

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



Broj: 01-219/22

Podgorica, 27. jul 2022. godine

ND/ND

Na osnovu odredbe člana 28 Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, nakon završenog postupka po sopstvenoj inicijativi, daje sljedeće:

MIŠLJENJE

I UVOD

1. Na osnovu saznanja da su pojedine škole raspisale konkurse za saradnike u socijalnoj inkluziji na period kraći od 31. avgusta 2022. godine do kada rade sve druge kategorije zaposlenih u oblasti obrazovanja, Zaštitnik je pokrenuo postupak ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda po sopstvenoj inicijativi.

II ISPITNI POSTUPAK

2. U cilju utvrđivanja pravno relevantnih činjenica i okolnosti, Zaštitnik je zatražio od Ministarstva prosvjete da se izjasni i dostavi relevantnu dokumentaciju.

3. Ministarstvo prosvjete je dostavilo traženo izjašnjenje, a nakon upućene urgencije Zaštitnika.

4. U dostavljenom izjašnjenju je, u suštini, istaknuto: da je odluka da se sa saradnicima u socijalnoj inkluziji potpiše ugovor do 10. jula 2022. godine, donesena na osnovu utvrđenog Školskog kalendara, budući da profesionalne obaveze saradnika u socijalnoj inkluziji vezane za sistem obrazovanja prestaju sa završetkom nastave u školskoj 2021/22 godini. Budući da

u ljetnjem periodu nema nastave, smatraju da je odluka o trajanju ugovora cjelishodna, te da se ostale obaveze koje, eventualno, u to vrijeme imaju saradnici u socijalnoj inkluziji ne odnose striktno na oblast prosvjete.

III ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA

5. Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka, pritužbe, izjašnjenja, dostavljene i pribavljene dokumentacije, utvrđene su sljedeće činjenice relevantne za donošenje mišljenja:

- Iz javnog konkursa od 18. februara 2022. godine, objavljenog na sajtu Zavoda za zapošljavanje Crne Gore¹ proizilazi da je JU OŠ DAŠO PAVIČIĆ Herceg Novi oglasila potrebu za popunu radnog mjesta Saradnik/ca u socijalnoj inkluziji Saradnik/ca u socijalnoj inkluziji Roma/Romkinja i Egipćana/Egipćanki u obrazovanju, zajedno sa JU OŠ "Ilija Kišić" Zelenika, JU OŠ "Orjenski bataljon" Bijela i JU OŠ "Milan Vuković" Herceg Novi na određeno vrijeme, a najduže do 10.07.2022.g.
- Iz izjašnjenja Ministarstva proizilazi da se sa saradnicima u socijalnoj inkluziji Roma i Egipćana potpisuju ugovori do 10. jula 2022. godine.

IV RELEVANTNO PRAVO

6. Ustav Crne Gore:

„Član 8

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 ostvarivanje 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.

Član 17stav 2

Svi su pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo.

Član 62

Svako ima pravo na rad, na slobodan izbor zanimanja i zapošljavanja, na pravične i humane uslove rada i na zaštitu za vrijeme nezaposlenosti.“

7. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

„Član 14

Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osiguraće se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza sa nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.“

¹ <https://www.zzzcg.me/jobs/j201922200182/>

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

„Član 1

1. Svako pravo koje zakon predviđa ostvariće se bez diskriminacije po bilo kom osnovu kao npr. polu, rasi, boji kože, jeziku, vjeroispovijesti, političkom i drugom uvjerenju, nacionalnom ili društvenom porijeklu, povezanosti sa nacionalnom manjinom, imovini, rođenju ili drugom statusu.
2. Javne vlasti neće ni prema kome vršiti diskriminaciju po osnovima kao što su oni pomenuti u stavu 1“

9. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima

„Član 6 stav 1

Države članice ovog pakta priznaju pravo na rad, koje obuhvata pravo koje ima svako lice na mogućnost zarađivanja kroz slobodno izabran ili prihvaćen rad, i preduzimaju odgovarajuće mjere za očuvanje ovog prava.“

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

„Član 2 stav 1 i 2

Zabranjen je svaki oblik diskriminacije, po bilo kom osnovu.

Diskriminacija je svako pravno ili faktičko 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 narasi, 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.

Član 16 stav 1

Zabranjena je diskriminacija po nekom od osnova iz člana 2 stav 2 ovog zakona lica koja traže zaposlenje, kao i zaposlenih, odnosno lica koja po nekom drugom osnovu obavljaju rad kod poslodavca.“

11. Zakon o radu ("Službeni list Crne Gore", br. 074/19, 008/21, 059/21, 068/21, 145/21)

“Član 7

Zabranjena je neposredna i posredna diskriminacija lica koja traže zaposlenje, kao i zaposlenih, s obzirom na rasu, boju kože, nacionalnu pripadnost, društveno ili etničko porijeklo, vezu sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom, jezik, vjeru ili uvjerenje, političko ili drugo mišljenje, pol, promjenu pola, rodni identitet, seksualnu orijentaciju, zdravstveno stanje, invaliditet, starosnu dob, imovno stanje, bračno ili porodično stanje, trudnoću, pripadnost grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, političkoj partiji, sindikalnoj ili drugoj organizaciji, ili neko drugo lično svojstvo.“

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

„Član 2 stav 1

Zaštitnik/ca samostalno i nezavisno, na načelima pravde i pravičnosti, preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda, kad su povrijeđena aktom, radnjom ili nepostupanjem državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave i lokalne uprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja (u daljem tekstu: organi), kao i mjere za sprječavanje mučenja i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja i mjere za zaštitu od diskriminacije.

Član 35 stav 1 i 2

O podnijetoj pritužbi i njenoj sadržini Zaštitnik/ca obavještava starješinu/ku, odnosno lice koje rukovodi organom na čiji se akt, radnju ili nepostupanje pritužba odnosi, radi izjašnjenja i određuje mu rok za dostavljanje izjašnjenja i potrebne dokumentacije, koji ne može biti kraći od osam dana. Starješina/ka, odnosno lice koje rukovodi organom dužan/na je da dostavi izjašnjenje i dokumentaciju iz stava 1 ovog člana, u roku koji mu Zaštitnik/ca odredi.

Član 37

Ukoliko starješina/ka, odnosno lice koje rukovodi organom ne postupi po zahtjevu u određenom roku, dužan/a je da, bez odlaganja, o razlozima obavijesti Zaštitnika/cu. Nepostupanje po zahtjevu smatra se ometanjem rada Zaštitnika/ce, koji o tome može upoznati neposredno viši organ ili Skupštinu ili obavijestiti javnost.

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 preduzeti da bi se povreda otklonila, kao i rok za njeno otklanjanje.“

V OCJENA ZAŠTITNIKA

13. Na osnovu saznanja da su pojedine škole raspisale konkurse za saradnike u socijalnoj inkluziji na period kraći od 31. avgusta 2022. godine do kada rade sve druge kategorije zaposlenih u oblasti obrazovanja, Zaštitnik je pokrenuo postupak ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda po sopstvenoj inicijativi.

14. Ministarstvo prosvjete se, u ispitnom postupku kod Zaštitnika, izjasnilo: da je Odluka da se sa saradnicima u socijalnoj inkluziji potpiše ugovor do 10. jula 2022. godine, donesena na osnovu utvrđenog Školskog kalendara, budući da profesionalne obaveze saradnika u socijalnoj inkluziji vezane za sistem obrazovanja prestaju sa završetkom nastave u školskoj 2021/22 godini. Dalje su naveli da u ljetnjem periodu nema nastave, pa da smatraju da je odluka o trajanju ugovora cjelishodna, te da se ostale obaveze koje, eventualno, u to vrijeme imaju saradnici u socijalnoj inkluziji, ne odnose striktno na oblast prosvjete.

15. Evropski sud za ljudska prava u predmetu *Aksu protiv Turske (zahtjevi br. 4149/04 i 41029/04)*, presuda od 15. marta 2012. godine ističe:

43. Veliko vijeće ponavlja da je Sud gospodar karakterizacije koja se u domaćem pravu daje činjenicama slučaja te da nije vezan onom koju su dali niti Vlada niti podnosilac zahtjeva (vidi Scoppola protiv Italije (br. 2) [GC], br. 10249/03, st. 54., 17. septembra 2009.). Diskriminacija u smislu člana 14. Konvencije znači različito postupanje s osobama u relativno sličnom položaju bez objektivnog i razumnog opravdanja. Neće biti objektivnog i razumnog opravdanja ukoliko različito postupanje nema „legitiman cilj” ili ako nema razumnog odnosa proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se njima želi postići (vidi, među mnogim autoritetima, D.H. i ostali protiv Češke Republike [GC], no. 57325/00, st. 175., ECHR 2007-IV, i Burden protiv Ujedinjenog Kraljevstva [GC], br. 13378/05, st. 60., ECHR 2008-...).

16. Primjenjujući antidiskriminacione i druge pravne standarde navedene u dijelu IV ovog Mišljenja, a posebno navedenu praksu Evropskog suda za ljudska prava Zaštitnik konstatuje da bi postojeće različito postupanje prema saradnicima u socijalnoj inkluziji u odnosu na druge kategorije zaposlenih u oblasti obrazovanja moglo biti nediskriminatorno samo ako ima objektivno i razumno opravdanje, odnosno ako ima „legitiman cilj” i ako postoji „razuman odnos proporcionalnosti između upotrebljenih sredstava i cilja koji se njima želi postići.

17. Zaštitnik je mišljenja da Ministarstvo nije pružilo objektivno i razumno opravdanje za različito postupanje prema saradnicima u socijalnoj inkluziji Roma i Egipćana. U tom smislu, ponavlja već ranije izrečeni stav da okolnost da u ljetnjem periodu nema nastave nema karakter objektivnog i razumnog opravdanja jer ta okolnost kao što nije smetnja za angažovanje drugih kategorija zaposlenih ne može biti stvarna smetnja ni za angažovanje ove kategorije zaposlenih. Jasno je da je obrazovanje mnogo širi koncept od nastave. Nadalje, tvrdnju Ministarstva da se obaveze koje, eventualno, u to vrijeme imaju saradnici u socijalnoj inkluziji ne odnose striktno na oblast prosvjete, Zaštitnik smatra nejasnom i da nema potencijal objektivnog i razumnog opravdanja.

18. Polazeći od navedenog, Zaštitnik je mišljenja da je neophodno saradnicima u socijalnoj inkluziji Roma i Egipćana omogućiti zasnivanje radnog odnosa na bazi jednakosti sa drugim kategorijama zaposlenih u oblasti obrazovanja, bez diskriminacije, pa u skladu sa ustavnim i zakonskim ovlašćenjima

PREPORUČUJE

Ministarstvu prosvjete

- da preduzme sve neophodne mjere iz svoje nadležnosti uključujući i zakonodavne kako bi saradnici u socijalnoj inkluziji Roma i Egipćana zasnovali radni odnose, na osnovu jednakosti sa drugim kategorijama zaposlenih u oblasti obrazovanja.

Ministarstvo prosvjete dužno je da, u roku od 30 dana od dana prijema ovog mišljenja, Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore dostavi izvještaj o radnjama i mjerama koje su preduzete radi izvršenja preporuke.

ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE
Nerma Dobardžić

Dostavljeno:

- *Ministarstvu prosvjete*
- *U spise predmeta*
- *a/a.*

