

Crna Gora

VLADA CRNE GORE

Broj: 04- ~~1374~~/2

Podgorica, 17. mart 2022. godine

USTAVNI SUD CRNE GORE  
Gospodin Budimir Šćepanović, predsjednik

PODGORICA

Vlada Crne Gore je, na sjednici održanoj dana 10. marta 2022. godine, razmotrila **Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti Zakona o ostvarivanju prava na finansijsku podršku licima koja su bila zaposlena u privrednim društvima u sektoru rudarske i metalske industrije („Službeni list CG“, broj 145/21)**, koju su Ustavnom sudu Crne Gore podnijeli NVO „Euromost“ iz Bijelog Polja, NVU „Manjinski akcionari AD Gornji Ibar“ iz Rožaja i NVO „Radnik“ iz Bijelog Polja, a Ustavni sud dostavio Vladi radi davanja mišljenja.

S tim u vezi, Vlada daje sljedeće

### M I Š L J E N J E

Podnosilac inicijative u bitnom navodi da je Zakon o ostvarivanju prava na finansijsku podršku licima koja su bila zaposlena u privrednim društvima u sektoru rudarske i metalske industrije neustavan, jer krši Ustavom zagarantovana prava, stavljajući građane i građanke u neravnopravan položaj, budući da predviđa pravo na finansijsku podršku samo za lica, koja su bila zaposlena u privrednim društvima rudarske i metalske industrije, dok za ostala lica, koja su bila zaposlena u privrednim društvima u drugim sektorima, a u čijoj vlasničkoj strukturi je bila Država i kojima je prestao radni odnos uvođenjem stečaja u tim društvima iz drvoprerađivačkog, građevinskog, tekstilnog, obučarskog i drugih sektora, pomenuti zakon ne važi, iako i ta lica ispunjavaju iste uslove, koji su predviđeni članom 2 i članom 5. navedenog zakona.

Povodom dostavljene inicijative ukazujemo na sljedeće:

Članom 1 stav 2 Ustava Crne Gore propisano je da je Crna Gora građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava, dok je članom 8 stav 1 Ustava Crne Gore propisano da se

neće smatrati diskriminacijom propisi i uvođenje posebnih mjera, koji su usmjereni na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica, koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju. Polazeći od ovakvog ustavnog opredjeljenja, Ministarstvo ekonomskog razvoja je prepoznalo da je u sektoru rudarsko-metalske industrije u proteklim decenijama najveći broj zaposlenih ostao bez radnog angažmana usljed tranzicionih i postranzicionih okolnosti, koje su rezultirale izmijenjenom ekonomskom strukturom privrednih subjekata u kojima su isti bili zaposleni. Ovim je tim radnicima, bez njihove krivice, uskraćeno pravo na imovinu, budući da je izmjenom režima privrednog upravljanja došlo do poremećaja u poslovnim okolnostima, što je dovelo do sprečavanja uvećanja imovine ovih radnika kroz rad i ostvarivanje penzijskog staža u obimu neophodnom za punu starosnu penziju. Usljed zatvaranja i propadanja privrednih subjekata iz oblasti rudarske i metalske industrije ovi radnici su dovedeni u neravnopravan i diskriminatorni položaj jer nisu bili u prilici da valorizuju svoju stručnu spremu na tržištu rada, već su bili prinuđeni da prijevremeno ostvaruju pravo na penziju i skrate svoj radni vijek. Osporeni zakon ima intenciju da ovim radnicima rudarsko-metalske industrije poboljša materijalni položaj, budući da su oni, prema komparativnim analizama, jedina grupa radnika koja je na skoro sistemski način dovedena u položaj urgentne socijalne potrebe. Osporeni zakon tretira one bivše zaposlene koji nisu ostvarili pravo na otpremninu zbog prestanka radnog odnosa, niti na druga primanja po osnovu tehno-ekonomskih i restrukturalnih promjena, niti bilo kakva prava iz stečajnog postupka, čime su takođe uskraćeni za pripadajući korpus zakonskih prava. Donošenje i implementacija ovog zakona je samo inicijalni korak u otklanjanju diskriminišućeg položaja radnika rudarsko-metalskog sektora, prema kojima Vlada Crne Gore ima jedan poseban socijalni dug, pri čemu se ne spori da je kod vođenja javnih politika u drugim granama industrije takođe bilo onih propusta koji su mogli da utiču na zaposlene iz tih sektora.

Posebno ukazujemo da postojeće zakonsko rješenje nije rezultat favorizovanja bilo kog sektora, već isključivo rezultat prepoznavanja jednog posebnog društvenog stanja u konkretnom sektoru. Dakle, predmetnim Zakonom ne diskriminišu se drugi zaposleni izvan okvira rudarsko-metalskog sektora, već se njime upravo u cjelosti ispravlja postojeća društvena nejednakost, jer se radi o suštinskoj afirmativnoj mjeri, kojom se bivši radnici iz ovih sektora dovode u ravnopravan položaj čak i u odnosu na veliki broj zaposlenih, koji pripadaju kategorijama bivših zaposlenih koje su označene kao podnosioci predmetne ustavne inicijative. S druge strane, radi se o zakonu koji se pod jednakim uslovima primjenjuje

na sve bivše radnike iz rudarskog i metalškog sektora koji su dospjeli u nepovoljan socijalno-ekonomski, ali i društveni položaj, bez obzira na to u kom su preduzeću iz ovog sektora radili prije nego što su zapali u taj položaj, pa je ovo propis koji se ne može smatrati diskriminatorским u smislu članom 8 stav 1 Ustava Crne Gore. Hronologija nastanka ovog nepovoljnog društvenog položaja, pokazuje da u drugim sektorima ne postoje slične ili uporedne činjenične okolnosti koje su uticali na uvođenje radnika u jedan nepovoljan položaj. Ovakvo stanje vezano je za činjenicu da su bivši zaposleni iz privrednih subjekata rudarsko-metalškog sektora, u čijoj vlasničkoj strukturi je bila Država, bili primorani da pođu u prijevremenu penziju, usljed čega su ostali bez mogućnosti daljeg poslovnog angažovanja, pri čemu nijesu stekli pravo na dobijanje sredstava po osnovu socijalnih programa, koje je sprovodila Vlada Crne Gore u periodu prije donošenja ovog zakona. Razlog takvog razvoja događaja vezan je isključivo za prelazak na tržišne uslove poslovanja, gubitak velikog zajedničkog tržišta, promjena u ukupnoj strukturi crnogorske privrede, kao i nekonkurentnosti privrednih društava u izmijenjenom poslovnom ambijentu, što je uslovilo otežano poslovanje ili njegov prekid kod velikog broja privrednih društava u Crnog Gori, pa tako i privrednih subjekata iz rudarsko metalškog sektora koji su poslovali u državnom vlasništvu. Radnici rudarsko-metalškog sektora, a pogotovo radnici preduzeća koja su bila dio zavisnog repro-lanca u oblasti rudarstva i metalske industrije, izvjesno predstavljaju najveće gubitnike tranzicionog procesa, u kojem su ostajali ne samo bez postojećeg zaposlenja, već i mogućnosti da dobiju radni angažman u drugim subjektima. Uz to, vrijednost prijevremenih penzija, koje su sljedovale ova lica, značajno je manja od penzija, koje bi isti ostvarili da nije bilo prekida radnog odnosa, dok je mali broj zaposlenih, koji su ostali u radnom odnosu, bio izložen otežanim uslovima rada, koji je praćen minimalnim ličnim dohocima. Nadalje, neadekvatno vođenje javne politike nijesu omogućile ovim radnicima prebrode ovaj tranzicioni poraz, što je isključivi razlog zbog kojeg ovaj zakon ima korektivne i pravične mjere, budući da je isti ovaj efekat morao ranije biti ostvaren kroz pravovremeno djelovanje države.

Imajući u vidu prethodno navedeno, Ministarstvo ekonomskog razvoja je utvrdilo da bi se donošenjem i primjenom predmetnog Zakona u značajnoj mjeri se ostvarila socijalna pravda prema bivšim zaposlenim iz sektora rudarske i metalske industrije, koji su bili prinuđeni da usljed objektivnih okolnosti skrate svoj radni vijek. Dodjeljivanjem finansijske podrške istima, Država je pokazala razumijevanje, pravičnost i solidarnost, a višedecenijski problemi su umanjeni ili otklonjeni. Tako je zakonom djelovano na tri oblasti, i to na: ostvarivanje socijalne pravde; na pravično zadovoljenje finansijskih

potreba bivših zaposlenih koji su bili prinuđeni da pođu u prijevremenu penziju; i na pravično zadovoljenje finansijskih potreba bivših zaposlenih koji nakon prestanka radnog odnosa nisu zasnovali radni odnos kod drugog poslodavca. Shodno tome, Ministarstvo je, u mjeri mogućeg i raspoloživog, na ovaj način stvorilo mehanizam kako bi se, u što većoj mjeri, izašlo u susret najvećem broju opravdanih zahtjeva bivših radnika, čime je Država sveukupno pokazala razumijevanje, pravičnost i solidarnost. Ovim zakonskim rješenjem predložena visina finansijske podrške određena je na maksimalan iznos od 12.000,00 eura po bivšem zaposlenom licu, čime se direktno utiče na unapređenje njegovog životnog standarda. Ovako opredijeljena sredstva odgovaraju legitimnom cilju koji se ima postići, a uoči kreiranja ovakvog zakonskog rješenja stvorene su realne i održive budžetske pretpostavke za implementaciju ovog zakona.

Polazeći od navedenog, mišljenja smo da je Zakon o ostvarivanju prava na finansijsku podršku licima koja su bila zaposlena u privrednim društvima u sektoru rudarske i metalske industrije („Službeni list CG“, broj 145/21) saglasan sa Ustavom Crne Gore i da istim nije narušeno ni jedno od Ustavom utvrđenih načela.

PREDSJEDNIK  
Prof. dr Zdravko Krivokapić

The image shows a circular official stamp of the Government of Montenegro. The text around the perimeter of the stamp reads "C. T. VLADAR G. PODGORICA". In the center of the stamp is the coat of arms of Montenegro. Overlaid on the stamp is a handwritten signature in blue ink, which appears to be "Zdravko Krivokapić".