

Crna Gora  
VLADA CRNE GORE  
Broj: 08-024/24-2088/4  
Podgorica, 20. jun 2024. godine

USTAVNI SUD CRNE GORE  
Gospođa Snežana Armenko, predsjednik

PODGORICA

Vlada Crne Gore je, na sjednici održanoj 13. juna 2024. godine, razmotrila **Predlog mišljenja na Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredaba člana 164 stav 1 tačka 1 i stava 4 Zakona o radu („Službeni list CG“, broj 74/19, 8/21, 59/21, 68/21 i 145/21) koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnio Risto Lekić iz Bara**, koji je dostavilo Ministarstvo rada socijalnog staranja.

S tim u vezi, Vlada daje sljedeće

#### MIŠLJENJE

Podnosilac inicijative u bitnom navodi da odredbe člana 164 stav 1 tačka 4 i stav 4 Zakona nijesu u skladu sa sljedećim odredbama Ustava Crne Gore: član 62 (pravo na rad), član 8 (zabrana diskriminacije), član 17 (jednakost svih pred zakonom), član 24 (restrikcija ograničenja prava i sloboda), član 1 stav 2 (vladavina prava) i član 58 (pravo svojine).

Nadalje, podnosilac inicijative ukazuje da sporne odredbe onemogućavaju da ustavno pravo na rad imaju osobe određenih godina i određenog staža osiguranja, a nijesu preduzetnici, osnivači ili vlasnici većinskog udijela u privrednom društvu gdje su eventualno zaposleni. Na ovaj način smatra da se lica određene životne dobi stavljaju u nejednak položaj u odnosu na ostatak populacije, što predstavlja diskriminaciju. Isto tako, ukazuje da pored diskriminatornog karaktera spornih odredbi iste ograničavaju pravo na rad kao ljudsko pravo. Podnosilac ističe da konkretna ograničenja nijesu dopuštena, te da nije jasno koja je njihova svrha, te u tom smislu dodaje da argument da starije osobe nijesu sposobne za rad ili su manje sposobne nije logičan i nije pravno utemeljen. Ovo posebno iz razloga što je jedan od uslova za zasnivanje radnog odnosa propisan Zakonom o radu u činjenici da je prilikom zasnivanja istog potrebno ispuniti određen broj godina života kao i opštu zdravstvenu sposobnost.

Takođe, podnosilac ističe da politika zapošljavanja kao drugi mogući motiv za postojanje spornih odredaba Zakona o radu ne može biti prihvaćen, smatrajući da rad starijih osoba ne predstavlja prepreku za zapošljavanje mladih, a što se ni kao najmanja prepreka za zapošljavanje mladih ne

prepoznaje ni u relevantnim dokumentima Vlade (kao što je Nacionalna strategija zapošljavanja i ljudskih resursa).

Podnosilac inicijative dalje ukazuje da, kako se radni odnos u skladu sa odredbama Zakona o radu može zaključiti ukoliko lice ima najmanje 15 godina staža osiguranja i opštu zdravstvenu sposobnost (član 20), te da, kako nije propisana starosna granica kao smetnja za zaključivanje ugovora o radu (član 21) i ako se imaju u vidu navedene odredbe, kao i odredba člana 112 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (kojom je, između ostalog, propisano da korisnik starosne penzije može da se zaposli), ponovno zapošljavanje bi trebalo biti moguće.

Na kraju, podnosilac inicijative napominje da bi, u slučaju ako se prethodno utvrdi neustavnost člana 3 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, a zatim i neustavnost člana 164 stav 1 tačka 1, bilo potrebno ukinuti stav 4 člana 164 Zakona o radu koji predstavlja izuzetak od pravila propisanog stavom 1 člana 164 Zakona o radu.

Smatramo da nema osnova za prihvatanje navedene inicijative i, s tim u vezi, ističemo sljedeće:

Osporenom odredbom člana 3 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Službeni list CG”, broj 59/21) propisana je izmjena člana 164 stav 1 ovog zakona, kojom se predviđa da radni odnos prestaje po sili zakona kad zaposleni navrši 66 godina života i najmanje 15 godina staža osiguranja, danom dostavljanja konačne odluke zaposlenom, s tim što se osiguraniku kome se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem, starosna granica snižava zavisno od stepena uvećanja staža za po jednu godinu, i to:

- za svakih šest godina provedenih na radnom mjestu, odnosno poslu na kome se efektivno provedenih 12 mjeseci računa u staž osiguranja kao 14 mjeseci;

- za svakih pet godina provedenih na radnom mjestu, odnosno poslu na kome se efektivno provedenih 12 mjeseci računa u staž osiguranja kao 15 mjeseci;

- za svake četiri godine provedene na radnom mjestu, odnosno poslu na kome se efektivno provedenih 12 mjeseci računa u staž osiguranja kao 16 mjeseci;

- za svake tri godine provedene na radnom mjestu, odnosno poslu na kome se efektivno provedenih 12 mjeseci računa u staž osiguranja kao 18 mjeseci.

Osporenom odredbom člana 164 Zakona o radu („Službeni list CG”, broj 74/19), pored ostalog, propisuje se da radni odnos prestaje po sili zakona kad zaposleni navrši 67 godina života i najmanje 15 godina staža osiguranja, danom dostavljanja konačne odluke zaposlenom (stav 1 tačka 1) i da se ograničenje iz stava 1 tačka 1 ovog člana ne odnosi na preduzetnika, odnosno na zaposlenog koji je osnivač ili vlasnik većinskog

udjela u tom privrednom društvu i druga lica utvrđena posebnim zakonom (stav 4).

Ustavom Crne Gore propisano je da je Crna Gora građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava (član 1 stav 2), da je zabranjena svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu (član 8 stav 1), 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 (član 8 stav 2), da se posebne mjere mogu primjenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete (član 8 stav 3), da su svi pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo (član 17 stav 2), da se zajemčena ljudska prava i slobode mogu ograničiti samo zakonom, u obimu koji dopušta Ustav u mjeri koja je neophodna da bi se u otvorenom i slobodnom demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno, kao i da se ograničenja ne smiju uvoditi u druge svrhe osim onih radi kojih su propisana (član 24), kao i 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).

Krećući se u granicama navedenih ustavnih principa, zakonodavac je, donoseći Zakon o radu kao sistemski propis, uredio opšti režim radnih odnosa koji se u cjelosti ili djelimično odnosi na sve poslodavce i zaposlene, zatim prava i obaveze zaposlenog po osnovu rada, kao i uslove i način prestanka radnog odnosa zaposlenog. Zakonom je detaljno propisano kako i na koji način se zasniva, kao i kako i na koji način prestaje radni odnos. Podsjećamo da pravo na rad, propisano Ustavom Crne Gore (član 62), ne podrazumijeva neograničeno trajanje radnog odnosa, već podrazumijeva pravo zaposlenog da mu radni odnos prestane na način i pod uslovima propisanim zakonom, odnosno da mu radni odnos ne prestane na način suprotan od onoga utvrđenog zakonom. Polazeći od navedenog, ne može se smatrati da je osporena odredba člana 3 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Službeni list CG“, broj 59/21) u suprotnosti sa ustavnim principima koji se odnose na pravo na rad, zabranu diskriminacije, jednakost svih pred zakonom, ograničenje ljudskih prava i sloboda, vladavinu prava i svojinu.

Nadalje, a u vezi sa osporenom odredbom člana 164 stav 1 tačka 1 Zakona o radu („Službeni list CG“, broj 74/19), ukazujemo da je Zakonom o radu uređen način zasnivanja i prestanka radnog odnosa, kao i prava i obaveze koje proizilaze iz radnog odnosa, na koji način se uspostavlja sistem pravne sigurnosti i vladavine prava (član 1 stav 2 Ustava), kao i saglasnosti pravnih propisa (član 145 Ustava). Kako se Zakon o radu na jednak način primjenjuje na sve zaposlene u Crnoj Gori, ukoliko posebnim propisima nije drugačije određeno, to se ne može smatrati da je osporena

odredba diskriminatornog karaktera niti da je nesaglasna ustavnom principu koji se odnosi na pravo na rad.

Osporenom odredbom stava 4 člana 164 Zakona o radu koja se odnosi na prestanak radnog odnosa po sili zakona, proširen je opseg norme na način što je propisano da se prestanak radnog odnosa po sili zakona u smislu godina života i staža osiguranja ne odnosi na preduzetnika, odnosno na zaposlenog koji je osnivač ili vlasnik većinskog udjela u tom privrednom društvu i druga lica utvrđena posebnim zakonom. Navedenom odredbom propisani su izuzeci od pravila, odnosno mogućnost zasnivanja radnog odnosa i nakon navršenih 66 godina života i 15 godina staža osiguranja i ostavljena je mogućnost da se posebnim zakonom mogu utvrditi i druga lica koja mogu zasnovati radni odnos nakon navedenog perioda. Zakon o radu je u ovom dijelu dao mogućnost da se, u zavisnosti od specifičnosti određenih profesija, mogu utvrditi i druga lica koja mogu zaključiti radni odnos i nakon navršenih 66 godina života i 15 godina staža osiguranja. Navedena norma nije u suprotnosti sa Ustavom i ne predstavlja diskriminaciju iz razloga što je Zakon o radu kao krovni zakon u oblasti radnih odnosa dao okvir u kojem se radni odnos zasniva i kada isti po sili zakona prestaje, ali nije ograničio mogućnost propisivanja trajanja radnog odnosa i nakon perioda propisanog stavom 1 tačka 1 osporavane odredbe, tj. propisivanja drugih lica posebnim zakonom.

Konačno, ističemo da je Zakon o radu („Službeni list CG”, br. 74/19, 8/21, 59/21, 68/21 i 145/21) prilikom njegovog donošenja usklađen sa 14 direktiva Evropske unije i međunarodnim propisima (konvencijama i preporukama) koje je Crne Gora potvrdila. Takođe, treba istaći i usaglašenost ovog Zakona u okviru radne grupe, u kojoj su pored predstavnika Vlade Crne Gore, učestvovali i predstavnici socijalnih partnera (Unije poslodavaca Crne Gore, Unije slobodnih sindikata Crne Gore i Saveza sindikata Crne Gore), Univerziteta Crne Gore i nevladinog sektora. Sve navedeno govori u prilog tome da su, prilikom rada na osnovnom tekstu Zakona, ali i na njegovim kasnijim izmjenama i dopunama, pažljivo razmatrana pitanja i usvajana rješenja upravo sa ciljem da ista budu usklađena sa ustavnim principima i međunarodnim standardima, što se odnosi i na osporene odredbe.

Imajući u vidu navedeno, smatramo da osporene odredbe člana 3 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Službeni list CG”, broj 59/21) i člana 164 stav 1 tačka 1 i stav 4 Zakona o radu („Službeni list CG”, broj 74/19), nijesu nesaglasne sa Ustavom, iz čega proizilazi da nema osnova za prihvatanje inicijative za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti osporenih odredaba koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnio Risto Lekić iz Bara, preko punomoćnika Srđana Žarića.



POTPREDsjedNIK  
Mr Aleksa Bečić