



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: 87/26-7

Podgorica, 23. april 2026. godine

KM/KM

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. 042/11, 032/14, 021/17, 003/26), nakon sprovedenog postupka po pritužbi Sindikata slobodnih radnika Kliničkog centra Crne Gore, daje

M I Š L J E N J E

I UVOD

1. Podnosilac pritužbe je Ministarstvu zdravlja, Samostalnom sindikatu zdravstva Crne Gore i Sindikatu zaposlenih u zdravstvu Crne Gore, kao potpisnicima Granskog kolektivnog ugovora za zdravstvenu djelatnost iz 2025. godine, stavio na teret diskriminaciju zdravstvenih saradnika kojima ovim Ugovorom nije uvećan koeficijent složenosti.

2. Podnosilac u pritužbi, u suštini, navodi: da je koeficijent složenosti za medicinske radnike uvećan, i to 15% za srednji medicinski kadar i 10% za viši/visoki medicinski kadar, te da su iz ovih povećanja izostavljeni zdravstveni saradnici istovjetko, kako se navodi, kada se mijenjao Granski kolektivni ugovor za zdravstvenu djelatnost iz decembra 2021. godine, a zbog čega prigovaraju ponovljenoj diskriminaciji.

2.1. U pritužbi se dalje osporava odredba člana 48 GKU jer su njome izostavljeni članovi/ice nereprezentativnih sindikata, za razliku od odredbe člana 52 prethodnog GKU iz decembra 2021. godine, kada razlika između reprezentativnih i nereprezentativnih sindikata nije bila napravljena. U pritužbi se pojašnjava da se osporenim članom 48 GKU diskriminišu svi zaposleni kojima je poslodavac do sada bio dužan da uplaćuje sredstva u funkciji kvalitetnog izvršavanja poslova, prevencije radne invalidnosti i rekreativnog odmora zaposlenih.

2.2. Podnosilac podsjeća da članom 11 GKU, kojim se uređuju dodaci na osnovnu zaradu za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima u oblasti zdravstva, nije napravljena razlika između medicinskog i nemedicinskog kadra, odnosno zdravstvenih saradnika.

II ISPITNI POSTUPAK

3. U cilju utvrđivanja pravno relevantnih činjenica i okolnosti Zaštitnik je, saglasno odredbi člana 35. stav 1. Zakona o Zaštitniku/ci, pokrenuo postupak i aktima br. 87/26-1, 87/26-2 i 87/26-3 od 28. januara 2026. godine zatražio od Ministarstva zdravlja, Samostalnog sindikata zdravstva Crne Gore i Sindikata zaposlenih u zdravstvu Crne Gore da se izjasne na navode iz pritužbe, te konkretizuju razloge zbog kojih Granskim kolektivnim ugovorom za zdravstvenu djelatnost ("Službeni list Crne Gore", br. 162/25) nijesu predviđena uvećanja zarada za medicinske saradnike, a imajući u vidu ranije mišljenje Zaštitnika br. 74/22-2 od 21. juna 2022. godine u kojem je, u analognoj situaciji, iznijet stav da su podnosioci pritužbe (nemedicinski kadar) dovedeni u nepovoljan položaj u odnosu na zdravstvene radnike kojima je tada osporenim GKU za zdravstvenu djelatnost uvećan koeficijent, a nemedicinskom kadru ostao isti. Takođe, istim aktima je zatraženo da navedu jasne razloge zbog kojih su nereprezentativni sindikati aktuelnim Granskim kolektivnim ugovorom izostavljeni iz odredbe člana 48, za razliku od prethodnog GKU, kada to nije bio slučaj. U vezi s tim, zatraženo je da se navede pravni osnov na kojem zasnivaju osporenu odredbu, te preciziraju legitiman cilj koji su, kao potpisnici GKU, njome težili da postignu.

3.1. Kako na ove zahtjeve nije odgovoreno, niti su iznijeti razlozi zbog kojih nije postupljeno ili eventualno nije bilo moguće odgovoriti Zaštitnik je, aktima br. 87/26-4, 87/26-5 i 87/26-6 od 20. marta 2026. godine uputio ponovni zahtjev (urgenciju) za dostavljanje izjašnjenja, bez daljeg odlaganja. Do dana sačinjavanja ovog mišljenja tražena izjašnjenja nijesu dostavljena.

III ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA

4. Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka, pritužbe i dokumentacije, utvrđene su sljedeće činjenice i okolnosti relevantne za donošenje mišljenja:

- Granskim kolektivnim ugovorom za zdravstvenu djelatnost ("Službeni list Crne Gore", br. 162/25) uvećani su koeficijenti složenosti za zvanja u podgrupama poslova Grupe 2, dok su koeficijenti složenosti za zvanja u podgrupama poslova Grupe 1 ostali na nivou koeficijenta složenosti poslova iz Granskog kolektivnog ugovora od 2021. godine, kao npr.: Poslovi zaposlenih sa kvalifikacijom Bachelor: socijalni radnik, ekonomista, pravnik, inženjer, sociolog, psiholog, pedagog, zaštitnik prava pacijenata i drugi; Rukovodioci službi u zdravstvenim ustanovama; Menadžment u zdravstvu; Poslovi zaposlenih sa VII nivoom kvalifikacije: hemičar, fizičar, biolog, tehnolog, sanitarni hemičar, toksikološki hemičar, defektolog (logoped, surdolog, oligofrenolog, tifolog i dr.), biohemičar, psiholog, socijalni radnik, ekonomista, pravnik, inženjer, sociolog, pedagog i drugi; Poslovi zaposlenih sa VII nivoom kvalifikacije sa završenom specijalizacijom: hemičar, fizičar, biolog, tehnolog, sanitarni hemičar, toksikološki hemičar, sociolog, defektolog (logoped, surdolog,

oligofrenolog, tifolog i dr.), medicinski genetičar, biohemičar, psiholog i klinički psiholog, socijalni radnik, klinički socijalni radnik i drugi.

- Odredba člana 48 Granskog kolektivnog ugovora za zdravstvenu djelatnost glasi da će poslodavac na račun posebnog fonda reprezentativnog sindikata na nivou Crne Gore, prilikom isplate zarade, uplaćivati iznos od 0,5% na zaradu zaposlenog koji je član tog sindikata, kao povećani trošak u funkciji kvalitetnog izvršavanja poslova, prevencije radne invalidnosti i rekreativnog odmora zaposlenih.

- Za razliku od ove odredbe, odredba člana 52 ranijeg Granskog kolektivnog ugovora za zdravstvenu djelatnost iz 2021. godine je glasila: Prilikom isplate mjesečne zarade, odnosno naknade zarade zaposlenom, koji je član sindikalne organizacije, poslodavac na žiro račun posebnog fonda te organizacije uplaćuje iznos od 0,2% na zaradu zaposlenog, kao povećani trošak u funkciji kvalitetnog izvršavanja poslova, a koja se namjenski koriste za prevenciju radne invalidnosti i rekreativni odmor zaposlenih.

IV RELEVANTNO PRAVO

5. Ustav Crne Gore:

“Član 8

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

Član 17

Prava i slobode ostvaruju se na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih sporazuma.

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

Član 53

Jemči se sloboda političkog, sindikalnog i drugog udruživanja i djelovanja, bez odobrenja, uz upis kod nadležnog organa.

Niko se ne može prisiliti da bude član nekog udruženja.

Država pomaže politička i druga udruženja, kada za to postoji javni interes.

Član 64 stav 1

Zaposleni imaju pravo na odgovarajuću zaradu.”

6. Zakon o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije ("Službeni list Crne Gore", br. 002/26):

“Član 1

Ovim zakonom uređuju se zaštita i promocija jednakosti radi stvaranja uslova za ostvarivanje jednakih mogućnosti i zaštita od diskriminacije po osnovu rasnog ili etničkog porijekla, boje kože, nacionalne ili društvene pripadnosti, jezika, vjere ili uvjerenja, političkog ili drugog mišljenja, pola ili prilagođavanja pola i/ili polnih karakteristika, roda ili rodnog identiteta, seksualne orijentacije, genetskih svojstava, zdravstvenog stanja, invalidnosti, starosne dobi, imovnog stanja, bračnog ili porodičnog stanja, životnog partnerstva, pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i drugih ličnih svojstava.

Član 3 stav 1

Diskriminacijom se smatra svako nepovoljno postupanje lica ili grupe lica prema licu ili grupi lica u odnosu na druga lica ili grupe lica zbog postojanja, odnosno pretpostavke postojanja bilo kojeg osnova iz člana 1 ovog zakona.

Član 4 stav 1 tačka 2 i 18

Zabrana diskriminacije odnosi se na državne organe, organe državne uprave, organe lokalne samouprave i organe lokalne uprave i pravna lica koja vrše javna ovlašćenja (u daljem tekstu: organi),

privredna društva, druga pravna lica, preduzetnike i fizička lica u javnom i privatnom sektoru (u daljem tekstu: drugi subjekti), u odnosu na:

2) uslove rada i prava iz radnog odnosa, naročito zaradu i otkaz, uslove prilikom zapošljavanja, kao i napredovanje na poslu;

18) članstvo i aktivnosti u sindikalnim organizacijama, organizacijama civilnog društva ili drugim organizacijama čiji su članovi nosioci određenih profesija, uključujući benefite koje ostvaruju na osnovu članstva u tim organizacijama.

Član 11 stav 1

Neposredna diskriminacija postoji kad se prema licu ili grupi lica, u istoj ili uporedivoj situaciji u odnosu na drugo lice ili grupu lica, nepovoljnije postupaju, aktom, radnjom ili nečinjenjem, po nekom od osnova iz člana 1 ovog zakona.

Član 26

Ako tužilac iznese činjenice iz kojih se može pretpostaviti da je postojala neposredna ili posredna diskriminacija, na tuženom je da dokaže da nije došlo do kršenja načela jednakog postupanja.

Pravilo o teretu dokazivanja iz stava 1 ovog člana primjenjuje se i u postupanju za zaštitu od diskriminacije kod Zaštitnika."

7. Zakon o radu ("Službeni list Crne Gore", br. 074/19, 008/21, 059/21, 068/21, 145/21, 077/24, 084/24, 086/24, 122/25, 165/25):

"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.

Član 95

(1) Osnovna zarada je zarada koju zaposleni ostvari za puno radno vrijeme, odnosno vrijeme koje se izjednačava sa punim radnim vremenom i standardni radni učinak, u propisanim uslovima rada.

(2) Osnovna zarada se dobija množenjem obračunske vrijednosti koeficijenta i koeficijenta složenosti poslova, ako posebnim zakonom nije drugačije predviđeno.

(3) Obračunska vrijednost koeficijenta i koeficijent složenosti poslova utvrđuju se kolektivnim ugovorom, odnosno opštim aktom poslodavca u slučaju da nema kolektivnog ugovora kod poslodavca, ako posebnim zakonom nije drugačije propisano.

Član 99

(1) Zaposlenom se garantuje jednaka zarada za isti rad ili rad iste vrijednosti.

(2) Pod radom iste vrijednosti podrazumijeva se rad za koji se zahtijeva isti nivo kvalifikacije obrazovanja, odnosno stručne kvalifikacije, odgovornost, vještine, uslovi rada i rezultati rada.

(3) U slučaju povrede prava iz st. 1 i 2 ovog člana, zaposleni ima pravo na naknadu štete u visini neisplaćenog dijela zarade.

(4) Odluka poslodavca ili sporazum sa zaposlenim koji nije u skladu sa st. 1 i 2 ovog člana, ništavi su."

8. Zakon o zdravstvenoj zaštiti ("Službeni list Crne Gore", br. 091/25, 121/25):

"Član 103

Zdravstveni radnici su lica koja imaju odgovarajući nivo obrazovanja iz oblasti zdravstva, koji u vidu profesije obavljaju zdravstvenu djelatnost i neposredno pružaju zdravstvenu zaštitu građanima, u skladu sa zakonom.

Zdravstveni radnici sa VII1 nivoom kvalifikacije obrazovanja su:

- 1) doktor medicine, sa završenim medicinskim fakultetom;
- 2) doktor stomatologije - sa završenim stomatološkim fakultetom; i
- 3) doktor farmacije, doktor farmacije-medicinski biohemičar sa završenim farmaceutskim fakultetom.

Zdravstveni radnici sa odgovarajućim IV, V, VI ili VII nivoom kvalifikacije obrazovanja iz oblasti zdravstva, u skladu sa zakonom, su i: fizioterapeut primijenjene fizioterapije, fizioterapeutski tehničar, medicinska sestra, babica, zdravstveni tehničar, farmaceutski tehničar i druga lica koja obavljaju poslove opšte zdravstvene njege i babinjstva, kao dijela zdravstvene zaštite.

Član 104

Zdravstveni saradnici su lica koja nemaju obrazovanje iz oblasti zdravstva, a rade u zdravstvenoj ustanovi, odnosno drugom subjektu koji pruža zdravstvenu zaštitu i učestvuju u obavljanju zdravstvene djelatnosti, dijagnostike, zaštite mentalnog zdravlja, zaštite reproduktivnog zdravlja, zdravstvene zaštite djece i odraslih lica sa invaliditetom i rane intervencije, u skladu sa ovim zakonom."

9. Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru ("Službeni list Crne Gore", br. 016/16, 083/16, 021/17, 042/17, 012/18, 039/18, 042/18, 034/19, 130/21, 146/21, 092/22, 152/22, 152/22, 113/23):

"Član 1

Ovim zakonom uređuje se način utvrđivanja i ostvarivanja prava na zaradu, naknadu zarade i druga primanja zaposlenih u javnom sektoru, način obezbjeđivanja sredstava i druga pitanja od značaja za ostvarivanje ovih prava.

Član 5

Utvrđivanje zarada zaposlenih zasniva se na principima:

- 1) ujednačenosti zarada u javnom sektoru za rad na istim ili sličnim poslovima i radnim mjestima koji zahtijevaju isti nivo odnosno podnivo kvalifikacija;
- 2) transparentnosti zarada;
- 3) fiskalnoj održivosti zarada."

10. Zakon o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 042/11, 032/14, 021/17, 003/):

"Član 27 stav 1 i 2

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 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/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.”

11. Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (Rim, 4. novembra 1950.) određuje:

Član 11

1. Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo da osniva sindikat i učlanjuje se u njega radi zaštite svojih interesa.

2. Za vršenje ovih prava ne smiju se postavljati nikakva ograničenja, osim onih koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti ili javne bezbjednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovim se članom ne sprečava zakonito ograničavanje vršenja ovih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.

Član 14

Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osigurava 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.

12. Protokol br. 12 uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda određuje:

Član 1

1. Svako pravo koje zakon predviđa ostvarivaće 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.

13. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (od 16. decembra 1966. godine) određuje:

Član 7(i)

Države članice ovog pakta priznaju pravo koje ima svako lice da se koristi pravičnim i povoljnim uslovima za rad koji naročito obezbjeđuju:

(i) pravičnu zaradu i jednaku nagradu za rad iste vrijednosti bez ikakve razlike [...]

V ZAKLJUČNA OCJENA

14. Podnosilac pritužbe je Ministarstvu zdravlja, Samostalnom sindikatu zdravstva Crne Gore i Sindikatu zaposlenih u zdravstvu Crne Gore, kao potpisnicima Granskog kolektivnog ugovora za zdravstvenu djelatnost iz 2025. godine, stavio na teret diskriminaciju zdravstvenih saradnika. Podnosilac u pritužbi, u suštini, problematizuje da je koeficijent složenosti za medicinske radnike uvećan, i to 15% za srednji medicinski kadar i 10% za

viši/visoki medicinski kadar, te da su iz ovih povećanja izostavljeni zdravstveni saradnici istovjetko, kako se navodi, kada se mijenjao Granski kolektivni ugovor za zdravstvenu djelatnost iz decembra 2021. godine, a zbog čega prigovaraju ponovljenoj diskriminaciji.

14.1. U pritužbi se takođe problematizuje da su odredbom člana 48 Granskog kolektivnog ugovora izostavljeni članovi/ice nereprezentativnih sindikata, za razliku od odredbe člana 52 prethodnog Granskog kolektivnog ugovora iz 2021. godine, kada razlika između reprezentativnih i nereprezentativnih sindikata nije bila napravljena. U pritužbi se pojašnjava da se osporenim članom 48 diskriminišu svi zaposleni kojima je poslodavac ranije bio dužan da uplaćuje sredstva u funkciji kvalitetnog izvršavanja poslova, prevencije radne invalidnosti i rekreativnog odmora zaposlenih.

15. Polazeći od navoda iz pritužbe, utvrđenih činjenica, relevantnog domaćeg i međunarodnog prava, kao i standarda razvijenih u praksi Evropskog suda za ljudska prava, Zaštitnik je cijenio da li je osporenim Granskim kolektivnim ugovorom za zdravstvenu djelatnost iz 2025. godine došlo do povrede načela jednakosti i zabrane diskriminacije u odnosu na: 1. zdravstvene saradnike kojima nijesu uvećani koeficijenti složenosti poslova i 2. članove nereprezentativnih sindikata u odnosu na osporenu odredbu člana 48 Granskog kolektivnog ugovora.

16. Zaštitnik podsjeća da načelo jednakosti podrazumijeva da se lica koja se nalaze u istoj ili uporedivoj situaciji ne smiju bez objektivnog i razumnog opravdanja tretirati različito, niti se lica u bitno različitim situacijama smiju tretirati jednako kada bi takvo postupanje proizvodilo nejednakost. Evropski sud za ljudska prava je razvio standard prema kojem razlika u postupanju predstavlja diskriminaciju ukoliko nema legitiman cilj ili ne postoji razuman odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi postići (*Belgian Linguistic Case, stav 10; Carson i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva, stavovi 61-62*).

17. U odnosu na uvećanje koeficijenata složenosti i položaj zdravstvenih saradnika, iz utvrđenih činjenica proizilazi da su Granskim kolektivnim ugovorom iz 2025. godine uvećani koeficijenti složenosti za podgrupe poslova iz Grupe 2, dok su koeficijenti za podgrupe poslova iz Grupe 1, kojima pripadaju zdravstveni saradnici, ostali na nivou prethodnog kolektivnog ugovora. Prema odredbi člana 104 Zakona o zdravstvenoj zaštiti, zdravstveni saradnici su lica koja nemaju obrazovanje iz oblasti zdravstva, a rade u zdravstvenoj ustanovi, odnosno drugom subjektu koji pruža zdravstvenu zaštitu i učestvuju u obavljanju zdravstvene djelatnosti, dijagnostike, zaštite mentalnog zdravlja, zaštite reproduktivnog zdravlja, zdravstvene zaštite djece i odraslih lica sa invaliditetom i rane intervencije.

18. Zaštitnik podsjeća da je i u ranijem mišljenju br. 74/22-2 od 21. juna 2022. godine ukazano da se kriterijumi razgraničenja između grupa zaposlenih u sistemu zdravstva moraju zasnivati na jasnim, objektivnim i mjerljivim osnovama, te da normativna rješenja koja

proizvode nepovoljniji položaj pojedinih grupa zaposlenih moraju zadovoljiti standard „kvaliteta zakona“, odnosno zahtjev pravne izvjesnosti i zaštite od arbitrarnosti.

19. U konkretnom predmetu Ministarstvo zdravlja i dva sindikata nijesu dostavili tražena izjašnjenja niti konkretizovali razloge zbog kojih zdravstveni saradnici nijesu obuhvaćeni uvećanjem koeficijenata. Neizjašnjavanjem na akte Zaštitnika Ministarstvo zdravlja i sindikati su propustili da iznesu razloge nejednakog tretmana zdravstvenih saradnika, odnosno da dovoljnim i relevantnim razlozima eventualno dokažu da osporenim postupanjem nije došlo do povrede jednakosti u pravima i pred zakonom na štetu zdravstvenih saradnika. Time nijesu ispunili obavezu saradnje sa Zaštitnikom, kao institucionalnim mehanizmom za zaštitu od diskriminacije, niti su postupili u skladu sa pravilom o teretu dokazivanja iz člana 26 Zakona o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije.

20. Zaštitnik posebno ukazuje na obavezu transparentnosti kriterijuma na osnovu kojih je izvršeno razgraničenje između zaposlenih kojima je koeficijent uvećan i onih kojima nije. U situaciji kada razlika u postupanju nije obrazložena jasnim i provjerljivim kriterijumima, a proizvodi neposredne posljedice na prava iz rada i po osnovu rada, odnosno zaradu, to osporeno normativno rješenje sadržano u Granskom kolektivnom ugovoru ne može ispunjavati zahtjev objektivnog i razumnog opravdanja.

21. Imajući u vidu da zdravstveni saradnici, prema Zakonu o zdravstvenoj zaštiti, učestvuju u obavljanju zdravstvene djelatnosti i predstavljaju integralni dio sistema zdravstvene zaštite, njihovo potpuno izostavljanje iz korekcije koeficijenata, bez jasnog obrazloženja, dovodi ih u nepovoljniji položaj po osnovu pripadnosti grupi, odnosno profesionalnom statusu. Stoga, Zaštitnik nalazi da je u dijelu zarada došlo do povrede načela jednakog postupanja, jer razlika u tretmanu zdravstvenih saradnika nije bila zasnovana na transparentnim, objektivnim i mjerljivim kriterijumima.

22. U odnosu na odredbu člana 48 Granskog kolektivnog ugovora, Zaštitnik primjećuje da je njome napravljena razlika između reprezentativnog sindikata i drugih (nereprezentativnih) sindikata. Ovom odredbom je propisano da poslodavac na račun posebnog fonda reprezentativnog sindikata na nivou Crne Gore, prilikom isplate zarade, uplaćivati iznos od 0,5% na zaradu zaposlenog koji je član tog sindikata, kao povećani trošak u funkciji kvalitetnog izvršavanja poslova, prevencije radne invalidnosti i rekreativnog odmora zaposlenih. Dakle, takvo pravo nije predviđeno za članove drugih (nereprezentativnih) sindikalnih organizacija.

22.1. Zaštitnik podsjeća da je sloboda sindikalnog organizovanja garantovana članom 53 Ustava Crne Gore, članom 11 Evropske konvencije o ljudskim pravima i međunarodnim standardima rada. To pravo obuhvata slobodu da se lice učlani u sindikat po svom izboru, bez sankcija, pritisaka ili nepovoljnog tretmana zbog tog izbora. Evropski sud za ljudska prava je u predmetima *Demir i Baykara protiv Turske* (stavovi 154,157,166); *Wilson*,

National Union of Journalists and Others protiv Ujedinjenog Kraljevstva (stavovi 46, 48, 52), kao i Danilenkov i drugi protiv Rusije (stavovi 123, 124, 136), naglasio da država mora osigurati stvarnu i djelotvornu zaštitu sindikalnih sloboda, te da mjere koje obeshrabruju članstvo u određenom sindikatu ili favorizuju drugi sindikat mogu predstavljati nedopušteno miješanje u slobodu udruživanja.

23. Zaštitnik razumije da institut reprezentativnosti sindikata može imati legitiman cilj u sistemu kolektivnog pregovaranja, posebno radi efikasnosti socijalnog dijaloga i utvrđivanja pregovaračkog kapaciteta. Međutim, takav status sam po sebi ne može automatski opravdati različit tretman u pogledu beneficija koje se neposredno vezuju za članstvo zaposlenog u sindikatu.

23.1. U predmetu *Hrvatski liječnički sindikat protiv Hrvatske* Evropski sud za ljudska prava je zauzeo stav da član 11 Evropske konvencije ne garantuje samo formalno pravo osnivanja i pristupanja sindikatu, već obavezuje državu da obezbijedi stvarno i djelotvorno uživanje sindikalnih sloboda (stav 59). Sud je posebno naglasio da sindikat mora biti slobodan da djeluje radi zaštite interesa svojih članova (stav 52), kao i da je pravo na kolektivno pregovaranje postalo jedan od suštinskih elemenata slobode sindikalnog organizovanja (stav 58). Istovremeno, svako razlikovanje ili ograničenje u ovoj oblasti mora odgovarati legitimnom cilju i biti proporcionalno tom cilju (stav 57).

24. Navedeni standardi ukazuju da nije dovoljno da zaposlenima formalno bude omogućeno članstvo u različitim sindikatima, ukoliko se kroz Granski kolektivni ugovor materijalne pogodnosti i finansijska sredstva usmjeravaju isključivo članovima reprezentativnog sindikata. Takvo normativno rješenje može proizvesti odvrćajući efekat prema članstvu u drugim sindikalnim organizacijama, jer zaposlene podstiče da pristupe određenom sindikatu radi koristi, a ne slobodnog izbora. Time se narušava sindikalni pluralizam i dovodi u pitanje efektivno ostvarivanje prava iz člana 11 Konvencije.

25. U konkretnom slučaju, sredstva iz člana 48 GUKU vezana su za prevenciju radne invalidnosti, rekreativni odmor zaposlenih i kvalitetno izvršavanje poslova, pa izostavljanjem članova nereprezentativnih sindikata iz navedenog sistema pogodnosti, bez ikakvog obrazloženja i bez dostavljanja podataka o legitimnom cilju i proporcionalnosti mjere, stvara se odvrćajući efekat prema članstvu u manjim ili nereprezentativnim sindikatima i favorizuje članstvo u reprezentativnom sindikatu.

25.1. Prema mišljenju Zaštitnika, a iz svih navedenih razloga, osporena odredba člana 48 Granskog kolektivnog ugovora proizvodi posljedice neposredne diskriminacije po osnovu pripadnosti sindikalnoj organizaciji, jer se članovi nereprezentativnih sindikata, u uporedivoj situaciji, stavljaju u nepovoljniji položaj u odnosu na članove reprezentativnog sindikata bez objektivnog i razumnog opravdanja. U tom smislu, stavovi Evropskog suda iz navedenih predmeta podržavaju zaključak Zaštitnika da pogodnosti predviđene članom 48 Granskog

kolektivnog ugovora ne mogu biti vezane isključivo za članove reprezentativnog sindikata bez jasnog, objektivnog i proporcionalnog opravdanja, jer se time članovi nereprezentativnih sindikata stavljaju u nepovoljniji položaj po osnovu pripadnosti sindikalnoj organizaciji.

26. Zaštitnik podsjeća da socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje predstavljaju važne instrumente uređenja radnih odnosa, ali da kolektivni ugovori kao izvori prava ne mogu odstupati od ustavnog načela jednakosti, zabrane diskriminacije i međunarodnih standarda ljudskih prava. Stoga, različit tretman zaposlenih može biti dopušten samo kada je zasnovan na jasnim, legitimnim i proporcionalnim razlozima.

27. Imajući u vidu sve navedeno, Zaštitnik konstatuje da je Granskim kolektivnim ugovorom za zdravstvenu djelatnost iz 2025. godine, u dijelu koji se odnosi na uvećanje koeficijenata zarade, povrijeđeno načelo jednakog postupanja prema zdravstvenim saradnicima, jer razlika u tretmanu nije zasnovana na jasnim, objektivnim i mjerljivim kriterijumima, te da je odredbom člana 48 GKU, kojom su pogodnosti vezane isključivo za članove reprezentativnog sindikata, izvršena diskriminacija članova nereprezentativnih sindikata po osnovu pripadnosti sindikalnoj organizaciji, zbog čega

PREPORUČUJE

Ministarstvu zdravlja Crne Gore, Samostalnom sindikatu zdravstva Crne Gore i Sindikatu zaposlenih u zdravstvu Crne Gore, kao potpisnicima Granskog kolektivnog ugovora za zdravstvenu djelatnost:

- *Da pristupe izmjenama i dopunama Granskog kolektivnog ugovora za zdravstvenu djelatnost na način da se koeficijenti složenosti poslova za zdravstvene saradnike usklade sa načelom jednakosti, odnosno da se transparentno utvrde i obrazlože jasni, objektivni i mjerljivi kriterijumi za uvećanje zarada svih kategorija zaposlenih u zdravstvenom sistemu, bez neopravdanog isključivanja pojedinih grupa.*
- *Da se odredba člana 48 Granskog kolektivnog ugovora uskladi sa Ustavom Crne Gore i propisima o zabrani diskriminacije, uključujući iznijete stavove Evropskog suda za ljudska prava, tako da prava i pogodnosti vezane za članstvo u sindikatu budu dostupne zaposlenima bez diskriminacije po osnovu pripadnosti reprezentativnom ili nereprezentativnom sindikatu.*
- *Da se uspostavi transparentan i inkluzivan socijalni dijalog prilikom budućih izmjena kolektivnog ugovora, uz učešće svih relevantnih sindikalnih organizacija i predstavnika zaposlenih, kako bi se spriječila ponovna diskriminacija i osigurala ravnopravnost svih zaposlenih u zdravstvu.*

Naznačeni subjekti su dužni da, u roku od 30 dana od dana prijema ovog mišljenja, Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore dostave izvještaj o radnjama i mjerama koje su preduzete radi izvršenja preporuka.

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

Dostaviti:

- Podnosiocu pritužbe;
- Ministarstvu zdravlja;
- Samostalnom sindikatu zdravstva Crne Gore;
- Sindikatu zaposlenih u zdravstvu Crne Gore;
- a/a.