



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: 680/22

Podgorica, 28. decembar 2023. godine

DK/DK

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 i 21/17), nakon završenog ispitnog postupka po pritužbi XX, iz Podgorice, daje sljedeće:

MIŠLENJE

I UVOD

1. U pritužbi, dopuni pritužbe i neposredno obavljenom razgovoru¹ ukazuje da je 2017. godine na osnovu Javnog konkursa imenovan na period od pet godina za generalnog direktora jednog od direktorata ministarstva rada i socijalnog staranja. Rješenjem Vlade Crne Gore br. 07-5707/3, od 29. decembra 2020. godine – razriješen 18 mjeseci prije isteka mandata na koji je imenovan.

1.1. U rješenju koje je sastavni dio svakog rješenja, nije unijeto uputstvo o pravnoj zaštiti, dok je u svim drugim slučajevima koje je Vlada Crne Gore donijela nakon njegovog razrješenja unijela uputstvo o pravnoj zaštiti. Kao rješenja u kojima je postupljeno drugačije navodi rješenja Vlade Crne Gore o prestanku mandata drugih službenika visokorukovodnog kadra u kojima je, za razliku od njegovog rješenja, unijeto uputstvo o pravnoj zaštiti: rješenje br.1763/3, rješenje br.1764/3, rješenje br.1762//2, donijeta sva 08.04.2021. godine, rješenje br.04-4147/2 od 02.09.2021. godine, rješenje br.04-4148/2 od 02.09. 2021. godine, rješenje br.04-4147/2 od 02.09 2021. godine, rješenje br.04-4146/2 od 02.09.2021. godine, rješenje br.04-4331/2 od 16.09.2021. godine, rješenje br.04-4140/2 od 02.09.2021. godine, ranije Ministarstvo održivog razvoja i turizma: rješenje br.04-1647/3 od 08.04.2021. godine, rješenje br.04-4838/3 od 14.10.2021. godine, rješenje br.04-5536/3 od 17.11.2021. godine, Zavod za hidrometeorologiju: rješenje br.04-3914/3 od 26.08.2021. godine, rješenje br.04-3912/3 od 26.08.2021. godine, rješenje br.04-3913/3 od 26.08.2021. godine, Ministarstvo vanjskih poslova: rješenje br.04- 1358/3 od 18.03.2021. goddine, Ministarstvo rada i

¹ Službena zabilješka br.680/22 od 21.decembra 2022.

socijalnog staranja: rješenje br.04-4144/2 od 02.09.2021. godine, rješenje br.04-4142/2 od/3 od 02.09.2021. godine.

1.2. Podnosilac pritužbe takođe ističe da u rješenju Vlade Crne Gore broj: 07-5707/3 od 29.12.2020. godine, kojim mu je prestao mandat generalnog direktora Direktorata za rad u Ministarstvu rada i socijalnog staranja, u stavu 1 napisano: „XX, generalnom direktoru Direktorata za rad u Ministarstvu rada i socijalnog staranja, prestaje mandat zbog ukidanja Ministarstva rada i socijalnog staranja“, dok je u obrazloženju pomenutog rješenja napisano da se Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list Crne Gore“ br.118/20) od 7. decembra 2020. godine na osnovu koje se ukida Ministarstvo rada i socijalnog staranja, a osniva Ministarstvo ekonomskog razvoja. Međutim, u pomenutoj Uredbi ni u jednoj odredbi i u ni jednom članu nije propisano da se ukida ni jedno Ministarstvo, a samim tim ni Ministarstvo rada i socijalnog staranja već da Ministarstvo ekonomskog razvoja preuzima državne službenike i namještenike, opremu i službenu dokumentaciju Ministarstva rada i socijalnog staranja (član 58 pomenute Uredbe).

1.3. Shodno odredbama člana 128 Zakona o državnim službenicima i namještenicima („Službeni list Crne Gore" br.028/18, 034/19 i 008/21) Ministarstvo ekonomskog razvoja donijelo je Odluku o preuzimanju državnih službenika i namještenika br.016-102/20-5422/4 od 24. decembra 2020. godine, kojom je preuzelo sve državne službenike i namještenike Ministarstva rada i socijalnog staranja a među ostalim, i podnosioca pritužbe.

U stavu II pomenute Odluke propisano je da se službenici iz stava I ove odluke preuzimaju od dana 7. decembra 2020. godine (Od dana donošenja Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list Crne Gore" br.118/20) od kada im počinju teći sva prava i obaveze iz rada i po osnovu rada u Ministarstvu ekonomskog razvoja.

1.4. U stavu III pomenute Odluke propisano je da će državni službenik, odnosno namještenik, koji je preuzet, do raspoređivanja na radno mjesto u skladu sa unutrašnjom organizacijom i sistematizacijom državnog organa koji ga je preuzeo (Ministarstvo ekonomskog razvoja), obavljati poslove koje je obavljao prema rješenju o raspoređivanju državnog organa iz čijeg djelokruga su poslovi preuzeti (Ministarstva rada i socijalnog staranja, poslovi generalnog direktora Direktorata za rad u Ministarstvu rada i socijalnog staranja) i druge poslove po nalogu starješine organa u koji je preuzet i zadržaće zaradu koju je primao do preuzimanja.

1.5. U stavu IV pomenute Odluke, dalje je navedeno da će službenici iz stava 1 ove Odluke biti raspoređeni posebnim rješenjem na odgovarajuća radna mjesta koja će odgovarati njihovom stepenu obrazovanja i sposobnostima, a u skladu sa aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva ekonomskog razvoja.

1.6. Dalje, navodi da je u radnom odnosu bio do 29. decembra 2020. godine, kada je iz sredstava javnog informisanja saznao da ga je Vlada Crne Gore, na predlog resornog ministra Ministarstva ekonomskog razvoja, razriješila generalnog direktora Direktorata za rad u Ministarstvu ekonomskog razvoja a da prethodno to isto ministarstvo nije donijelo Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji na šta je bilo obavezno shodno stavu III Odluke o preuzimanju državnih službenika i namještenika br.016-102/20-5422/4 od 24.12.2020. godine, koja se je temeljila na članu 58 stav 2 Uredbe o organizaciji inačinu rada državne uprave („Službeni list Crne Gore“ br.118/20), kao i članu 128 Zakona o državnim službancima i namještenicima.

1.7. Na osnovu stava IV Odluke o preuzimanju državnih službenika i namještenika br.016-102/20- 5422/4 od 24. decembra 2020. godine, Ministarstvo ekonomskog razvoja sve preuzete državne službenike ranijeg Ministarstva rada i socijalnog staranja je rasporedila posebnim rješenjem na odgovarajuća radna mjesta koja odgovaraju njihovom stepenu obrazovanja i sposobnostima osim što podnosiocu pritužbe nije ponudila raspored niti ga je rasporedila nakon razrješenja.

1.8. Nadalje se, navodi da je osim toga, razriješen članstva bez donošenja posebnih rješenja niti stavljanja van snage prethodno donijetih rješenja u određenim komisijama i to: Ispitne komisije za polaganje Stručnog ispita za lica koja se bave poslovima zaštite i zdravlja na radu br.170 od 28.juna 2017. godine; predsjednika Ispitne Komisije za polaganje stručnog ispita za koordinatora zaštite i zdravlja na radu u fazi izrade projekta po rješenju iz 2020. godine; predsjednika Ispitne Komisije za polaganje stručnog ispita za koordinatora zaštite i zdravlja na radu u fazi izvođenja radova po rješenju iz 2020. godine; predsjednika komisije o ispunjenju uslova za davanje odobrenja ovlašćenim organizacijama zaštite i zdravlja na radu. Nakon razrješenja je nastavio još dva mjeseca da obavlja poslove o čemu je pružio dokaze a za koji period mu nije isplaćena naknada.

II ISPITNI POSTUPAK

2. Postupajući po ovoj pritužbi, u cilju utvrđivanja pravno relevantnih činjenica i okolnosti, Zaštitnik je u skladu sa odredbom člana 35 Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore zatražio izjašnjenja od Vlade Crne Gore -Ministarstva ekonomskog razvoja i turizma.

2.1. U svom izjašnjenju u pogledu navoda imenovanog ovo ministarstvo ističe da mu u rješenju o prestanku mandata generalnog direktora za rad u Ministarstvu rada i socijalnog staranja broj 07-5707/3 od 29.12.2020.godine nije unjeto uputstvo o pravnoj zaštiti, ukazuju

na član 22 Zakona o upravnom postupku (" Službeni list Crne Gore", br. 056/14, 020/15, 040/16, 037/17) u kojem se, između ostalog, navodi da kada u rješenju nije dato nikakvo uputstvo o pravnoj zaštiti ili je ono nepotpuno, stranka može postupiti u skladu sa važećim propisima, a može u roku od 60 dana od dana prijema rješenja, tražiti od javnopravnog organa koji je donio rješenje, da ga dopuni.

2.2. U skladu sa prethodno navedenim, Vlada Crne Gore je dana 12. marta 2021. godine, donijela rješenje o dopuni rješenja o prestanku mandata generalnog direktora Direktorata za rad u Ministarstvu rada i socijalnog staranja, na način što je dopunjeno rješenje broj 07-5707/3 od 29. decembra 2020. godine, sa upustvom o pravnoj zaštiti, saglasno članu 19 stav 2 Zakona o upravnom postupku, iz čega proizilazi da ni na koji način nepostojanje iste nije moglo promijeniti zakonitost, validnost niti u krajnjem ishod donijete odluke.

2.3. Cijeneći dostavljene navode, prije svega ukazuju na sudsku praksu u bitno istim slučajevima, konkretno na presudu Upravnog suda U.br.374/21 od 18. novembra 2021. godine, kojom se odbija tužba protiv tužene Vlade Crne Gore, radi poništaja rješenja br.07-5712/3 od 29. decembra 2020. godine, kojom je tužilji prestao mandat na mjestu sekretarke Ministarstva ekonomije. U svojim tvrdnjama, podnosilac pritužbe, XX, navodi nemogućnost prestanka mandata usljed nedonošenje novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa, što je jasno opovrgnuto u predmetnoj presudi Upravnog suda U.br.374/21 od 18. novembra 2021. godine, u kojoj se kaže da su isti neosnovani, s obzirom da je gore citiranom odredbom člana 134 stav 1 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, propisano da licu koje vrši poslove visokog rukovodnog kadra prestaje mandat ako se državni organ ukine. U smislu člana 2 Zakona o državnoj upravi, poslove državne uprave vrše Ministarstva i drugi organi uprave, a Ministarstva se osnivaju za jednu ili više povezanih upravnih oblasti, zavisno od prirode, značaja i obima tih poslova.

2.4. Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 118/20, 121/20), osnovana su ministarstva i organi uprave, utvrđene upravne oblasti za koje se organi državne uprave osnivaju, kao i organizacija i način rada državne uprave i druga pitanja od značaja za organizaciju i rad državne uprave, te proizilazi da su u smislu člana 2 Uredbe, osnovana ministarstva, između ostalih i Ministarstvo ekonomskog razvoja. Shodno članu 61 citirane Uredbe danom stupanja na snagu iste prestaje da važi Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave (" Službeni list CG", br. 87/18, 38/19 i 18/20), kojom je Ministarstvo rada i socijalnog staranja bilo jedno od tada osnovanih ministarstava.

2.5. Shodno naprijed iznijetom, nesporno je utvrđeno da je predmetnom Uredbom Ministarstvo rada i socijalnog staranja ukinuto, da je istom osnovano novo Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma, iz čega jasno proizilazi osnov za prestanak mandata visoko

rukovodećeg kadra bivšeg Ministarstva, čime se opovrgavaju i navodi imenovanog da mu je shodno Odluci o preuzimanju državnih službenika i namještenika br.016-102/20-5422/4 od 24. decembra 2020. godine, moralo biti ponuđeno radno mjesto koje odgovara njegovom stepenu obrazovanja i sposobnostima. Vrhovni sud Crne Gore donio je presudu Uvp.br.2/22 od 15. februara 2022. godine, kojim je kao neosnovan odbio zahtjev tužilje za ispitivanje sudske odluke - presude Upravnog suda U.br.374/21 od 18. novembra 2021. godine. Po stanovištu Vrhovnog suda pravilno je odlučeno, te je Upravni sud tužbu odbio i za to je dao jasne i potpune razloge koji nisu doveli u sumnju zakonitost pobijane presude. Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma smatra da u konkretnom slučaju navodi iz pritužbe g-dina XX, nisu osnovani, da ne mogu ni na koji način uticati na zakonitost niti izvršnost donijetog rješenja o prestanku mandata imenovanog, te da isti nije bio diskriminisan ni po jednom pitanju iz oblasti rada.

III ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA

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

3.1. Iz propratnog akta br.060-11-1973/19-5 od 23.decembra 2020. godine Ministarstva ekonomskog razvoja koji je upućen Fondu rada proizilazi da su tom organu upućeni spisi predmeta u predmetu AA.

3.2. Iz propratnog akta br.060-11-1969/19-5 od 23.decembra 2020. godine Ministarstva ekonomskog razvoja koji je upućen Fondu rada proizilazi da su tom organu upućeni spisi predmeta u predmetu BB.

3.3. Iz akta br.109-128/20-4039/3 od 24.decembra 2020. godine Ministarstva ekonomskog razvoja koji je upućen Ministarstvu ekologije, prostornog planiranja i urbanizma proizilazi da je akt potpisan od strane podnosioca pritužbe u svojstvu Generalnog direktora.

3.4. Iz Mišljenja broj 016-102/20-5497/1 od 25. decembra 2020. godine Ministarstva ekonomskog razvoja proizilazi da je potpisan od strane tadašnjeg ministra XX, a odobren od strane podnosioca pritužbe u svojstvu Generalnog direktora.

3.5. Iz Formulara za podnošenje materijala za diskusiju od 25. decembra 2020. godine proizilazi da je naznačeno da je kontakt osoba za Mišljenje na Predlog zakona o izmjeni Zakona o radu podnosiolac pritužbe u svojstvu Generalnog direktora.

3.6. Iz Rješenja broj 106-051/20-7327/2 od 29. decembra 2020. godine Ministarstva ekonomskog razvoja proizilazi da je potpisan od strane podnosioca pritužbe u svojstvu Generalnog direktora.

3.7. Iz Rješenja broj 106-051/20-7283/2 od 25. decembra 2020. godine Ministarstva ekonomskog razvoja proizilazi da je potpisan od strane podnosioca pritužbe u svojstvu Generalnog direktora.

3.8. Iz Mišljenja broj 106-082/20-7159/1 od 25. decembra 2020. godine Ministarstva ekonomskog razvoja proizilazi da je potpisan od strane podnosioca pritužbe u svojstvu Generalnog direktora.

3.9. Iz rješenja o prestanku mandata Vlade Crne Gore, donešenog na sjednici od 26. avgusta 2021. godine proizilazi da je pomoćnici mr VV, prestao je mandat zbog ukidanja radnog mjesta donošenjem novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Zavoda za hidrometeorologiju i seizmologiju.

3.10. Iz rješenja o prestanku mandata Vlade Crne Gore, donešenog na sjednici od 26. avgusta 2021. godine proizilazi da je pomoćniku mr GG, prestao je mandat zbog ukidanja radnog mjesta donošenjem novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Zavoda za hidrometeorologiju i seizmologiju.

3.11. Iz rješenja o prestanku mandata Vlade Crne Gore, donešenog na sjednici od 26. avgusta 2021. godine proizilazi da je pomoćniku mr DD, prestao je mandat zbog ukidanja radnog mjesta donošenjem novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Zavoda za hidrometeorologiju i seizmologiju.

3.12. Iz rješenja o prestanku mandata Vlade Crne Gore, donešenog na sjednici od 18.marta 2021. godine proizilazi da je pomoćniku ĐĐ, prestao je mandat zbog ukidanja radnog mjesta donošenjem novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva vanjskih poslova.

3.14. Iz rješenja o prestanku mandata Vlade Crne Gore, donešenog na sjednici od 02.septembra 2021. godine proizilazi da je pomoćnici EE, prestao je mandat zbog ukidanja Ministarstva rada i socijalnog staranja.

3.15. Iz rješenja o prestanku mandata Vlade Crne Gore, donešenog na sjednici od 2. septembra 2021. godine proizilazi da je pomoćniku ŽŽ, prestao mandat zbog ukidanja Ministarstva rada i socijalnog staranja.

3.16. Iz rješenja o prestanku mandata Vlade Crne Gore, donešenog na sjednici od 8. aprila 2021. godine proizilazi da je pomoćnici ZZ prestao mandat zbog ukidanja radnog mjesta donošenjem novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija.

3.17. Iz rješenja o prestanku mandata Vlade Crne Gore, donešenog na sjednici od 8. aprila 2021. godine proizilazi da je pomoćnici II, prestao mandat zbog ukidanja radnog mjesta donošenjem novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija.

3.18. Iz rješenja o prestanku mandata Vlade Crne Gore, donešenog na sjednici od 8. aprila 2021. godine proizilazi da je pomoćnici JJ, prestao mandat zbog ukidanja radnog mjesta donošenjem novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija.

3.19. Iz akata Ministarstva ekonomskog razvoja br. 060-11-4252/17-11 od 17. decembra 2020. godine, br. 060-11-518/19-5 od 17. decembra 2020. godine, br. 106-051/20-7141/2 od 18. decembra 2020. godine, br. 106-051/20-7144/3 od 21. decembra 2020. godine, br. 106-051/20-7215/2 od 22. decembra 2020. godine, br. 106-051/20-7160/2 od 22. decembra 2020. godine, br. 106-051/20-7216/2 od 22. decembra 2020. godine i br. 106-051/20-7227/2 od 23. decembra 2020. godine proizilazi da su potpisani od strane podnosioca pritužbe u svojstvu Generalnog direktora.

3.20. Iz rješenja o prestanku mandata u Vladi Crne Gore, donešenog na sjednici od 02. septembra 2021. godine proizilazi da je pomoćnici KK, prestao mandat zbog ukidanja Ministarstva finansija.

3.21. Iz rješenja o prestanku mandata u Vladi Crne Gore, donešenog na sjednici od 02. septembra 2021. godine proizilazi da je pomoćnici LL, prestao mandat zbog ukidanja Ministarstva finansija.

3.22. Iz rješenja o prestanku mandata u Vladi Crne Gore, donešenog na sjednici od 02. septembra 2021. godine proizilazi da je pomoćnici LjLj, prestao mandat zbog ukidanja Ministarstva finansija.

3.23. Iz rješenja o prestanku mandata u Vladi Crne Gore, donešenog na sjednici od 16. septembra 2021. godine proizilazi da je sekretaru MM, prestao mandat zbog ukidanja Ministarstva finansija.

3.24. Iz rješenja o prestanku mandata u Vladi Crne Gore, donešenog na sjednici od 02. septembra 2021. godine proizilazi da je pomoćniku NN, prestao mandat zbog ukidanja Ministarstva finansija.

3.25. Iz rješenja o prestanku mandata u Vladi Crne Gore, donešenog na sjednici od 08. april 2021. godine proizilazi da je pomoćnici NjNj, prestao mandat zbog ukidanja Ministarstva finansija.

3.26. Iz rješenja o prestanku mandata u Vladi Crne Gore, donešenog na sjednici od 29. decembra 2021. godine proizilazi da je pomoćnici OO, prestao mandat zbog ukidanja Ministarstva održivog razvoja i turizma.

3.27. Iz rješenja o prestanku mandata u Vladi Crne Gore, donešenog na sjednici od 14. oktobra 2021. godine proizilazi da je pomoćnici OO, prestao mandat zbog ukidanja Ministarstva održivog razvoja i turizma.

3.28. Iz rješenja o prestanku mandata u Vladi Crne Gore, donešenog na sjednici od 14. oktobra 2021. godine proizilazi da je pomoćniku PP, prestao mandat zbog ukidanja Ministarstva održivog razvoja i turizma.

3.29. Iz rješenja o prestanku mandata u Vladi Crne Gore, donešenog na sjednici od 17. novembra 2021. godine proizilazi da je pomoćnici RR, prestao mandat zbog ukidanja Ministarstva održivog razvoja i turizma.

3.30. Iz Zaključka Vlade Crne Gore broj 04-847/2 od 25. februara 2021. godine proizilazi da da je na sjednici od tog datuma utvrđen Predlog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva ekonomskog razvoja.

3.31. Iz Odluke Ministarstva ekonomskog razvoja o preuzimanju državnih službenika i namještenika broj 016-102/20-5422/4 od 24. decembra 2020.godine proizilazi da je između ostalih državnih službenika i namještenika i podnosilac pritužbe preuzet iz Ministarstva rada i socijalnog staranja.

3.32. Iz Upravnog suda Crne Gore U.br. 1221/21 od 09.marta 2022. godine proizilazi da je odbijena tužba podnosioca pritužbe.

3.33. Iz presude Vrhovnog suda Crne Gore Uvp.br. 295/22 od 09. juna 2022. godine proizilazi da je zahtjev za ispitivanje sudske odluke podnosioca pritužbe odbijen kao neosnovan.

3.34. Iz rješenja o postavljenju generalnog direktora Direktorata za rad u Ministarstvu rada i socijalnog staranja od 27. jula 2017. godine proizilazi da je podnosilac pritužbe postavljen za direktora direktorata.

3.35. Iz rješenja o prestanku mandata generalnog direktora Direktorata za rad u Ministarstvu rada i socijalnog staranja od 29. decembra 2020. godine proizilazi da je podnosilac pritužbe prestao mandat direktora direktorata u tom ministarstvu.

3.36. Iz mejl komunikacije od 31. decembra 2020. godine koja je između ostalih upućena i podnosiocu pritužbe proizilazi da je sa adrese Kabineta Ministarstva ekonomskog razvoja upućeno da prestanak mandata na znači i prestanak radnog odnosa u ministarstvu, te da će pitanje daljeg angažmana biti riješeno u skladu sa odredbom člana 134 stav 2 Zakona o državnim službenicima i namještenicima kao i da je u toku priprema predloga pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji tog ministarstva.

3.37. Iz mejl komunikacije od 10. - 18. januara 2021. godine upućivane podnosiocu pritužbe proizilazi da je isti obavljao radne zadatke u okviru Ministarstva ekonomskog razvoja.

3.38. Iz mejl komunikacije od 26. - 31. januara 2021. godine upućivane podnosiocu pritužbe proizilazi da je isti obavljao radne zadatke u okviru Ministarstva ekonomskog razvoja.

3.39. Iz fotokopije dostavnice proizilazi da je podnosiocu pritužbe rješenje o prestanku mandata uručeno dana 12. januara 2021. godine.

IV RELEVANTNI PROPISI

4.1. Ustav Crne Gore:

„Član 8

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

Član 17 stav 2

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

Član 20

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.“

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

Relevantni dio člana 6 stav 1 glasi: „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...“

Član 13.

„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 14.

Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.“

4.3. Zakon o zabrani diskriminacije („Službeni list Crne Gore“ br. 46/10, 18/14 i 42/17):

„Član 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 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, 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.“

4.4. Zakon o upravnom postupku ("Službeni list RCG", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17):

„Član 5

Javnopравни organ odlučuje i postupa u upravnoj stvari na osnovu zakona, drugih propisa i opštih akata.

Član 11

U upravnom postupku moraju se pravilno i potpuno utvrditi sve činjenice i okolnosti koje su od značaja za zakonito i pravilno odlučivanje o upravnoj stvari.

Zakonom o državnoj upravi ("Sl. list RCG", br. 38/03 i "Službeni list Crne Gore", br. 22/08, 42/11, 54/16, 13/18, 70/21):

„Član 7

U vršenju poslova iz okvira svoje nadležnosti organi državne uprave dužni su da omoguće brzo i jednostavno ostvarivanje prava i na zakonu zasnovanih interesa fizičkih i pravnih lica.

Član 54 stav 1

Organi državne uprave dužni su da, na zakonit način i blagovremeno, postupaju po zahtjevima građana i pravnih lica koji oni podnose radi ostvarivanja prava i izvršavanja obaveza.

4.6. Zakon o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br.42/11, 32/14, 21/17):

„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

6. Zaštitnik je razmatrao pritužbu sa stanovišta eventualnog nejednakog postupanja pred organima javne vlasti. U ispitnom postupku pred Zaštitnikom, zatraženo je izjašnjenje od Vlade Crne Gore na navode iz pritužbe i naznačenim rješenjima u odnosu na koja podnosilac pritužbe smatra da je u nepovoljnijem položaju. Sadržina izjašnjenja resornog ministarstva je navedena u dijelu II Ispitni postupak ovog mišljenja.

7. U odnosu na dio pritužbe koji se odnosi na nejednako postupanje u odnosu na neunošenje pouke o pravnom lijeku u rješenju, Zaštitnik ukazuje da su nacionalni organi u obavezi da dovoljno i jasno izlože osnove na kojima zasnivaju svoju odluku i time omogućé 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 obaviještena o razlozima na kojima se takav akt temelji.

8. 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 lijekova, pred kojim se pravno sredstvo može iskoristiti i rok za njegovu primjenu.

9. 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.

10. Za ukazati je da je Ustavom Crne Gore svakome zajamčeno pravo na pravni lijek protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu ili na zakonu zasnovanom interesu. Pojam pravnog lijeka u smislu navedene odredbe ustava treba razumjeti na način da u sudskim i drugim postupcima u kojima se odlučuje o pravima i na zakonu zasnovanim interesima, pravnim subjektima treba stajati na raspolaganju takav sistem pravnih lijekova koji bi tim subjektima omogućilo da izazovu preispitivanje pobijane odluke zbog svih razloga zbog

kojih ona može biti nepravilna i nezakonita ili donešena u postupku koji je sproveden uz bitne povrede odredaba koje ga uređuju.

11. Podnosilac pritužbe je pokrenuo spor pred Upravnim sudom Crne Gore. U pritužbi je prigovorio da prvobitno rješenje o prestanku mandata generalnog direktora Direktorata za rad u Ministarstvu rada i socijalnog staranja nije sadržalo uputstvo o pravnoj zaštiti, a zbog čega je podnio zahtjev za dopunu rješenja u dijelu nedostajućeg uputstva o pravnoj zaštiti. Nakon toga, Vlada Crne Gore je 12. marta 2021. godine, donijela rješenje o dopuni rješenja, sa uputstvom o pravnoj zaštiti. U vezi sa ovim, podnosilac je ukazao na nejednako postupanje u dijelu neunošenja pouke o pravnom lijeku u rješenju, a posebno u odnosu na rješenja koja je donijela Vlada Crne Gore i to: rješenje br.1763/3, rješenje br.1764/3, rješenje br.1762//2, donijeta sva 08.04.2021. godine, rješenje br.04-3914/3 od 26.08.2021. godine, rješenje br.04-3912/3 od 26.08.2021. godine, rješenje br.04-3913/3 od 26.08.2021. godine, Ministarstva vanjskih poslova: rješenje br. 04- 1358/3 od 18.03.2021. godine, Ministarstva rada i socijalnog staranja: rješenje br. 04-4144/2 od 02.09.2021. godine, rješenje br. 04-4142/2 od/3 od 02.09.2021. godine.

12. Tok postupka pred Upravnim sudom po tužbi podnosioca pritužbe, Zaštitnik ne može razmatrati jer nema nadležnost da postupa u odnosu na rad sudova, osim u slučajevima odugovlačenja postupka, zloupotrebe procesnih ovlašćenja i neizvršavanja sudskih odluka.

13. Prema stanju u spisu predmeta kod Zaštitnika, a koja je navedena u dijelu III ovoga mišljenja, proizilazi da je podnosilac pritužbe postavljen za generalnog direktora direktorata u Ministarstvu rada i socijalnog staranja 2017. godine na period od pet godina, a da je nakon donošenja rješenja o prestanku mandata rješenjem Vlade Crne Gore br.07-5707/3, od 29. decembra 2020. godine nastavio da obavlja radne zadatke u Ministarstvu ekonomskog razvoja, a na osnovu Odluke o preuzimanju državnih službenika i namještenika br.016-102/20-5422/4, od 24. decembra 2020. godine, kojom je to ministarstvo preuzelo sve državne službenike i namještenike Ministarstva rada i socijalnog staranja a među ostalim, i podnosioca pritužbe. U stavu II te Odluke propisano je da se službenici iz stava I ove odluke preuzimaju od dana 7. decembra 2020. godine tj.od dana donošenja Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave² od kada počinju da im teku sva prava i obaveze iz rada i po osnovu rada u Ministarstvu ekonomskog razvoja. U stavu III pomenute Odluke propisano je da će državni službenik, odnosno namještenik, koji je preuzet, do raspoređivanja na radno mjesto u skladu sa unutrašnjom organizacijom i sistematizacijom državnog organa koji ga je preuzeo (Ministarstvo ekonomskog razvoja), obavljati poslove koje je obavljao prema rješenju o raspoređivanju državnog organa iz čijeg djelokruga su poslovi preuzeti

² „Službeni list Crne Gore" br.118/20

(Ministarstva rada i socijalnog staranja, poslovi generalnog direktora Direktorata za rad u Ministarstvu rada i socijalnog staranja) i druge poslove po nalogu starješine organa u koji je preuzet i zadržaće zaradu koju je primao do preuzimanja. U stavu IV pomenute Odluke, dalje piše da će službenici iz stava 1 ove Odluke biti raspoređeni posebnim rješenjem na odgovarajuća radna mjesta koja će odgovarati njihovom stepenu obrazovanja i sposobnostima, a u skladu sa aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva ekonomskog razvoja.

14. Podnosilac pritužbe je pisanim putem – preko mejla od 31. decembra 2020. godine od strane kabineta Ministarstva ekonomskog razvoja informisan da prestanak mandata ne znači i prestanak radnog odnosa u ministarstvu, i da će pitanje njegovog daljeg radnog angažmana biti riješeno u skladu sa zakonom, kao i da je u toku priprema predloga Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, a zbog čega je imao legitimna očekivanja da će njegov radno - pravni status biti riješen. Dalje, podnosilac je istakao da su ostali zaposleni ranijeg Ministarstva rada i socijalnog staranja raspoređeni posebnim rješenjem na odgovarajuća radna mjesta koja odgovaraju njihovom stepenu obrazovanja i sposobnostima, osim njega koji nije raspoređen nakon razrješenja. U odnosu na ove navode Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma je u izjašnjenju dostavljenom Zaštitniku ukazalo na osnov za prestanak mandata visokorukovodnog kadra, pozivajući se i na presudu Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp.br.2/22, od 15. februara 2022. godine. Polazeći od navoda iz izjašnjenja, ukazujemo da Zaštitnik ne ocjenjuje zakonitost akata, pa u tom smislu ne može osporavati osnov za prestanak mandata visokorukovodnog kadra, ali ukazuje da Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma nije iznijelo opravdanje u vidu da li je postojala stvarna potreba da se podnosilac pritužbe, nakon preuzimanja, nerasporedi, odnosno nije učinilo vjerovatnim da samo za podnosiocem pritužbe nije postojala potreba za njegovim daljim angažovanjem, što ukazuje na nepovoljno postupanje u odnosu na podnosioca pritužbe.

15. Imajući u vidu navedeno, činjenice i okolnosti predmeta, te da Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma nije dovoljnim razlozima opovrglo pretpostavku o nejednakom postupanju prema podnosiocu pritužbe u postupku raspoređivanja, Zaštitnik daje

PREPORUKU

Ministarstvu ekonomskog razvoja

- Da ubuduće prilikom raspoređivanja i odlučivanja o radno – pravnom statusu zaposlenih odluke zasniva na jasnim i dovoljnim razlozima, kako bi se izbjeglo neopravdano nejednako postupanje.

- Da rješenja o prestanku mandata i druga rješenja, kojima se odlučuje o pravima i obavezama zaposlenih, sadrže pouku o pravnom lijeku.
- Ministarstvo je dužno da, u roku od 30 dana od dana prijema ove preporuke, Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore dostavi izvještaj o radnjama i mjerama koje su preduzete radi njenog izvršenja.

**ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE
Nerma Dobardžić**

Dostavljeno:

- *Podnosiocu pritužbe;*
- *Ministarstvu ekonomskog razvoja;*
- *U spise predmeta.*