

Broj: 01-747/22  
Podgorica, 09.03.2023.godine  
JJ/JJ

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u skladu sa odredbom člana 41 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl. list CG", br. 42/11 i 32/14) postupajući po pritužbi majke X X a u ime svojih sinova X X i X, daje

## MIŠLJENJE

### I UVOD

1. U pritužbi koja nam je dostavljena se između ostalog navodi: da su se na javni konkurs koji je bio raspisan od strane JU Resursnog centra za obrazovanje i osposobljavanje „1.jun“, prijavili X i X X; da se za radno mjesto noćni čuvar prijavio X, a X za radno mjesto – vozač; da su dana 23.10.2022.godine od Centra za X dobili obavještenje o izboru kandidata, dok za X nijesu dobijali nikakvo obavještenje; da majka X X smatra da odluka koja je donijeta ne ispunjava kriterijume i da odlukom nije jasno obrazloženo po kojim uslovima je izabran kandidat; da smatra da su njenim sinovima povrijeđena prava u postupku; da nije data pravna pouka; da traži da se donese odluka o izboru kandidata u skladu sa zakonom; da moli da joj se dostavi odluka o izboru koja se odnosi na X.

### II POSTUPANJE ZAŠTITNIKA

2. Povodom iznijetih navoda, Zaštitnik je pokrenuo ispitni postupak i zatražio izjašnjenje od JU Resursnog centra za obrazovanje i osposobljavanje „1.jun“ Podgorica, o radnjama i mjerama koje su preduzimali.
3. Zaštitniku je od strane JU Resursnog centra za obrazovanje i osposobljavanje „1.jun“ Podgorica, dostavljeno izjašnjenje u kojem se između ostalog navodi: da je JU Resursni centar za obrazovanje i osposobljavanje „1.jun“, dobio saglasnost Ministarstva prosvjete za raspisivanje javnog oglasa za radna mjesta: noćni čuvar/ka - jedan izvršilac na neodređeno vrijeme i vozač/ica - jedan izvršilac na neodređeno vrijeme; da su javni oglasi raspisani 21.09.2022.godine i objavljeni na sajtu Zavoda za zapošljavanje Crne Gore; da su se na oglas za radno mjesto noćni čuvar/ka prijavili: X X, X X i X X; da je ustanova po ovom oglasu donijela Odluku broj 1815 od 10.10.2022.godine i na radno mjesto noćni čuvar izabrala X X.

-da su za oglas za radno mjesto vozač/ica prijave podnijeli: X X, X X, X X i X X; da kako ni jedan od prijavljenih kandidata nije ispunjavao uslove tražene oglasom, osim X X koji je odustao donesena je odluka broj 1874 od 17.10.2022.godine o poništavanju oglasa; da napominju i da prijavljeni kandidat X X nije ispunjavao uslove tražene oglasom jer nema položen vozački ispit za „D“ kategoriju. Na ponovljeni oglas koji je raspisan 09.11.2022. godine ni jedan od ranije pomenutih kandidata nije podnio prijavu; da je zaposlen kandidat koji se uredno prijavio na raspisani javni oglas, priložio potrebnu dokumentaciju i ispunjavao uslove predviđene oglasom; da je prosvjetni inspektor obišao JU Resursni centar za obrazovanje

i osposobljavanje „1.jun" povodom oglasa za noćnog čuvara/ku i vozača/icu i izvršio inspekcijski nadzor; da je dostavio nalaz po kome nijesu utvrđene nepravilnosti i koji je konstatovao da nema elemenata za pokretanje pravnih mjera i radnji.

### III UTVRĐENE ČINJENICE

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

- da je JU Resursni centar za obrazovanje i osposobljavanje „1.jun,, dobio saglasnost Ministarstva prosvjete za raspisivanje javnog oglasa za radna mjesta: noćni čuvar/ka - jedan izvršilac na neodređeno vrijeme i vozač/ica - jedan izvršilac na neodređeno vrijeme;
- da su javni oglasi raspisani 21.09.2022.godine i objavljeni na sajtu Zavoda za zapošljavanje Crne Gore;
- da su se na javni oglas prijavili X i X X;
- da su se na oglas za radno mjesto noćni čuvar/ka prijavili: X X, X X i X X;
- da je Centar po oglasu za radno mjesto noćni čuvar/ka donio Odluku broj 1815 od 10.10.2022.godine i na radno mjesto noćni čuvar izabrao X X;
- da su za oglas za radno mjesto vozač/ica prijave podnijeli: X X, X X, X X i X X i da ni jedan od prijavljenih kandidata nije ispunjavao uslove tražene oglasom, osim X X koji je odustao i da je po oglasu za radno mjesto vozač/ica donesena odluka broj 1874 od 17.10.2022.godine o poništavanju oglasa;
- da prijavljeni kandidat X X nije ispunjavao uslove tražene oglasom jer nije imao položen vozački ispit za „D" kategoriju;
- da na ponovljeni oglas koji je raspisan 09.11.2022.godine ni jedan od ranije pomenutih kandidata nije podnio prijavu;
- da je zaposlen kandidat koji se uredno prijavio na raspisani javni oglas, priložio potrebnu dokumentaciju i ispunjavao uslove predviđene oglasom;
- da je prosvjetni inspektor obišao JU Resursni centar za obrazovanje i osposobljavanje „1.jun" povodom oglasa za noćnog čuvara/ku i vozača/icu i izvršio inspekcijski nadzor;
- da inspekcijskim nadzorom nijesu utvrđene nepravilnosti i da je konstatovano da nema elemenata za pokretanje pravnih mjera i radnji;

### IV RELEVANTNI PROPISI

5. Ustav Crne Gore ("Sl. list cg", br. 1/2007 i 38/2013) propisuje:

Crna Gora jemči i štiti prava i slobode. Prava i slobode su nepovredivi.

Svako je obavezan da poštuje prava i slobode drugih. (Član 6)

Svako ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava i sloboda. (Član 19)

Svako ima pravo na pravni lijek protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu ili na zakonom zasnovanom interesu. Svako ima pravo na pravnu pomoć." (Član 20)

6. Evropska Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

Relevantni dio člana 6 stav 1 glasi kako slijedi:

„Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama..., ima pravo na pravičnu i javnu raspravu...pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona..."

„Svako kome su povrijeđena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred nacionalnim vlastima, bez obzira jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu.“ (Član 13)

7. Povelja o temeljnim pravima EU (2000) u članu 41 garantuje pravo na dobru upravu na način propisuje da:

Svako ima pravo da institucije, tijela, uredi i agencije Unije njegove predmete obrađuju nepristrasno, pravično i u razumnom roku.

Ovo pravo uključuje:

(c) obavezu uprave da obrazloži svoje odluke.

Evropski kodeksom dobrog administrativnog ponašanja, koji je na osnovu posebnog izveštaja Evropskog ombudsmana i na njegovu inicijativu usvojio Evropski parlament Rezolucijom 6. septembra 2001. godine, Evropski parlament je pozvao Evropskog ombudsmana da svakodnevno primenjuje Kodeks kada ispituje pravilnost rada organa Unije, a kako bi se osnažilo pravo građana na dobru upravu.

*Kodeks dobre uprave odražava principe Evropskog upravnog prostora. Organi javne vlasti i javni službenici uvijek djeluju u okviru i na osnovu Ustava, zakona i drugih propisa i primjenjuju pravila i postupke propisane važećim propisima.*

Građani se zbog povreda ovog Kodeksa mogu pritužbom obratiti rukovodiocu organa javne vlasti i Zaštitniku ljudskih prava i sloboda. Zaštitnik svojim odlukama, stavovima, mišljenjima, preporukama i drugim aktima stvara praksu od značaja za primjenu ovog kodeksa i o njoj obavještava organe javne vlasti i javnost.

8. Zakonom o radu Crne Gore (Službeni list Crne Gore", br. 049/08 od 15.08.2008, 026/09 od 10.04.2009, 088/09 od 31.12.2009, 026/10 od 07.05.2010, 059/11 od 14.12.2011, 066/12 od 31.12.2012, 031/14 od 24.07.2014, 053/14 od 19.12.2014) propisano je:

"Poslodavac je dužan da slobodno radno mjesto prijavi Zavodu za zapošljavanje, na način i po postupku utvrđenim posebnim zakonom. Zavod za zapošljavanje je dužan, na zahtjev oslodavca, da slobodno radno mjesto javno oglasi, u skladu sa posebnim zakonom." (Član 24 stav 1 tačka 1 i 2)

Poslodavac u roku do 45 dana od dana isteka roka za podnošenje prijave obavještava učesnike oglasa o izboru kandidata". (Član 26)

9. Zakon o zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore („Službeni list CG” br. 42/11, 32/14, 21/17) propisuje:

Zaštitnik/ca je ovlašćen/a da postupa po pritužbama koje se odnose na rad sudova u slučaju odugovlačenja postupka, zloupotrebe procesnih ovlašćenja ili neizvršavanja sudskih odluka. (Član 17)

Zaštitnik/ca u vršenju svoje funkcije djeluje na način što: ukazuje, upozorava, kritikuje, predlaže ili preporučuje.

Na zahtjev organa, Zaštitnik/ca može dati mišljenje o zaštiti i unaprjeđenju ljudskih prava i sloboda. (Član 20)

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

Zaštitnik/ca ne može da zastupa stranke u postupku, niti da u njihovo ime ulaže pravna sredstva, osim u slučaju iz člana 27 stav 2 ovog zakona. (član 22)

Zaštitnik/ca je institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije. Zaštitnik/ca, uz saglasnost diskriminisanog lica, postupa i preduzima mjere za zaštitu od diskriminacije, u skladu sa ovim zakonom i posebnim zakonom kojim je uređena zabrana diskriminacije. (Član 27)

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.

Kad Zaštitnik/ca 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. (Član 41)

Starješina/ka, odnosno lice koje rukovodi organom na čiji rad se preporuka odnosi obavezan je da, u ostavljenom roku, dostavi izvještaj o preduzetim radnjama za izvršenje preporuke.

Ukoliko starješina/ka, odnosno lice koje rukovodi organom ne postupi po preporuci u određenom roku, Zaštitnik/ca može upoznati neposredno viši organ, podnijeti poseban izvještaj ili obavijestiti javnost. (Član 42)

O rezultatima ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik/ca obavještava podnosioca/teljku pritužbe dostavljanjem mišljenja. (Član 43)

## V ZAKLJUČNA OCJENA

10. Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka i dostavljene dokumentacije Zaštitnik zapaža da je X i X X koji su se prijavili na javni konkurs koji je bio raspisan od strane JU Resursnog centra za obrazovanje i osposobljavanje „1.jun“, za radna mjesta noćni čuvar i vozač, povrijeđeno pravo na obrazloženu odluku i pravo na pravni lijek.

Iz dostavljene dokumentacije Zaštitnik primjećuje da je JU Resursni centar za obrazovanje i osposobljavanje „1.jun“ Podgorica dostavio obavještenje o izboru kandidata X X, dok X X nije dobio nikakvo obavještenje; da odluka koja je donijeta za X nije ispunjavala kriterijume i da odlukom nije jasno obrazloženo po kojim uslovima je izabran kandidat; da nije data pravna pouka; da Xu nije dostavljena obrazložena odluka o izboru kandidata u skladu sa zakonom.

Zaštitnik takođe iz dostavljene dokumentacije zapaža da je JU Resursni centar za obrazovanje i osposobljavanje „1.jun“ Podgorica: dobio saglasnost Ministarstva prosvjete za raspisivanje javnog oglasa za radna mjesta: noćni čuvar/ka - jedan izvršilac na neodređeno vrijeme i vozač/ica - jedan izvršilac na neodređeno vrijeme; da su javni oglasi raspisani 21.09.2022.godine i objavljeni na sajtu Zavoda za zapošljavanje Crne Gore; da su se na javni oglas prijavili X i X X; da su se na oglas za radno mjesto noćni čuvar/ka prijavili: X X, X X i X X; da je Centar po oglasu za radno mjesto noćni čuvar/ka donio Odluku broj 1815 od 10.10.2022.godine i na radno mjesto noćni čuvar izabrao X X; da su za oglas za radno mjesto vozač/ica prijave podnijeli: X X, X X, X X i X X i da ni jedan od prijavljenih kandidata nije ispunjavao uslove tražene oglasom, osim X X koji je odustao i da je po oglasu za radno mjesto vozač/ica donesena odluka broj 1874 od 17.10.2022.godine o poništavanju oglasa; da prijavljeni kandidat X X nije ispunjavao uslove tražene oglasom jer nije imao položen vozački ispit za „D“ kategoriju; da na ponovljeni oglas koji je raspisan 09.11.2022.godine ni jedan od ranije pomenutih kandidata nije podnio prijavu; da je zaposlen kandidat koji se uredno prijavio na raspisani javni oglas, priložio potrebnu dokumentaciju i ispunjavao uslove predviđene oglasom; da je prosvjetni inspektor obišao JU Resursni centar za obrazovanje i osposobljavanje „1.jun“ povodom oglasa za noćnog čuvara/ku i vozača/icu i izvršio inspeksijski nadzor; da inspeksijskim nadzorom nijesu utvrđene nepravilnosti i da je konstatovano da nema elemenata za pokretanje pravnih mjera i radnji.

Zaštitnik takođe ukazuje da su nacionalni organi u obavezi da dovoljno i jasno izlože osnove na kojima zasnivaju svoju odluku i time omogućе stranki da uspješno ostvari pravo na ulaganje pravnog lijeka. Obrazloženje odluke se izvodi i iz razloga pravne prirode jer se pravni stavovi izraženi u odluci mogu ispitati samo ako je dato potpuno i logično obrazloženje.

Na važnost obrazloženja pojedinačnih odluka javne vlasti insistira i Savjet Evrope koji je Rezolucijom (77) 31 o zaštiti pojedinaca od akata javne vlasti odredio da kada god akt može povrijediti pravo, slobodu ili interes neke osobe, ona mora biti obavještena o razlozima na kojima se takav akt temelji.

Na nužnost obrazloženja odluke na istovjetan način shodno odredbi člana 19 pristupa i Evropski kodeks dobrog administrativnog ponašanja (član 18) koji utvrđuje da svaka odluka koja može negativno uticati na prava, obaveze i na zakonu zasnovane interese građana, mora sadržati obrazloženje. Posebno se mora navesti priroda pravnih lješkova, pred kojim se pravno sredstvo može iskoristiti i rok za njegovu primjenu.

Pravo na obrazloženu odluku nije obaveza samo sudova, kako redovnih, tako i Ustavnog suda Crne Gore, već svih organa javne (državne) vlasti koji odlučuju u raznim postupcima, o pravima fizičkih i pravnih lica.

Obrazloženja odluka izuzetno su važna, jer je nedostatak relevantnih i uvjerljivih razloga za njeno donešenje, prvi i najvažniji znak koji upućuje na arbitrerno odlučivanje. Pritom uvijek se treba rukovoditi mjerilima dovoljnosti i relevantnosti tih razloga.

Kolika će biti široka obaveza organa da u pisanom obrazloženju svoje odluke navede razloge kojima se vodio pri njenom donošenju (mjerilo dovoljnosti) uvijek zavisi od posebnih okolnosti svakog pojedinačnog slučaja. Razlozi navedeni u pisanom obrazloženju odluke moraju obuhvatiti sve važne aspekte razmatranog slučaja koji su mogli uticati na konačnu odluku organa (mjerilo relevantnosti).

Iako članom 26 Zakona o radu, nije propisana obaveza dostavljanja obrazloženog obavještenja, tačnije obavještanja kandidata o razlozima koji su u konačnom opredijelili donosioca odluke da istu donese, osim da poslodavac u određenom roku obavještava učesnike oglasa o izboru kandidata, Zaštitnik smatra da je podnositeljki pritužbe, kao i uostalom i svim drugim kandidatima koji nijesu primljeni na predmetno radno mjesto, onemogućeno da saznaju razloge na kojima je zasnovana odluka i da odluči/e da li će odluku pobijati pravnim sredstvima kako bi zaštitila/i svoja prava.

U konkretnom slučaju JU Resursni centar za obrazovanje i osposobljavanje „1. jun“ Podgorica je bio je dužan da kandidatima dostavi obavještenje sa obrazloženjem u kojem će navesti dovoljne i jasne razloge koji su je opredijelili za donošenje svoje odluke, snadbjevenu poukom o pravnom sredstvu koje stoji na raspolaganju kandidatu koji je nezadovoljan takvom odlukom. Postupanjem na taj način učesnik konkursa, ne bi bio doveden u nesigurnost u kojoj se našao u pogledu ostvarivanja svojih prava, dok bi se istovremeno obezbijedila opšta pravna sigurnost, kao i stvaranje povjerenja u profesionalizam i pravičnost.

Zaštitnik ukazuje da je obaveza organa javne vlasti da o ishodu postupka u kojima se odlučuje o ostvarivanju nekog prava obavijeste lica o čijim pravima se odlučuje sa potpunim i jasnim obrazloženjem. Javne vlasti u svakoj pravnoj situaciji moraju postupati u skladu sa zakonom, međunarodnim pravom ali i opštim načelima prava koja uređuju njenu strukturu, nadležnost i postupanje. Odluke koje utiču na prava i interese pojedinaca moraju biti utemeljene na zakonu. Poštovanje zakona isključuje svaki oblik proizvoljnosti i samovolje u odlučivanju i sprječava nejednako postupanje prema strankama.

Građanima se mora dostaviti obrazložena odluka kojom se odlučuje o njihovim pravima i ista mora da sadrži upustvo o pravnoj zaštiti. Tim upustvom građanima se posebno ukazuje na pravnu prirodu sredstva, (organ) pred kojim se sredstvo može koristiti i rok za njegovo podnošenje.

Sa druge strane, ne upuštajući se u valjanost i ispravnost odluke o izboru kandidata, Zaštitnik zapaža da je Centar u obrazloženju odluke za X X naveo " da svi kandidati ispunjavaju uslove tražene oglasom i da nakon razgovora i razmatranja dokumenata da je odlučeno da radni odnos zasnuje sa oredjenim licem koje se prijavilo za oglas".

Zaštitnik primjećuje da navedenom Odlukom o izboru kandidata nijesu iznijeti i obrazloženi mjerljivi pokazatelji, kao ni ocjena kriterijuma kojima se rukovodio donosilac odluke koji su ga u konkretnom opredijelili da donese takvu svoju odluku iz kojih bi se izveo zaključak da izabrana kandidatkinja u većoj mjeri ispunjava uslove za izbor u odnosu na ostale kandidate među kojima je i podnositeljka pritužbe.

Prema stanju u spisima predmeta nije se moglo utvrditi da li je sa kandidatima koji ispunjavaju uslove predviđene konkursom obavljena neka vrsta razgovora/intervjua i o tome sačinjen pisani akt (zapisnik,

izvještaj ili neki drugi akt) u kojem stoje zapažanja, ocjene i mišljenja direktorice ustanove o tim kandidatima, pa se opravdano i postavlja pitanje koji su to relevantni razlozi koji su opredijelili donosioca odluke da donese predmetnu odluku.

Shodno prednjem navedenom, Zaštitnik na osnovu člana 41 stav 2 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda daje

## P R E P O R U K U

### **JU Resursni centar za obrazovanje i osposobljavanje „1.jun“ Podgorica:**

- Da u budućim i sličnim situacijama, prilikom obavještanja kandidata o odlukama o izboru, koji su učestvovali na konkursu/javnom oglasu, ukoliko ne dostavlja odluku o izboru već samo obavještenje, da u istom naznači broj odluke o izboru kandidata, kako bi učesnik konkursa/javnog oglasa bio upoznat o postojanju te odluke i koje lice je izabrano,
- kao i da obrazloži kojim se razlozima rukovodio pri donošenju odluke, sa uputstvom o pravnoj zaštiti, čime bi se izbjegla proizvoljnost i omogućilo kandidatima da shvate suštinske razloge na temelju kojih je donijeta odluka i kako bi mogli procijeniti i djelotvorno ostvariti svoje pravo na ulaganje odgovarajućeg pravnog sredstva nadležnom organu, ukoliko su nezadovoljni takvom odlukom o izboru.

JU Resursni centar za obrazovanje i osposobljavanje „1.jun“ Podgorica, obavezan je da, u roku od 30 dana od dana prijema ovog mišljenja, dostavi izvještaj o radnjama i mjerama koje će preduzeti radi izvršenja preporuke.

ZAMJENICA ZAŠTITNIKA  
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE  
**Snežana Mijušković**

D-na:

- Podnositeljki pritužbe: X X ; email: X

- JU Resursni centar za obrazovanje i osposobljavanje „1.jun“ Podgorica; adresa: Ul. Princeze Ksenije br.8 Podgorica

- Uprava za unspekcijske poslove – -Odsjek za inspekciju za prosvjetu; Ul.Oktobarske revolucije br.130

- a/a

