje, IV1 nivo kvalifikacije obrazovanja i najmanje 23 godine života, je zdravstveno sposoban i u posljednje tri godine nije pravosnažno osuđivan za krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti ili protiv njega za takvo krivično djelo nije pokrenut krivični postupak, odnosno ako mu za posljednje dvije godine nije izrečena zaštitna mjera zabrane upravljanja motornim vozilom ili mjera privremenog ograničenja prava na upravljanje motornim vozilom. Licenca za instruktora vožnje izdaje se sa rokom važenja od pet godina, a važi samo za vrijeme za koje važi i njegova vozačka dozvola za tu kategoriju vozila. Dalje, osporavanim stavom ovog člana, propisano je da se licu koje u vrijeme izdavanja licence za instruktora vožnje ima više od 62 godine života licenca za instruktora vožnje izdaje sa rokom važenja do navršenih 67 godina života.

Zakonom o radu, koji je sistemski u oblasti radnih odnosa, uređena su prava i obaveze zaposlenih iz radnog odnosa, odnosno po osnovu rada, način i postupak njihovog ostvarivanja (član 1). Radni odnos je utvrđen kao odnos po osnovu rada između zaposlenog i poslodavca koji se zasniva ugovorom o radu, u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom (član 4

Zakona) zaključivanjem ugovora o radu iz člana 29 stav 1 Zakona. Odredbama člana 200 Zakona propisano je da poslodavac može za obavljanje određenih poslova koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini (privremeni i povremeni poslovi) sa određenim licem koje se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje, zaključi poseban ugovor o radu. Odredbom člana 163 propisano je da radni odnos prestaje: po sili zakona; sporazumom između zaposlenog i poslodavca i otkazom ugovora o radu od strane poslodavca ili zaposlenog. Odredbom člana 164 Zakona propisano je da zaposlenom radni odnos prestaje po sili zakona kad navrši 67 godina života i najmanje 15 godina staža osiguranja-danom dostavljanja konačne odluke zaposlenom

Zakonom o obligacionim odnosima utvrđeno je da se Ugovorom o djelu poslenik (preduzimač, izvođač radova) obavezuje da obavi određeni posao (izrada ili opravka neke stvari ili izvršenje nekog fizičkog ili intelektualnog rada i sl.) a naručilac se obavezuje da mu za to plati naknadu (član 669.). Odredbama čl. 670 - 698. Zakona, pored ostalog utvrđen je: pojam ugovora o djelu, pravo vršenja nadzora, zaključivanje ugovora nadmetanjem, obaveze poslenika, odgovornost za nedostatke, obaveze naručioca i prestanak ugovora.

Iz navedenog proizilazi da se, shodno Zakonu o bezbjednosti saobraćaja na putevima, licence za instruktora vožnje izdaju licima koja ispunjavaju zakonske uslove i koja se bave osposobljavanjem kandidata za vozače. Članom 218 pomenutog zakona propisano je da se osposobljavanje kandidata za vozače, obavlja u auto školi koja ima licencu za rad koju izdaje organ državne uprave nadležan za poslove obrazovanja. Dakle, instruktor vožnje koji posjeduje licencu izdatu u skladu sa zakonom može da obavlja poslove isključivo u okviru auto škole čija je osnovna i jedina djelatnost osposobljavanje kandidata za vozače.

Iz tog razloga ne stoje tvrdnje podnosioca inicijative da instruktor vožnje ne mora da bude u radnom odnosu kod poslodavca kod koga je radno angažovan. Pravno je nemoguća situacija, a kako je to istakao podnosilac inicijative, da instruktor bude angažovan po osnovu ugovora o djelu shodno Zakonu o obligacionim odnosima jer se takav ugovor može zaključiti samo za poslove koji su van djelatnosti poslodavca. To znači da ti poslovi ne spadaju ni u sporednu, niti u pretežnu delatnost poslodavca, i nisu predviđeni sistematizacijom i organizacijom radnih mjesta kod poslodavca. Štaviše, takvo angažovanje instruktora vožnje bilo bi kršenje niza propisa kojima se reguliše status zaposlenih.

Iz svega navedenog proizilazi da ugovor o djelu predstavlja rad van radnog odnosa, odnosno rad gdje angažovani nema status zaposlenog, niti prava iz radnog odnosa, uz odgovarajuću nadoknadu. Predmet ugovora može biti samostalna izrada ili opravka stvari, ili samostalno vršenje nekog fizičkog ili intelektualnog posla. Obično ovi poslovi podrazumevaju odgovarajuću stručnost i umješnost izvršioca posla, i posebna znanja i vještine (*npr. izrada web sajta, prevodilačke usluge i sl.*). Ako bi se ugovor o djelu zaključio za obavljanje poslova iz djelatnosti poslodavca, tj. poslova koji su sistematizovani kod poslodavca, ugovor ne bi imao pravnu prirodu ugovora o djelu i ne bi proizvodio pravno dejstvo.

Ne stoji tvrdnja podnosioca inicijative da se lice na ovaj način proglašava radno nesposobnim već to lice više ne može da zaključi ugovor o radu sa auto školom što je jedini zakonit vid obavljanja djelatnosti osposobljavanja kandidata za vozače. Ovdje ukazujemo na odluku Ustavnog suda Crne Gore poslovnog broja U - I br. 35/18 od 26. decembra 2019. godine kojom je odlučeno o Inicijativi za ocjenu ustavnosti odredbe Zakona o radu kojoj se propisuje starosna granica za prestanak radnog odnosa po sili zakona kojom se inicijativa ne prihvata.

Nacionalno zakonodavstvo Crne Gore poznaje niz istih ili sličnih rješenja kao što je npr. Zakon o prevozu u drumskom saobraćaju koji licencu za profesionalnog vozača ograničava na starosnu dob od 67 godina kao i u Inicijativi spomenut Zakon o zaštiti lica i imovine koji propisuje da dozvola za obavljanje poslova zaštite prestaje da važi danom prestanka radnog odnosa što je, shodno Zakonu o radu starosna dob od 67 godina.

Dalje podnosilac inicijative ukazuje na povredu člana 8 Ustava Crne Gore kao i Zakona o zabrani diskriminacije. Mišljenja smo da primjenom osporavane odredbe ni na koji način ne dolazi do povrede pomenutih odredaba. Naime i sam Zakon o zabrani diskriminacije, u članu 2a, propisuje da se neće smatrati diskriminacijom stavljanje u nepovoljniji položaj lica odnosno grupe lica u odnosu na druga lica, između ostalog, utvrđivanjem najniže ili najviše starosne granice, profesionalnog iskustva, odnosno stepena obrazovanja kao uslova za zasnivanje radnog odnosa ili kao uslova za sticanje drugih prava iz radnog odnosa, u skladu sa posebnim propisima kao ni utvrđivanjem primjerene najviše starosne granice kao razloga za prestanak radnog odnosa u skladu sa uslovima za sticanje prava na starosnu penziju.

U prilog naprijed iznijetoj tvrdnji ističemo i da Evropski sud diskriminaciju označava kao različit tretman istih ili sličnih slučajeva, kada za to nema razumnog i objektivnog opravdanja, odnosno ako ne postoji legitiman cilj kome se teži, ili ne postoji srazmjera (proporcionalnost) između cilja i načina na koji se ovaj legitimni cilj želi postići.

Imajući u vidu navedeno, mišljenja smo da se primjenom osporavanih članova Zakona o bezbjednosti saobraćaja na putevima ("Službeni list CG", broj 33/12, 58/14 i 66/19), ne narušava ni jedno od ustavom utvrđenih načela, iz kog razloga smatramo da nema osnova za prihvatanje podnijete inicijative.

Broj:

Podgorica: _____ 2020. godine

Vlada Crne Gore

PREDSJEDNIK

Duško Marković