

Broj: Br.01-185-17  
Podgorica, 26.07.2017.godine  
MBMB

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, na osnovu čl. 41 st.1 Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sluzbeni list Crne Gore" br.42/11 i 32/14) i člana 40 Pravila o radu Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sluzbeni list Crne Gore" br.53/14) nakon završenog ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda, po pritužbi XX, iz Kolašina, na rad Opštine Kolašin i Služba zaštite Opštine Kolašin, daje

## MIŠLJENJE

### I UVOD

Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, XX podnio je pritužbu na rad Opštine Kolašin i Službe zaštite Opštine Kolašin.

U pritužbi je u bitnom naveo da je na radnom mjestu dana 23.11.2012.godine zadobio infarkt miokarda 23.11.2012. godine. Kako su mu kao posljedica infarkta ugradjena dva stenda, to je tražio od poslodavaca da mu nadoknadi nematerijlanu štetu za osigurani slučaj. Medjutim, u vrijeme nastupanja kritičnog događaja Opština Kolašin nije imala zaključeno kolektivno kombinovano osiguranje. Naveo je da je takvo postupanje Opštine Kolašin suprotno Zakonu o zaštiti i spašavanju i Zakonu o zaštiti na radu. Istakao je da navedenu tvrdnju potvrđuje i odgovor predsjednika Opštine Kolašin, koji se na zahtjev komandira Službe zaštite jasno izjasnio da je u skadu sa čl.26 Zakona o zaštiti na radu Opština Kolašin u obavezi da plaća kolektivno osiguranje zaposlenima, a u zavisnosti od nivoa rizika povredjivanja i oboljevanja u vezi sa radom. Istakao je da su u tom periodu radnici bili osigurani kod „SWISS osiguranja Podgorica“ preko sindikalne organizacije Kolektivnim kombinovanim osiguranjem. I to, polisom osiguranja lica od posljedica nezgode pri i izvan obavljanja redovnih zanimanja, polisom osiguranja lica za slučaj hiruske intervencije, težih bolesti i posljedica težih bolesti. U odnosu na zaključeno Osiguranje kod „Atlas life osiguranja“ naveo je da nikada nijesu bila operativna zbog neplaćanja premija osiguravajućoj kući ATLAS-life. Zbog svega navedenog vodjen je sudski spor za naknadu štete zbog neplaćanja premije koji je pravosnažnom presudom Osnovnog suda u Kolašinu odbijen kao neosnovan. Na navedenu presudu izjavljena je i revizija Vrhovnom sudu Crne Gore koja je presudom Rev.br. 1098-15 od 19.11.2015.godine odbijena kao neosnovana. Naveo je i to da se ovim povodom obraćao i Ministarstvu rada i socijalnog staranja Podgorica- Direktoratu za rad, Direkcija za poslove zaštite na radu zahtjevom od 17.06.2016.godine i od 27.07.2016.godine. U vezi sa tim je dobio obavještenje da je njegov zahtjev, u skladu sa čl.55 st.3 Zakona o opštem upravnom postupku prosljedjen Upravi za inspeksijske poslove, kao nadležnom organu,. Smatra da je ovakvo postupanje Opštine Kolašin protivno zakonu i da je diskriminatorno.

## II POSTUPANJE ZAŠTITNIKA

Radi sprovođenja postupka po ovoj pritužbi Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje od Opštine Kolašin.

Opština Kolašin u svom izjašnjenju oba u bitnom navodi da je saglasno odredbi čl.26 Zakona o zaštiti na radu i čl. 20 Zakona o zaštiti i spašavanju ( „Sl.list CG"br.13/07, 508 i 32/11) zaključila Ugovor za pružanje usluga za Kolektivnog osiguranja zaposlenih sa osiguravajućom kućom“ Sava Montenegro osiguranje AD iz Podgorice i da redovno uplaćuje premije osiguranja po Polisi br.05009922 od 25.03.2016.godine. Dalje je navedeno da ne postoji zakonska obaveza poslodavca da uplaćuje dopunsko osiguranje koje pokriva štete za slučaj bolesti. Istaknuto je da je protiv Opštine Kolašin podnosilac pritužbe vodio sudski spor na ime naknade štete zbog neplaćanje premije za 2012.godinu.Presudom Osnovnog suda u Kolašinu P.br.148/14 od 05.05.2015.godine tužbeni zahtjev je odbijen kao neosnovan, a presuda potvrđena odlukom Višeg suda u Bijelom Polju Gž.br.1256/15 od 19.11.2015.godine. Navedenim presudama je utvrđeno da podnosilac pritužbe, po osnovu zadobijenog infarkta miokarda, nema pravo na naknadu štete po osnovu obaveznog Kolektivnog osiguranja zaposlenih shodno čl.26 Zakona o zaštiti na radu, jer ne postoji zakonska obaveza Opštine Kolašin da zaposlene osigura od težih bolesti i hiruških intervencija. Pri tome, nalazom vještaka medicinske struke nedvosmisleno je utvrđeno da infarkt miokarda nije bolest u vezi sa radom. Stoga, podnosilac pritužbe nezaključivanjem Kolektivnog osiguranja zaposlenih za 2012.godine i kasnije nije bio oštećen, kao ni ostali zaposleni u Službi zaštite i spasavanja.Podnosilac pritužbe XX nije više radnik Opštine Kolašin.

U ime Službe zaštite i spašavanja izjašnjenje je dala Glavna administratorka Opštine Kolašin i ukazala da je prema odredbi čl. 20 Zakona zaštite i spasavanju ( „Sl.list CG"br.13 /07, 508 i 32/11) Opština Kolašin isključivo nadležna, da, kao poslodavac, zaključi Ugovor o kolektivnom osiguranju za zaposlene u svim organima i službama opštine. Soga, Služba zaštite ne može dati bilo kakvo izjašnjenje po podnesenoj pritužbi XX, jer ista nije nadležna za zaključivanje Ugovora o kolektivnom osiguranju zaposlenih.

## III UTVRDJENE ČINJENICE

Na osnovu navoda iz pritužbe, izjašnjenja, dostavljene dokumentacije u ispitnom postupku je utvrđeno:

-da je podnosilac pritužbe bio zaposlen u Službi zaštite na radnom mjestu vatrogasac-spasilac od 1991.godine;

- da je dana 23.11.2012.godine, na radnom mjestu, zadobio infarkt miokarda;

- da se nalazio na bolničkom liječenju i to u u Kliničkom centru Crne Gore od 23 do 29.11.2012.godine i u Institutu „Dr. Simo Milosević“ u Igalu u periodu od 22.05.2013.godine do 12.06.2013.godine;

-da je privremena spriječenost za rad kod podnosioca pritužbe trajala od 23.11.2012.godine do 29.10.2014.godine;

-da je podnosilac pritužbe bio osiguran po polisi Dopunskog osiguranja za slučaj težih bolesti i hiruških intervencija, po osnovu ugovora koji je Sindikalna organizacija Opštine Kolašin zaključila sa „SWISS osiguranjem Podgorica“ za period od 01.09.2012.godine do 01.09.2013.godine;

-da je podnosilac pritužbe,po tom osnovu, nastupanjem osiguranog slučaja-infarkta miokarda, prema Dopunskim uslovima za kolektivno osiguranje od težih bolesti i posljedica bolesti naplatio iznos od 800,00 eura;

- da Opština Kolašin nije imala zaključen ugovor o obaveznom osiguranju zaposlenih, za 2012.godinu;

- da je presudom Osnovnog Suda u Kolašinu P.br.148/14 od 05.05.2015.godine odbijen tužbeni zahtjev podnosioca pritužbe za naknadu štete za iznos os 15.000,00 eura, jer infarkt miokarda nije profesionalna bolest, niti bolest u vezi sa radom, a infarkt miokarda bi tužilac doživio i da se nije nalazio na radnom mjestu;

- da je presudom Višeg suda u Bijelom Polju Gž.br. 1256/15 od od 21.07.2015.godine odbijena žalba podnosioca pritužbe kao neosnovana i potvrđena presuda Osnovnog Suda u Kolašinu P.br.148/14 od 05.05.2015.godine;

- da je presudom Vrhovnog suda Crne Gore Rev.br.1098/15 od 19.11.2015.godine odbijena revizija podnosioca pritužbe kao neosnovana.

#### IV RELEVANTNI PROPISI

##### A) Domaće pravo

Ustavom Crne Gore („Službeni list CG“, br.1/2007) propisano je:

" Zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu.

Neće se smatrati diskriminacijom propisi i uvođenje posebnih mjera koji su usmjereni na stvaranje uslova za ostavriavanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju.

Posebne mjere se mogu primjenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete“. (čl.8)

„Socijalno osiguranje zaposlenih je obavezno.

Država obezbjedjuje materijalnu sigurnost licu koje je nesposobno za rad i nema sredstava za život".(čl.67)

"Svako ima pravo na zdravstvenu zaštitu.

Dijete,trudnica,staro lice i lice sa invaliditetom imaju pravo na zdravstvenu zaštitu iz javnih prihoda, ako to pravo ne ostvaruju po nekom drugom osnovu". (čl.69)

Zakon o zabrani diskriminacije ("Sl.list CG“ 46/2010,40/2011-dr.zakon i 18/2014) propisuje:

"Zabranjen je svaki oblik diskriminacije, po bilo kom osnovu.

Diskriminacija je svako neopravdano pravno ili faktičko, neposredno ili posredno pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje postupanja prema jednom licu, odnosno grupi lica u odnosu na druga lica, kao i isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva nekom licu u odnosu na druga lica, koje se zasniva na rasi, boji kože, nacionalnoj pripadnosti, društvenom ili etničkom porijeklu, vezi sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom, jeziku, vjeri ili uvjerenju, političkom ili drugom mišljenju, polu, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, zdravstvenom stanju, invaliditetu, starosnoj dobi, imovnom stanju, bračnom ili porodičnom stanju, pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i drugim ličnim svojstvima.

Neposredna diskriminacija postoji ako se aktom, radnjom ili nečinjenjem lice ili grupa lica u istoj ili sličnoj situaciji dovode ili su dovedeni, odnosno mogu biti dovedeni u nejednak položaj u odnosu na druga lica ili grupu lica po nekom iz stava 2 ovog člana.

Posredna diskriminacija postoji ako prividno neutralna odredba propisa ili opšteg akta kriterijum ili praksa dovodi ili bi mogla dovesti lice ili grupu lica u nejdnak položaj u odnosu na druga lica ili grupu lica, po nekom osnovu iz stava 2 ovog člana, osim ako je ta odredba, kriterijum ili praksa objektivno i razumno oprvdana zakonitim ciljem, uz upotrebu sredstava koja su primjerena i neophodna za postizanje cilja, odnosno u prihvatljivo srazmjernom odnosu sa ciljem koji se želi postići.

Diskriminacijom se smatra i podsticanje, pomaganje, davanje instrukcija, kao i najavljena namjera da se određeno lice ili grupa diskriminišu po nekom od osnova iz stava 2 ovog člana.(čl.2).

Zakon o radu („Sl.list CG" br.49/08, 26/09 88/09, 26/10, 59/11 66/12) propisano je:

„Zabranjena je neposredna i posredna diskriminacija lica koja traže zaposlenje, kao i zaposlenih, s obzirom na pol, rodjenje, jezik, rasu, vjeru, boju kože, starost, trudnoću, zdravstveno stanje, odnosno invalidnost, nacionalnost, bračni status, porodične obaveaze, dseksualno opredjeljenje, političko ili drugo uvjerenje, socijalno porijeklo, imovno stanje, članstvo u političkim i sindikalnim organizacijama ili neko drugo lično svojstvo“ (čl.5)

„Neposredna diskriminacija, u smislu ovog zakona jeste svako postupanje uzrokovano nekim od osnova iz čl.5 ovog zakona, kojim se lice koje traži zaposlenje, kao i zaposleni stavlja u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica u istoj ili sličnoj situaciji.

Posredna diskriminacija, u smislu ovog zakona, postoji kada određena odredba, kriterijum ili praksa stavlja ili bi stavila u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica, lice koje traži zaposlenje kao i zaposleno lice, zbog određenog svojstva, statusa, opredjeljenja ili uvjerenja“.(čl.6)

„Diskriminacija iz čl.5 i 6 ovog zakona zabranjena je u odnosu na:

- 1) uslove zapošljavanja i izbor kandidata za obavljanje određenog posla;
- 2) uslove rada i sva prava iz radnog odnosa;
- 3) obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje;

- 4) napredovanje na poslu;
- 5) otkaz ugovora o radu. (čl.7 st.1)

„Ako zaposleni pretrpi povredu na radu ili štetu na radu ili u vezi sa radom, poslodavac je dužan da mu naknadi štetu". (čl.134 st.1)

Zakonom o zaštiti na radu („Sl.list RCG"br.79/04,26/10,73/10 i 40/11) propisano je:

„Poslodavac je dužan da zaposlene osigurava od povrede na radu, profesionalnih oboljenja i oboljenja u vezi sa radom.

Premije za osiguranje iz stava 1 ovog člana padaju na teret poslodavaca, a određuju se u zavisnosti od nivoa rizika od povredjivanja i oboljenja u vezi sa radom.

Uslovi i postoci osiguranja od povrede na radu, profesionalnih oboljenja i oboljenja u vezi sa radom zapolenih uređuju se posebni zakonom“(čl.26).

Zakonom o zaštiti i spašavanju („Sl.list CG" br.13/07, 5/08 i 32/11) propisano je:

„Ministarstvo je dužno da pripadnike operativne jedinice za gašenje požara iz vazduha, a opština profesionalne spasioce osigura za slučaj smrti, trajnog gubitka opšte radne sposobnosti i privremene nesposobnosti za rad, koja može nastupiti, kao posljedica nesreće nastale prilikom zaštite i spasavanja ljudi i imovine na vježbama ili za vrijeme školovanja".(čl.20)

Zakonom o Zaštitniku ljudskih prava i slobode Crne Gore ("Službeni list CG" broj 42/2011 i 32/2014) propisano je:

"Zaštitniku/ći se može obratiti svako ko smatra da su mu aktom, radnjom ili nepostupanjem organa povrijedjena njegova/hjena prava ili slobode". (Član 3 stav 1).

"Zaštitnik je instuticionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije" (čl. 27.st.1).

"Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik/ca daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda".(član 41 stav 1).

## B) Medjunarodno pravo

Protokol 12 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda ( Rim, 4.novembar 2000) utvrđuje:

" Svako pravo koje zakon predvidja ostvariće se bez diskriminacije, po bilo kom osnovu kao npr. polu, rasi, boji kože, jeziku, vjeroispovjesti, političkom idrugom uvjerenju, nacionalnom ili društvenom porijeklu, povezanosti s nacionalnom manjinom, imovini, rodjenju ili drugom statusu.

Javne vlasti neće ni prema kome vršiti diskriminaciju po osnovima kao što su oni pomenuti u st.1".(čl.1)

Medjunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (Usvojen i otvoren za potpisivanje i ratifikovanje ili pristupanje rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 2200A (XXI) od 16. decembra 1966. godine. Stupio na snagu 3. januara 1976) utvrđuje:

„Države ugovornice ovog Pakta priznaju pravo svakog na socijalno obezbjeđenje, uključujući tu i socijalno osiguranje“. (čl.9)

## ZAKLJUČNA OCJENA

Nakon sprovedenog postupka, a polazeći od utvrđenih činjenica te relevantnih propisa, Zaštitnik je utvrdio da Opština Kolašin time što nije zaključila ugovor o osiguranju po osnovu Dopunskih uslova za kolektivno osiguranje zaposlenih od težih bolesti i posljedica bolesti nije povrijedila načelo zabrane diskriminacije. Jer, navedeno postupanje ne predstavlja osnov nejednakog pravnog postupanja, koje upućuje na neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje zaposlenih u Opštini Kolašin u odnosu na druge zaposlene.

Naime, iz činjeničnog stanja utvrđenog tokom postupka proizilazi da je podnosilac pritužbe kao zaposleni-vatrogasac spasilac Službe zaštite Opštine Kolašin na radnom mjestu dana 23.11.2012.godine zadobio infarkt miokarda. Podnosilac pritužbe se nalazio na liječenju i to u periodu od 23.11. 2012.godine do 29.11.2012.godine u Kliničkom Centru Crne Gore, te u Institutu „Simo Milošević“ u periodu od 23.11.12.godine do 29.10.2014.godine. U vrijeme nastupanja spornog događaja Opština Kolašin nije imala zaključen ugovor o obaveznom osiguranju za zaposlene. Međutim, podnosilac pritužbe je po osnovu Dopunskih uslova za kolektivno osiguranje težih bolesti i posljedica bolesti, koje je Sindikalna organizacija Opštine Kolašin zaključila sa „SWISS osiguranjem Podgorica“ za period od 01.09.2012.godine do 01.09.2013.godine naplatio iznos od 800,00 eura. Bolest tužioca- Infarkt miokarda ne predstavlja profesionalnu bolest, niti bolest u vezi sa radom.

Prema odredbi čl.26 Zakona o zaštiti na radu, koji je bio u primjeni u vrijeme nastupanja spornog slučaja, poslodavac-Opština Kolašin je bila dužna da zaposlene osigurava od povrede na radu, profesionalnih oboljenja i oboljenja u vezi sa radom, a prema odredbi čl. 20 Zakona o zaštiti i spašavanju Opština je bila dužna da profesionalne spasioce osigura za slučaj smrti, trajnog gubitka opšte radne sposobnosti i privremene nesposobnosti za rad, koja može nastupiti, kao posljedica nesreće nastale prilikom zaštite i spašavanja ljudi i imovine na vježbama za vrijeme školovanja.

Stoga, kod utvrđene činjenice, da infarkt miokarda nije predstavljao osigurani slučaj u smislu navedene odredbe, jer se ne radi o profesionalnoj bolesti, to podnosiocu pritužbe postupanjem Opštine Kolašin nije povrijedjeno pravo iz osnova obaveznog Kolektivnog osiguranja kod poslodavca. U konkretnom, za podnosioca pritužbe, nije nastupio osigurani slučaj, koji bi za osnov imao povredu prava na socijalno osiguranje iz rada i po osnovu rada, zagaranovanog Ustavom i zakonom. Takođe, prema citiranim zakonskim odredbama nije postojala zakonska obaveza poslodavca da, pored zakonom propisanog osnova osiguranja, zaključi ugovor o osiguranju, po nekom drugom osnovu.

Stoga, nepostojanje dopunskih uslova za osiguranje, kod poslodavca, kojima bi se zaposleni osigurali od težih bolesti, a koje se u smislu važećih pravnih propisa ne smatraju profesionalnim, ne može predstavljati osnov za diskriminaciju, koji bi ukazivao na

nejednako pravno postupanje prema zaposlenima u Službi zaštite Opštine Kolašin u odnosu na druge zaposlene.

Ovo sa razloga što takvo pravno postupanje nije uslovljeno niti jednim osnovom koji bi predstavljao nelegitimno i neopravdano pravljenje razlike između zaposlenih, a kojim bi zaposleni u Službi zaštite Opštine Kolašin bili dovedeni u nepovoljniji položaj u odnosu na ostale zaposlene. Odnosno, time se ne narušava načelo zabrane diskriminacije, jer se ne onemogućava niti sprečava zakonsko ostvarenje i zaštita prava, po osnovu obaveznog socijalnog osiguranja iz osnova radnog odnosa, pod jednakim uslovima i na jednak način. Naime, standard ustanovljen članom 1 Protokola 12 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima predviđa da se diskriminacija utvrđuje u odnosu na neko pravo ustanovljeno zakonom pri čemu izraz zakon obuhvata formalni propis, zakon ili podzakonski akt, odnosno sudsku praksu<sup>1</sup>. Imajući u vidu da je osnov zaštite prava, odnosno zabrane diskriminacije na koju se poziva podnosilac sadržan u činjenici da je trpio posljedice različitog postupanja time što nije bio osiguran za slučaj nastupanja oboljenja (infarkta miokarda), te da je pravosnažnim sudskim odlukama meritorno riješen spor koji je po tom osnovu vođen pred sudovima u Crnoj Gori, odnosno da Zaštitnik nema ovlašćenje da mijenja, ukida ili preinačava sudske odluke po bilo kom osnovu (činjeničnom i materijalnom), to podnosilac u konkretnom slučaju ne bi mogao da se smatra žrtvom diskriminacije u smislu čl.1 Protokola 12 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima.

Stoga, Zaštitnik nije mogao utvrditi povredu načela zabrane diskriminacije u smislu čl. 8 Ustava Crne Gore i čl.1 Protokol 12 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda jer nije postojala zakonska obaveza poslodavca, odnosno pravo zaposlenog na osiguranje od posljedica težih bolesti, koje po samom zakonu ne predstavljaju i profesionalnu bolest.

Medjutim, Zaštitnik, i kod utvrdjene činjenice da oboljenje podnosioca pritužbe nije predstavljalo profesionalna bolest, tj. osigurani slučaj u smislu čl.26 Zakona o zaštiti na radu, te time i pravni osnov zaštite od diskriminacije podnosioca pritužbe konkretno, ukazuje i upozorava da se nepoštovanjem zakonske obaveze za zaključenje ugovora o obaveznom socijalnom osiguranju zaposleni u Službi zaštite dovode u nepovoljniji i nejednak pravni položaj u odnosu na druge zaposlene (za koje je ovaj ugovor zaključen), pri čemu je bez značaja činjenica što osigurani slučaj pod ovim oblikom osiguranja nije nastupio u konkretnoj situaciji. Ovo bez obzira i na to što nepostojanje zaključenog ugovora o obaveznom osiguranju ne isključuje pravo zaposlenih na sudsku zaštitu tj. da eventualno pravo na naknadu štete, po tom osnovu, ostvaruju pred naležnim sudom.

Nadalje, kako je Opština Kolašin podnijela dokaz da je osiguranje zaključeno za period od posljednje dvije godine (pružalac usluge Sava Osiguranje AD), to bi postupanje po ovom predmetu bilo i van vremenskog okvira imajući u vidu vrijeme na koje se pritužbom ukazuje.

ZAMJENIK ZAŠTITNIKA  
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE  
mr Siniša Bjeković

---

<sup>1</sup> Evropski sud za ljudska prava, predmet Maloun protiv Ujedinjenog Kraljevstva, presuda od 27. juna 1984, stav 67

