



Kabinet Zaštitnika	020/241-642
Savjetnici	020/225-395
Centrala	020/225-395
Fax:	020/241-642
E-mail:	ombudsman@t-com.me www.ombudsman.co.me

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u skladu sa odredbom člana 41. Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 42/11, 32/14, 16/16 i 21/17) i člana 41. Pravila o radu Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore" br. 53/14), nakon završenog ispitnog postupka po pritužbi XX daje

MIŠLJENJE

I UVOD

1. XX podnijela je pritužbu na rad i postupanje JU Osnovne škole „Njegoš“ – Spuž, zbog diskriminacije po osnovu ranijeg članstva u Školskom odboru u postupku izbora članova tog odbora.

2. Podnositeljka, u pritužbi i dopuni pritužbe, u suštini, ističe: da je u utorak, 17. avgusta 2021. godine, održana sjednica na kojoj je trebalo izabrati nove predstavnike Školskog odbora; da je ona bila u prethodnom odboru i da nije nigdje u zakonu naznačeno da ne može biti predložena. Dalje, navodi da je bila predložena ali da je vršiteljka dužnosti saopštila da ne može biti izabrana, jer je dobila dopis, usmjerenje, uputstvo da se ne mogu birati stari članovi i da su izabrani novi članovi.

II ISPITNI POSTUPAK

3. Postupajući po ovoj pritužbi, u cilju utvrđivanja pravno relevantnih činjenica i okolnosti, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je u skladu sa odredbom člana 35 Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore od JU OŠ „Njegoš“ Spuž zatražio izjašnjenje na navode iz pritužbe. Takođe, zatraženo je da se u odnosu na navode o diskriminaciji dokaže

da se razlog postupanja prema podnositeljki pritužbe nalazi u objektivnim okolnostima koje su nezavisne od ličnog svojstva koje je karakteriše.

4. Kako na ovaj zahtjev nije odgovoreno, niti su iznijeti razlozi zbog kojih nije postupljeno ili eventualno nije bilo moguće odgovoriti, Zaštitnik je shodno odredbi člana 35 stav 3 Pravila o radu Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 053/14) Školi uputio ponovni zahtjev (urgenciju) za dostavljanje izjašnjenja, bez daljeg odlaganja.

5. Postupajući po upućenom zahtjevu, odnosno urgenciji Škola je dostavila traženo izjašnjenje. Istovremeno, VD direktorice YY uputila je i dopis kojim je nepostupanje po prvom zahtjevu za izjašnjenje opravdala objektivnim okolnostima.

6. U dostavljenom izjašnjenju je, u suštini, navedeno: da je u utorak, 17. avgusta 2021. godine, održana sjednica Nastavničkog vijeća na kojoj su izabrani predstavnici Školskog odbora; da je Odluka o izboru tih kandidata konačna i zakonita i donesena po Opštem Zakonu o obrazovanju i Statutu Škole; da nije osporena od nadležnih organa, pa je Školski odbor konstituisan i uveliko ostvaruje svoju propisanu funkciju, odnosno da je procedura zakonito sprovedena; da je tačno da je, na navedenoj sjednici, za člana Školskog odbora bila predložena i podnositeljka pritužbe, ali da nije tačno da je v.d. direktora, tada, saopštila da ne može biti izabrana. Dalje je navedeno da je tada, v.d. direktora saopštila sljedeće: da je podnositeljka pritužbe bila član Školskog odbora već tri puta, da bi, za kandidate, trebalo predlagati i one koji do sada nijesu bili; da nije rečeno da ona ne može biti predložena, nego, samo da bi trebalo predlagati i druga - nova lica i ništa više od toga; da нико nije branio da ona bude predložena ili birana nego da je samo rečeno koliko je puta ona do sada bila i da treba predlagati i druga lica.

III ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA

7. Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka, pritužbe i izjašnjenja utvrđene su sljedeće činjenice relevantne za donošenje mišljenja:

- Podnositeljka pritužbe je ranije bila članica Školskog odbora;
- Sjednica Nastavničkog vijeća je održana, 17. avgusta 2021. godine, na kojoj su birani predstavnici aktuelnog saziva Školskog odbora;
- Podnositeljka pritužbe bila je predložena za člana Odbora, ali nije izabrana;
- Iz dostavljenog izjašnjenja Škole proizilazi da je odluka o izboru članova Školskog odbora konačna i zakonita i donijeta po Opštem Zakonu o obrazovanju i Statutu Škole;

- V.D. direktorica je na sjednici, pored ostalog, saopštila (...) da bi za kandidate trebalo predlagati i druga – nova lica, a da je podnositeljka pritužbe bila član Školskog odbora već tri puta;
- Prethodno članstvo u Školskom odboru nije predviđeno u zakonskim i podzakonskim aktima kao eliminatorički uslov za izbor predstavnika/ca Školskog odbora.

RELEVANTNO PRAVO

8. Ustav Crne Gore:

„Član 8 stav 1

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

9. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda:

„Član 14

Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbjeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost s nekom nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status."

10. Protokol 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

„Član 1

1. Uživanje svakog prava koje zakon predviđa mora se obezbjediti bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što je pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost s nekom nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.
2. Javne vlasti ne smiju ni prema kome vršiti diskriminaciju po osnovima kao što su oni pomenuti u stavu 1.

11. Zakon o zabrani diskriminacije („Službeni list Crne Gore“, br.46/2010, 18/2014 i 042/17)

„Član 2

Zabranjen je svaki oblik diskriminacije, po bilo kom osnovu.

Diskriminacija je svako pravno ili faktičko pravljenje razlike ili nejednakosti postupanje, odnosno propuštanje postupanja prema jednom licu, odnosno grupi lica u odnosu na druga lica, kao i isključivanje ili davanje prvenstva nekom licu u odnosu na druga lica, koje se zasniva na rasu, 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, promjeni pola, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji i/ili interseksualnim karakteristikama, 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 drugo lice ili grupu lica po nekom od osnova iz stava 2 ovog člana.

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

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

12. Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 064/02, 031/05, 049/07, "Službeni list Crne Gore", br. 004/08, 021/09, 045/10, 073/10, 040/11, 045/11, 036/13, 039/13, 044/13, 047/17, 059/21, 076/21, 146/21)

„Član 73 st. 1 i 8

Školski, odnosno upravni odbor ustanova iz oblasti predškolskog vaspitanja i obrazovanja, osnovnog obrazovanja i vaspitanja, srednjeg opštег obrazovanja i obrazovanja djece sa posebnim obrazovnim potrebama čine: dva predstavnika Ministarstva, odnosno dva predstavnika opštine za ustanove čiji je osnivač opština, dva predstavnika zaposlenih i jedan predstavnik roditelja.

Predstavnike zaposlenih bira nastavničko, odnosno stručno vijeće tajnim glasanjem.

Član 74

Članovi školskog, odnosno upravnog odbora biraju se na četiri godine osim predstavnika roditelja koji se biraju na dvije godine.

Školski, odnosno upravni odbor konstituiše se na prvoj sjednici, koju saziva direktor ustanove.

Postupak za konstituisanje školskog, odnosno upravnog odbora pokreće se najkasnije dva mjeseca prije isteka mandata školskog, odnosno upravnog odbora.

Ako se školski, odnosno upravni odbor javne ustanove ne konstituiše u roku od 30 dana nakon isteka mandata, ministar, na predlog direktora ili nadležne inspekcije, može imenovati školski, odnosno upravni odbor, ali najduže na period do šest mjeseci.

Predsjednik i članovi školskog, odnosno upravnog odbora obavljaju poslove iz svoje nadležnosti bez naknade.

13. Zakon o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 042/11, 032/14, 021/17):

„Član 22 stav 1

Zaštitnik/ca nije ovlašćen/a da mijenja, ukida ili poništava akte organa.

Član 27 stav 1

Zaštitnik/ca je institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije.

Član 41

Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda.

Kad Zaštitnik utvrdi da je došlo do povrede ljudskih prava i sloboda, mišljenje sadrži i preporuku o tome šta treba preuzeti da bi se povreda otklonila, kao i rok za njeno otklanjanje.”

OCJENA ZAŠTITNIKA

14. Podnositeljka pritužbom prigovara diskriminaciji po osnovu ranijeg članstva prilikom izbora u Školskom odboru JU OŠ “Njegoš” Spuž.

15. Zaštitnik ukazuje da predmet ovog postupka nije preispitivanje zakonitosti navedene odluke, niti je ovlašćen da mijenja, ukida ili poništava akte organa, niti da preispituje njihovu zakonitost, pa tako ni zakonitost navedene odluke. U Priručniku s odabranim slučajevima iz novije prakse Evropskog suda za ljudska prava je navedeno da je ispitujući postojanje prava, Sud naveo da, iako je pristup funkcijama koje je obavljala podnositeljka predstavke u principu predstavljalo privilegiju koja se dodjeljuje diskrecionom odlukom nadležnog organa, isto nije slučaj u vezi sa prestankom takvog radnog odnosa.¹

16. Evropski sud za ljudska prava u predmetu *Seđić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* (Aplikacije br. 27996/06 i 34836/06), presuda od 22. decembra 2009. godine ističe:

42. Sud ponavlja da diskriminacija znači različito tretiranje lica koja se nalaze u sličnoj situaciji bez objektivnog i razumnog opravdanja. „Nepostojanje objektivnog i razumnog opravdanja“ znači da sporna razlika ne slijedi „legitiman cilj“ ili da nema „razumnog odnosa proporcionalnosti između sredstava koja se koriste i cilja koji se želi postići“ (vidjeti, među ostalim izvorima, Andrejeva protiv Latvije [GC], br. 55707/00, stav 81, 18. februar 2009.). Polje slobodne procjene neke države ugovornice u ovoj oblasti varirat će u zavisnosti od okolnosti, predmeta i pozadine slučaja (ibid., tačka 82).

17. Ustav Crne Gore zabranjuje svaku neposrednu ili posrednu diskriminaciju, po bilo kom osnovu, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Zakon o zabrani diskriminacije sadrže otvorenu klauzulu osnova diskriminacije, odnosno ličnih svojstava po osnovu kojih je zabranjena diskriminacija. U konkretnom slučaju u pitanju je lično svojstvo koje se može podvesti pod pripadnost grupi ili prepostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, koje je prepoznato odredbom člana 2 stav 2 Zakona o zabrani diskriminacije.

¹

file:///D:/Downloads/Priruc%CB%87nik%20s%20odabranim%20sluc%CB%87ajevima%20iz%20novije%20praks e%20Evropskog%20suda%20za%20ljudska%20prava.pdf

18. Za postojanje diskriminacije uzimaju se u obzir sljedeći elementi: pravo zasnovano na zakonu u odnosu na koje se ispituje povreda načela jednakog postupanja, različit tretman i lično svojstvo osobe koja prijavljuje diskriminaciju.

19. Iz ispitnog postupka pred Zaštitnikom proizilazi da je podnositeljka pritužbe bila članica Školskog odbora, kao i da je 17. avgusta 2021. godine održana sjednica Nastavničkog vijeća na kojoj su birani predstavnici aktuelnog saziva Školskog odbora. Podnositeljka pritužbe je bila predložena za člana, ali nije izabrana.

20. Odredbom člana 73 stav 1 Opštег zakona o obrazovanju i vaspitanju propisano je da školski, odnosno upravni odbor ustanova iz oblasti predškolskog vaspitanja i obrazovanja, osnovnog obrazovanja i vaspitanja, srednjeg opštег obrazovanja i obrazovanja djece sa posebnim obrazovnim potrebama čine: dva predstavnika Ministarstva, odnosno dva predstavnika opštine za ustanove čiji je osnivač opština, dva predstavnika zaposlenih i jedan predstavnik roditelja. Stavom 8 propisano je da predstavnike zaposlenih bira nastavničko, odnosno stručno vijeće tajnim glasanjem. Članom 74 stav 1 istog zakona određeno je da se članovi školskog, odnosno upravnog odbora biraju na četiri godine osim predstavnika roditelja koji se biraju na dvije godine, a pri tom nije ograničen broj mandata na koje se isto lice može birati za člana odbora.

21. Imajući u vidu navedene odredbe kojima je utvrđena struktura i mandat školskog, odnosno upravnog odbora, Zaštitnik konstatuje da izjava v.d. direktorice kojom se podsjeća da je podnositeljka pritužbe bila član Školskog odbora već tri puta i da bi za kandidate trebalo predlagati i one koji do sada nijesu bili, sadrži elemente kojim se moglo uticati na proces izbora kandidata/kinja.

22. Slijedom navedenog, Zaštitnik daje

PREPORUKU

JU OŠ "Njegoš" Spuž

- da se ubuduće suzdrži davanja izjava koje nemaju utemeljenje u zakonskim i podzakonskim aktima.

*Zamjenica Zaštitnika
Ijudskih prava i sloboda Crne Gore
Nerma Dobardžić*

Dostavljeno:

- Podnositeljki pritužbe
- JU OŠ „Njegoš“- Spuž
- U spise predmeta