



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: 01-1023/25- 01-1111/25

Podgorica, 2. mart 2026. godine

ND/ND

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 sopstvenoj inicijativi, a povodom apela Udruženja hendikepiranih „Srce“ Mojkovac daje

MIŠLJENJE

I UVOD

1. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je saglasno odredbi člana 28 stav 2 Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, pokrenuo postupak ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda po sopstvenoj inicijativi, a povodom apela Udruženja hendikepiranih "Srce" Mojkovac, u vezi sa višemjesečnim kašnjenjima u isplati subvencija za zarade zaposlenih lica sa invaliditetom i najave štrajka gladu XX, predsjednika Udruženja.

2. U apelu se, u suštini, navodi da se problem kašnjenja u isplati subvencija ponavlja svakogodišnje zbog, kako se ističe, nedostatka kvalitetnih zakonskih rješenja, loše primjene Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, zastoja u procesu izmjena i dopuna ovog zakona, te da su posljedice posebno vidljive na sjeveru Crne Gore gdje u pojedinim opštinama u evidenciji nezaposlenih lica, lica sa invaliditetom čine više od. polovine od ukupnog broja nezaposlenih lica. Dalje se navodi da se poseban problem odnosi na osnovane sumnje isplate subvencija bez stvarnog rada lica sa invaliditetom i poslovanja njihovih poslodavaca, među kojima su, kako se navodi, zabilježeni iznosi od 1.500 eura do preko 5.000 eura, dok lica sa invaliditetom trpe posljedice kašnjenja i neadekvatne kontrole sistema. Kako se navodi, cilj apela je sprječavanje zloupotreba i obezbjeđivanje pravovremene isplate subvencija,

koje za mnoga lica sa invaliditetom predstavljaju jedini izvor prihoda, a dugogodišnja kašnjenja direktno utiču na život i dostojanstvo ljudi čija egzistencija zavisi od ovih sredstava.

II ISPITNI POSTUPAK

3. u cilju utvrđivanja pravno relevantnih činjenica i okolnosti predmeta, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je u skladu sa odredbom člana 35 Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, zatražio je izjašnjenje na navode iz pritužbe od Vlade Crne Gore i Zavoda za zapošljavanje Crne Gore.

4. U izjašnjenju Zavoda za zapošljavanje u suštini je navedeno:

-Za NVO „Srce“ iz Mojkovca svi nalozi za isplatu subvencija zarade obrađivani u skladu sa dostavljenim mjesečnim zahtjevima od strane navedene NVO nakon čega su se vršile isplate.

- Navedena NVO nije istovremeno za svako zaposleno lice sa invaliditetom dostavljala mjesečne zahtjeve, pa samim tim kod ovog poslodavca imamo situaciju da je za neka zaposlena lica sa invaliditetom urađeno više naloga za isplatu subvencije zarade, a kod nekih manje. Ovakva situacija prouzrokovana neredovnim dostavljanjem mjesečnih zahtjeva za isplatu subvencija od strane navedene NVO.

- Od strane Zavoda za zapošljavanje kroz proces podnošenja zahtjeva za dodjelu budžetskih sredstava za 2025. godinu, blagovremeno je predložen iznos sredstava koji je neophodan kako bi se uredno izvršavale obaveze prema poslodavcima. Takođe, Zavod je, svjestan negativnih posljedica, uputio urgenciju Ministarstvu finansija u vezi sa tačnim iznosom sredstava koji je potreban za nesmetano izvršavanje obaveza do kraja 2025. godine.

- Zbog izostanka pravovremene reakcije nadležnih, došlo je do situacije u kojoj se na realizaciju i isplate čekalo gotovo 5 mjeseci, što je imalo direktne posledice po korisnike i redovno ostvarivanje prava.

- Tokom 2025. godine, a počev od aprila mjeseca, Zavod je nastavio sa urgencijama da obavještava Ministarstvo finansija o predmetnoj situaciji što je rezultiralo da se, u saradnji sa Ministarstvom, krajem 2025. godine obezbijede nedostajuća sredstva i da se u konačnom izmire obaveze po osnovu pristiglih zahtjeva poslodavaca koji zapošljavaju lica sa invaliditetom.

- Zavod je tokom procesa podnošenja zahtjeva za dodjelu budžetskih sredstava za 2026. godinu blagovremeno upoznao nadležne o obavezama prema licima sa invaliditetom koje očekuju Zavod u narednom periodu, a iste je jedino moguće realizovati sa iznosom od oko 50.000.000,00 EUR. Zakonom o budžetu za 2026. godinu Zavodu, za predmetne potrebe, je opredijeljeno svega 25.000.000,00 EUR što će za posledicu imati ponovna kašnjenja u isplatama ukoliko se ne obezbijede dodatna sredstva tokom 2026. godine.

III RELEVANTNO PRAVO

5. 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 62

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

Član 64

Zaposleni imaju pravo na odgovarajuću zaradu.

Zaposleni imaju pravo na ograničeno radno vrijeme i plaćeni odmor.

Zaposleni imaju pravo na zaštitu na radu.

Omladina, žene i invalidi uživaju posebnu zaštitu na radu.

Član 68

Jemči se posebna zaštita lica sa invaliditetom.“

6. Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom:

“Član 4

1. Države potpisnice obavezuju se da će osigurati i promovisati puno ostvarivanje svih ljudskih prava i osnovnih sloboda za sva lica sa invaliditetom bez ikakve diskriminacije po osnovu invalidnosti. Da bi to ostvarile, države potpisnice obavezuju se da će:

(a) Usvojiti sve odgovarajuće zakonodavne, administrativne i druge mjere kako bi sprovele prava priznata ovom Konvencijom;

(b) Preduzeti sve odgovarajuće mjere, uključujući zakonodavne, radi izmjene ili poništavanja svih zakona, podzakonskih akata, običaja i prakse koji predstavljaju diskriminaciju lica sa invaliditetom;

(c) Uzeti u obzir pitanja zaštite i promovisanje ljudskih prava lica sa invaliditetom prilikom formulisanja i primjene svake politike i svih programa;

(d) Uzdržati se od preduzimanja bilo kog akta ili prakse koja nije u skladu sa ovom Konvencijom i osigurati da se javne vlasti i ustanove ponašaju u skladu sa Konvencijom;

(e) Preduzeti sve odgovarajuće mjere kako bi uklonili diskriminaciju po osnovu invalidnosti koju vrši bilo koje lice, bilo koja organizacija ili privatni preduzetnik;

(f) Vršiti i promovisati istraživanje i razvoj dobara, usluga, opreme i objekata dizajniranih u skladu sa načelima univerzalnog dizajna, definisanog u članu 2 ove Konvencije, koje iziskuju najmanji mogući

stepen adaptacije kako bi zadovoljile posebne potrebe osoba sa invaliditetom uz najnižu moguću cijenu i promovisati primjenu univerzalnog dizajna u izradi standarda i smjernica;

(g) Vršiti i promovisati istraživanje i razvoj, promovisati dostupnost i upotrebu novih tehnologija, uključujući informacione i komunikacione tehnologije, pomagala za kretanje, sredstva, asistivnu tehnologiju pogodnu za lica sa invaliditetom, dajući prednost tehnologijama izrađenim po pristupačnim cijenama;

(h) Pružati pristupačne informacije licima sa invaliditetom o pomagalima za kretanje, sredstvima i asistivnoj tehnologiji, uključujući nove tehnologije, kao i drugim oblicima asistencije, službama podrške i pogodnostima;

(i) Promovisati trening i obuku stručnjaka i osoblja koje radi sa licima sa invaliditetom u oblasti prava priznatih ovom Konvencijom kako bi bolje pružale asistenciju i usluge garantovane i proistekle iz pomenutih prava.

2. U odnosu na ekonomska, socijalna i kulturna prava države potpisnice će preduzeti takve mjere uz maksimalnu upotrebu resursa kojima raspolažu i po potrebi u sklopu međunarodne saradnje, sa ciljem da progresivno postignu puno ostvarivanje ovih prava, bez zadiranja u obaveze proistekle iz ove Konvencije koje su neposredno primjenljive shodno odredbama međunarodnog javnog prava.

3. Prilikom razvoja i sprovođenja politike i zakonodavstva usmjerenih na primjenu ove Konvencije, kao i drugim procesima donošenja odluka o pitanjima koja se neposredno tiču lica sa invaliditetom, države potpisnice će to činiti uz bliske konsultacije i aktivno učešće lica sa invaliditetom, uključujući djecu sa invaliditetom, kroz organizacije koje ih predstavljaju i zastupaju.

4. Ništa u ovoj Konvenciji neće ugroziti povoljnije odredbe iz zakona ili međunarodnopravnih propisa na snazi u nekoj od država potpisnica koje se odnose na ostvarivanje prava lica sa invaliditetom. Neće biti ograničavanja ili ukidanja bilo kog osnovnog ljudskog prava koje je priznato ili postoji u nekoj od država potpisnica ove Konvencije na osnovu drugih konvencija, zakona, propisa ili običaja pod izgovorom da ova Konvencija ne priznaje ta prava, ili da ih priznaje u užem obimu.

5. Odredbe ove Konvencije odnosiće se na sve djelove federalnih država bez ikakvih ograničenja ili izuzetaka.

Član 5

Države potpisnice priznaju da su sva lica jednake pred zakonom i imaju pravo na jednaku zaštitu pred zakonom i uživanje jednakih blagodeti zakona, bez ikakvih diskriminacija.

2. Države potpisnice zabranjuju bilo kakvu diskriminaciju po osnovu invalidnosti i garantuju svim licima sa invaliditetom jednaku i efektivnu pravnu zaštitu od diskriminacije po bilo kom osnovu.

3. Da bi promovisali ravnopravnost i ukinuli diskriminaciju, države potpisnice će preduzeti sve odgovarajuće korake kako bi osigurali pružanje razumnih adaptacija.

4. Posebne mjere neophodne za postizanje i ubrzavanje de fakto jednakosti lica sa invaliditetom neće se smatrati diskriminacijom po osnovu invalidnosti shodno odredbama ove Konvencije.

Član 27 stav 1

Države potpisnice priznaju pravo osoba sa invaliditetom na rad na osnovu jednakosti sa drugima; ovo uključuje mogućnost da zarađuju za život obavljajući posao koji su slobodno odabrali ili prihvatili na tržištu rada i u radnom okruženju koji su otvoreni, inkluzivni i pristupačni za osobe sa invaliditetom. Države potpisnice preduzeće odgovarajuće korake da osiguraju i promovišu ostvarivanje prava na rad,

uključujući i za one osobe koje su stekle invaliditet tokom procesa rada, kroz preduzimanje odgovarajućih mjera, uključujući zakonsku regulativu, usmjerenih, između ostalog, na:

- (a) Zabranu diskriminacije na osnovu invalidnosti u odnosu na sva pitanja vezana za sve oblike zapošljavanja, uključujući uslove regrutovanja, zapošljavanja i primanja na posao, nastavak zapošljavanja, napredovanje u službi, uslove rada, zaštitu zdravlja i bezbjednost na radu;
- (b) Zaštitu prava lica sa invaliditetom, na osnovu jednakosti sa drugima, na pravedne i povoljne uslova rada, uključujući jednaku nadoknadu za jednak rad, bezbjedne i zdrave uslove rada, uključujući zaštitu od uznemiravanja i mogućnost pokretanja postupaka pravne zaštite u slučaju kršenja ovih prava;
- (c) Osiguravanje da lica sa invaliditetom mogu da ostvaruju svoja radna i sindikalna prava na osnovu jednakosti sa drugima;
- (d) Omogućavanje licima sa invaliditetom da imaju efektivan pristup opštim tehničkim programima i programima stručnog usmjeravanja, uslugama za pronalaženje radnog mjesta i produženom treningu i obuci;
- (e) Promovisanje mogućnosti za zapošljavanje i napredovanje u karijeri za lica sa invaliditetom na otvorenom tržištu rada, kao i pomoći ovim licima u traženju, dobijanju i zadržavanju posla;
- (f) Promovisanje mogućnosti za samozapošljavanje, preduzetništvo, razvoj kooperativa i pokretanje sopstvenog biznisa;
- (g) Zapošljavanje lica sa invaliditetom u javnom sektoru;
- (h) Podsticanje poslodavaca da zapošljavaju lica sa invaliditetom u privatnom sektoru kroz odgovarajuće mjere i politiku, što može uključivati i programe afirmativne akcije, podsticajne i druge mjere;
- (i) Obezbeđivanje razumnih adaptacija na radnom mjestu i u radnom okruženju za lica sa invaliditetom,
- (j) Promovisanje sticanja radnog iskustva za lica sa invaliditetom na otvorenom tržištu rada,
- (k) Promovisanje profesionalne rehabilitacije i osposobljavanja, programa povratka na posao i zadržavanja posla za lica sa invaliditetom.”

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

„Član 2 st.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 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.

Član 5

Propise i posebne mjere 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 mogu donositi, odnosno uvoditi i sprovoditi, u okviru svojih nadležnosti i ovlašćenja državni organi, organi državne uprave, organi jedinica lokalne samouprave, javna preduzeća i druga pravna lica koja vrše javna ovlašćenja (u daljem tekstu: organi), kao i druga pravna i fizička lica.

Mjere iz stava 1 ovog člana primjenjuju se srazmjerno potrebama i mogućnostima i traju do ostvarenja ciljeva koji su tim mjerama utvrđeni.“

8. Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom ("Službeni list Crne Gore", br. 035/15, 044/15):

„Član 2 stav 1

Zabranjena je diskriminacija lica sa invaliditetom i grupe lica sa invaliditetom po bilo kom osnovu, kao i svaki oblik diskriminacije po osnovu invaliditeta, u javnom i privatnom sektoru.

Član 4 stav 1

Diskriminacija po osnovu invaliditeta je svako pravno ili faktičko, neposredno ili posredno, namjerno ili nenamjerno pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje postupanja prema jednom licu, odnosno grupi lica sa invaliditetom u odnosu na druga lica, kao i isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva nekom licu u odnosu na lice sa invaliditetom, zbog kojeg se licu sa invaliditetom otežava ili negira priznavanje, uživanje ili ostvarivanje ljudskih prava i sloboda u političkom, obrazovnom, ekonomskom, socijalnom, kulturnom, sportskom, građanskom i drugim oblastima javnog i privatnog života.

Član 5

Državni organi, organi državne uprave, organi jedinica lokalne samouprave, javna preduzeća i druga pravna lica koja vrše javna ovlašćenja (u daljem tekstu: organi), kao i druga pravna i fizička lica, u okviru svojih nadležnosti i ovlašćenja, dužni su da donose, odnosno uvide i sprovode propise i posebne mjere, koji su usmjereni na stvaranje uslova za ostvarivanje ravnopravnosti i zaštite lica sa invaliditetom, koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju u odnosu na druga lica.

Propisi i posebne mjere se donose, odnosno preduzimaju u oblasti: uređenja prostora i izgradnje objekata, informisanja, saobraćaja, vaspitanja i obrazovanja, zapošljavanja, rada, zdravlja, socijalne zaštite, kulture, javnog i političkog djelovanja, kao i u drugim oblastima društvenog života u kojima postoje razlozi za njihovo donošenje, odnosno uvođenje u smislu stava 1 ovog člana.

Posebne mjere iz stava 1 ovog člana, primjenjuju se srazmjerno potrebama i mogućnostima i traju do ostvarenja ciljeva koji su tim mjerama utvrđeni.“

9. Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom ("Službeni list Crne Gore", br. 049/08, 073/10, 039/11, 055/16):

„Član 2

„Ovim zakonom stvaraju se uslovi za povećanje zaposlenosti lica sa invaliditetom i njihovo ravnopravno učešće na tržištu rada, uz otklanjanje barijera i stvaranje jednakih mogućnosti.

Član 36

Poslodavac koji zaposli lice sa invaliditetom ima pravo na subvencije, koje se odnose na:

- bespovratna sredstva za prilagođavanje radnog mjesta i uslova rada za zapošljavanje lica sa invaliditetom;
- kreditna sredstva pod povoljnim uslovima za kupovinu mašina, opreme i alata potrebnog za zapošljavanje lica sa invaliditetom;
- učešće u finansiranju ličnih troškova asistenta (pomagača u radu) lica sa invaliditetom;
- subvencije zarade lica sa invaliditetom koje zaposli.

Pravo na subvencije iz stava 1 ovog člana ima i lice sa invaliditetom koje se samozaposli, koje obavlja samostalnu djelatnost ili osnuje privredno društvo, koje se zaposli u porodičnom domaćinstvu i obavlja poljoprivrednu djelatnost kao jedino, glavno ili dopunsko zanimanje.

Uslove, kriterijume i postupak ostvarivanja prava iz stava 1 ovog člana propisuje Ministarstvo.

Član 37

Visina subvencije iz člana 36 stav 1 al. 1, 2 i 3 ovog zakona iznosi 100 % od opravdanih troškova, u skladu sa propisima kojima se uređuje državna pomoć.

Visina subvencije iz člana 36 stav 1 alineja 4 iznosi:

- 75 % od isplaćene bruto zarade za cijeli period zaposlenosti, za poslodavca koji zaposli lice sa najmanje 50% invaliditeta;
- za poslodavca koji zaposli lice sa invaliditetom manjim od 50%, subvencija iznosi: u prvoj godini 75%, u drugoj 60 %, u trećoj i svakoj narednoj godini 50% od isplaćene bruto zarade.

Član 38

Fond se organizuje u Zavodu.

Sredstva Fonda obezbjeđuju se iz:

- 1) posebnog doprinosa koji uplaćuju poslodavci u skladu sa članom 22 ovog zakona;
- 2) budžeta Crne Gore;
- 3) budžeta jedinice lokalne samouprave na čijoj teritoriji lice sa invaliditetom ima prebivalište;
- 4) donacija i pomoći od strane domaćih i stranih pravnih i fizičkih lica;
- 5) drugih izvora u skladu sa zakonom.

Član 39

Sredstva Fonda koriste se za:

- 1) mjere i aktivnosti profesionalne rehabilitacije za nezaposlena i zaposlena lica sa invaliditetom;
- 2) sufinansiranje posebnih organizacija za zapošljavanje;
- 3) programe aktivne politike zapošljavanja u kojima učestvuju lica sa invaliditetom;
- 4) subvencije iz člana 36 ovog zakona;
- 5) finansiranje grant šema;
- 6) novčane pomoći iz člana 37b ovog zakona.

Postupak i metodologiju za finansiranje posebnih organizacija za zapošljavanje i finansiranje grant šema propisuje Ministarstvo.“

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

"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 27

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.

U postupanju Zaštitnika/ce u slučajevima diskriminacije od strane fizičkih ili pravnih lica shodno se primjenjuju odredbe ovog zakona.

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/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."

IV OCJENA ZAŠTITNIKA

11. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je saglasno odredbi člana 28 stav 2 Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, pokrenuo postupak ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda po sopstvenoj inicijativi, a povodom apela Udruženja hendikepiranih „Srce" Mojkovac, u vezi sa višemjesečnim kašnjenjima u isplati subvencija za zarade zaposlenih lica sa invaliditetom i najave štrajka gladu predsjednika Udruženja.

12. Imajući u vidu prirodu predmeta spora Zaštitnik najprije ističe da subvencije za zarade zaposlenih lica sa invaliditetom predstavljaju mjere koje imaju za cilj ispravljanje faktičke nejednakosti lica sa invaliditetom na tržištu rada.

13. Nadalje podsjećamo da Ustav Crne Gore u članu 8 stav 1 proklamuje zabranjenu svake neposredne ili posredne diskriminacije, po bilo kom osnovu, a u stavu 2 istog člana određuje da se 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. Shodno stavu 3 istog člana Ustava

posebne mjere se mogu primjenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete. Osim toga Ustav u članu 68 jamči i posebnu zaštitu lica sa invaliditetom.

14. Konvencija o pravima lica sa invaliditetom u članu 5 stav 1 utvrđuje da države potpisnice priznaju da su sva lica jednake pred zakonom i imaju pravo na jednaku zaštitu pred zakonom i uživanje jednakih blagodeti zakona, bez ikakvih diskriminacija. U stavu 2 istog člana Konvencije navedeno je da države potpisnice zabranjuju bilo kakvu diskriminaciju po osnovu invalidnosti i garantuju svim licima sa invaliditetom jednaku i efektivnu pravnu zaštitu od diskriminacije po bilo kom osnovu. Stavom 4 istog člana Konvencije utvrđeno je da se posebne mjere neophodne za postizanje i ubrzavanje de fakto jednakosti lica sa invaliditetom neće smatrati diskriminacijom po osnovu invalidnosti shodno odredbama ove Konvencije.

15. Ista Konvencija u članu 27 stav 1 propisuje da države potpisnice priznaju pravo osoba sa invaliditetom na rad na osnovu jednakosti sa drugima; ovo uključuje mogućnost da zarađuju za život obavljajući posao koji su slobodno odabrali ili prihvatili na tržištu rada i u radnom okruženju koji su otvoreni, inkluzivni i pristupačni za osobe sa invaliditetom. Države potpisnice preduzeće odgovarajuće korake da osiguraju i promovišu ostvarivanje prava na rad, uključujući i za one osobe koje su stekle invaliditet tokom procesa rada, kroz preduzimanje odgovorajućih mjera, uključujući zakonsku regulativu, usmjerenih, između ostalog, na: a) Zabranu diskriminacije na osnovu invalidnosti u odnosu na sva pitanja vezana za sve oblike zapošljavanja, uključujući uslove regrutovanja, zapošljavanja i primanja na posao, nastavak zapošljavanja, napredovanje u službi, uslove rada, zaštitu zdravlja i bezbjednost na radu; g) Zapošljavanje lica sa invaliditetom u javnom sektoru; (h) Podsticanje poslodavaca da zapošljavaju lica sa invaliditetom u privatnom sektoru kroz odgovarajuće mjere i politiku, što može uključivati i programe afirmativne akcije, podsticajne i druge mjere.

16. Praksa Evropskog suda za ljudska prava takođe afirmiše obavezu država potpisnica da preduzimaju posebne mjere radi postizanja ravnopravnosti odnosno radi ispravljanja faktičkih nejednakosti koje postoje među različitim društvenim grupama, te se takvu akti države shodno praksi tog suda ne smatraju oblikom diskriminacije

17. U tom kontekstu dalje ukazujemo da u Predmetu D. H. i ostali protiv Češke Republike (predstavka br. 57325/00), presuda od 13. novembra 2007. godine Evropski sud za ljudska prava ističe:

175. Sud je u svojoj praksi odredio da diskriminacija znači nejednako postupanje prema licima u relevantno sličnom položaju bez objektivnog i razumnog opravdanja (Willis v. the United Kingdom, br. 36042/97, st. 48, ECHR2002–IV; i Okpisz v. Germany, br. 59140/00, st. 33, 25. oktobra 2005. godine). Međutim, član 14 ne zabranjuje državama članicama da postupaju nejednako prema

određenim grupama kako bi ispravile „faktičke nejednakosti“ među njima; u određenim okolnostima čak i propust da se pokuša da ispravi neravnopravnost nejednakim postupanjem bi mogao da dovede do povrede člana („Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium“ v. Belgium (Merits), presuda od 23. jula 1968. godine, Series A No. 6, st. 10; Thlimmenos v. Greece [GC], br. 34369/97, st. 44, ECHR 2000–IV; i Stec and Others v. the United Kingdom [GC], br. 65731/01, st. 51, ECHR 2001–...). Sud je takođe prihvatio da se opšta politika ili mjera koja nesrazmjerno šteti određenoj grupi može smatrati diskriminatornom bez obzira na to što nije posebno usmjerena ka toj grupi (Hugh Jordan v. the United Kingdom, br. 24746/94, stav 154, 4. maja 2001. godine; i Hoogendijk v. the Netherlands (odl.), br. 58461/00, 6. januara 2005. godine), i da diskriminacija koja je potencijalno protivna Konvenciji može da izvire iz faktičke situacije (Zarb Adami v. Malta, br. 17209/02, st. 76, ECHR 2006–...).

18. Zaštitnik dalje ističe da je u članu 2 Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom kao cilj predmetnog zakona proklamovano stvaranje uslova za povećanje zaposlenosti lica sa invaliditetom i njihovo ravnopravno učešće na tržištu rada, uz otklanjanje barijera i stvaranje jednakih mogućnosti.

19. U članu 36 stav 1 alineja 4 istog Zakona propisano je da poslodavac koji zaposli lice sa invaliditetom ima pravo na subvencije, koje se, odnose na subvencije zarade lica sa invaliditetom koje zaposli. Članom 37 stav 2 istog Zakona propisano je da visina subvencije iz člana 36 stav 1 alineja 4 iznosi: 75 % od isplaćene bruto zarade za cijeli period zaposlenosti, za poslodavca koji zaposli lice sa najmanje 50% invaliditeta, a da za poslodavca koji zaposli lice sa invaliditetom manjim od 50%, subvencija iznosi: u prvoj godini 75%, u drugoj 60 %, u trećoj i svakoj narednoj godini 50% od isplaćene bruto zarade.

20. Član 37a stav 1 istog Zakona propisano je da se zahtjev za ostvarivanje prava na subvenciju iz člana 36 stav 1 alineja 4 ovog zakona podnosi se Fondu, u roku od 45 dana od dana zapošljavanja lica sa invaliditetom. Stavom 2 određeno je da ako je zahtjev podnešen u roku iz stava 1 ovog člana, pravo na subvenciju teče od prvog dana zaposlenja lica sa invaliditetom. Stavom 3 određeno je da ako je zahtjev podnesen nakon roka iz stava 1 ovog člana, pravo na subvenciju teče od dana podnošenja zahtjeva. Članom 39 stav 1 tačka 4 predmetnog zakona određeno je da se sredstva Fonda koriste za subvencije iz člana 36 ovog zakona

21. U konkretnom slučaju izvjesno je da je u toku 2025. godine dolazilo do kašnjenja isplata poslodavcima subvencija za zarade lica sa invaliditetom koja kašnjenja ugrožavaju postizanje cilja zbog kojih je postojanje subvencija i ustanovljeno, a koji se kao što je već ranije rečeno sastoji u ispravljanju faktičke nejednakosti lica sa invaliditetom na tržištu rada odnosno u stvaranju uslova za povećanje zaposlenosti lica sa invaliditetom i njihovo ravnopravno učešće na tržištu rada, uz otklanjanje barijera i stvaranje jednakih mogućnosti.

22. Stoga Zaštitnik konstatuje da je Zavod za zapošljavanje odnosno Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom dužan je da po prijemu zahtjeva za ostvarivanje prava na subvenciju zarade lica sa invaliditetom blagovremeno vrši isplate predmetnih subvencija. Drugačije postupanje ugrožava realizaciju mjera koje imaju za cilj ispravljanje faktičke nejednakosti lica sa invaliditetom na tržištu rada i stoga može da vodi ka diskriminaciji lica sa invaliditetom.

23. Imajući u vidu sve navedeno, Zaštitnik u skladu sa ustavnim i zakonskim ovlašćenjima:

PREPORUČUJE

Zavodu za zapošljavanje Crne Gore - Fondu za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom

- Da Udruženju hendikepiranih Srce" Mojkovac i drugim poslodavcima koji zapošljavaju lica sa invaliditetom po prijemu zahtjeva za ostvarivanje prava na subvenciju zarade lica sa invaliditetom predmetne subvencije blagovremeno isplaćuje.

Zavod za zapošljavanje dužan je da obavijesti Zaštitnika o mjerama i radnjama preduzetim na izvršenju datih preporuka u roku od 30 dana od dana prijema ovog mišljenja.

*ZAŠTITNIK
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE
mr Siniša Bjeković*

Dostaviti:

Udruženju hendikepiranih Srce" Mojkovac;

- Zavodu za zapošljavanje Crne Gore;

- Vladi Crne Gore;

- U spise predmeta.