

15. jun 2021. god
USTAVNI SUD CRNE GORE

УСТАВНИ СУД ЦРНЕ ГОРЕ ПОДГОРИЦА			
Примљено: 15. 6. 2021			
Орг. јед.	Број	Прилог	Вриједност
U-I	30/21		

ПОДГОРИЦА
Ул. Нjegoševa 2

Na osnovu člana 54 stav 1 tačka 4 Zakona o Ustavnom sudu podnosimo,

PRIJEDLOG

za ocjenu saglasnosti člana 3 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Sl. list Crne Gore“, broj 059/21 od 4.6.2021. godine) sa Ustavom Crne Gore i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima

OBRAZLOŽENJE

Skupština Crne Gore je na Četvrtoj sjednici Prvog redovnog zasjedanja u 2021. godini, dana 27. maja 2021. godine usvojila Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o radu. Usvojenim izmjena je uređeno, između ostalog, i pitanje prestanka radnog odnosa po sili zakona, na način da zaposlenom prestaje radni odnos po sili zakona kada napuni 66 godina života i najmanje 15 godina staža osiguranja. Osim toga, radni odnos će prestati po sili zakona i zaposlenima kojima se staž računa sa uvećanim trajanjem, a zavisno od stepena uvećanja staža osiguranja – snižava se i starosna granica za prestanak radnog odnosa po sili zakona.

Navedena odredba je protivustavna i protivna je potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima.

Novim zakonskim rješenjima pravi se presedan kako u pogledu načina njihovog usvajanja, tako i u sadržinskom smislu. Naime, usvajanjem izmjena Zakona o radu izvršeno je svojevrsno pravno nasilje, jer se bez konsultacija i bilo kakvog obavještenja prema socijalnim partnerima pristupilo izmjenama navedene zakonske odredbe. Izostao je socijalni dijalog – na koji se Crna Gora obavezala ratifikujući Konvenciju Međunarodne organizacije rada broj 144 o tripartitnim konsultacijama. Napominjemo da je novi Zakon o radu usvojen krajem decembra 2019. godine, da je tripartitna radna grupa radila na nacrtu Zakona o radu više od tri godine i da je oko usvojenih rješenja postignut kopromis sa socijalnim partnerima.

Smatramo da se predmetnom izmjenom Zakona o radu ograničava pravo na rad zaposlenima kojima se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem, jer se ova kategorija zaposlenih – koja je decenijama unazad uživala posebnu zaštitu na radu dovodi u neravnopravan položaj u odnosu na ostale zaposlene – jer će im radni odnos prestati po sili zakona znatno prije 66. godine života.

Pravo na rad je osnovno socijalno pravo i kao takvo je garantovano Ustavom Crne Gore, koji u članu 62 predviđa da svako ima pravo na rad, na slobodan izbor zanimanja i zapošljavanja, na pravične i humane uslove rada i na zaštitu za vrijeme nezapošljenosti. Takođe, Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima (član 23) je uređeno da svako ima pravo na rad, na slobodan izbor zaposlenja, na pravične i zadovoljavajuće uslove rada. Nadalje, Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (član 6) je uređeno da države članice ovog pakta priznaju pravo na rad, koje obuhvata pravo koje ima svako lice na mogućnost zarađivanja kroz slobodno izabran ili prihvaćen rad, i preduzimaju odgovarajuće mere za očuvanje ovog prava.

Pravo na rad je u tijesnoj vezi s jednim od osnovnih principa u radnom pravu, tj. principom jednakosti postupanja, koji podrazumijeva jednakost šansi u ostvarivanju i korišćenju ekonomsko-socijalnih prava. Princip jednakosti šansi u ostvarivanju i korišćenju ekonomsko-socijalnih prava obezbjeđuje se zabranom diskriminacije, koja je njegov konstitutivni element, a koju predviđaju brojni pravni dokumenti međunarodnog i domaćeg porijekla. Princip jednakosti u pravu svoju materijalizaciju dobija kroz ravnopravnost pred zakonom, odnosno predviđanje kriterijuma kojima se garantuje jednak tretman kako u postupku zasnivanja radnog odnosa i u vezi sa ostvarivanjem prava u toku trajanja radnog odnosa, tako i u vezi sa prestankom radnog odnosa. Član 3 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Sl. list Crne Gore“, broj 059/21 od 4.6.2021. godine) predstavlja školski primjer direktne diskriminacije po osnovu starosne dobi, koja je zabranjena kako članom 7 Zakona o radu, tako i članom 2 Zakona o zabrani diskriminacije („Službeni list Crne Gore“, br. 046/10). Zbog svega navedenog smatramo da je sporna odredba suprotna članu 8, stav 1 Ustava Crne Gore, koji zabranjuje diskriminaciju po bilo kom osnovu.

Podsjećamo da u duhu evropskih standarda, zakonsko ograničenje svih prava, pa i prava na rad je dozvoljeno radi zaštite javnog poretka, javnog zdravlja, javne bezbjednosti i javnog morala, a što je potvrđeno u više presuda Evropskog suda za ljudska prava. Ni jedan od navedenih razloga ne postoji, što ukazuje da nova skupštinska većina svjesno krši pravo na rad – kao osnovno socijalno pravo velikom broju građana – da bi se obračunala, odnosno svjetila samo jednom čovjeku u Crnoj Gori! Osim što se ovakvim postupanjem uspostavlja pravna nesigurnost u državi koja je najozbiljniji kandidat za članstvo u Evropskoj uniji, ograničava se i pravo na rad zaposlenima koji rade na radnim mjestima s posebnim uslovima rada, čime se dovode u nepovoljniji položaj u odnosu na ostale kategorije zaposlenih. Podsjećamo, da u duhu evropskih standarda koji se odnose na zabranu diskriminacije, ograničenje prava, odnosno nejednako postupanje je dozvoljeno ukoliko je neka odredba objektivno i razumno opravdana zakonitim ciljem, što u konkretnom nije bio slučaj.

Ovakvim postupanjem skupština većina je pokazala da im nijesu u fokusu interesovanja nacionalni interesi, a posebno održivost penzionog sistema – jer je i pored posljedica koje je na crnogorsku privredu ostavila pandemija koronavirusa izostala finansijska analiza – u kojoj mjeri će nova rješenja uticati na održivost postojećeg penzionog sistema. Da podsjetimo, naš sistem penzijskog osiguranja zasnovan je na sistemu generacijske solidarnosti ili tekuće raspodjele. To podrazumijeva da se servisiranje penzija sadašnjim penzionerima vrši na osnovu uplate doprinosa od strane poslodavaca za sadašnje zaposlene. Kod takvog sistema finansiranja, da bi Fond penzijskog i invalidskog osiguranja bio

samoodrživ, potrebno je da odnos između zaposlenih i penzionera bude 3:1, dakle tri zaposlena naspram jednog penzionera. Ozbiljnost problema sa kojim će se primjenom ovakvog rješenja suočiti penzioni sistem u Crnoj Gori najbolje potvrđuju podaci o broju zaposlenih i penzionera u Crnoj Gori. Naime, broj zaposlenih prije kovid krize bio je oko 200.000, da bi najnoviji podaci iz maja mjeseca 2021. ukazivali da je ukupan broj zaposlenih u CG pao za skoro 50.000, tako da sada iznosi 153.171. Ako se ima u vidu da je ukupan broj penzionera u Crnoj Gori 121.148, može se zaključiti da je odnos između zaposlenih i penzionera u Crnoj Gori 1,26:1. Jasno je da u takvoj situaciji naš Fond PIO nije samoodrživ, te je radi redovnog servisiranja penzija neophodna podrška iz Budžeta Crne Gore. Navedeno ukazuje da donosioci zakona nijesu vodili računa o nacionalnom interesu, pa usvajanju spornih rješenja nije prethodila finansijska analiza o broju lica kojima će primjenom ovakvog zakonskog rješenja prestati radni odnos po sili zakona i koja će nakon toga postati korisnici prava na starosnu penziju, niti je prijedlog izmjena zakona pratilo mišljenje resornog ministarstva o fiskalnom uticaju spornih rješenja.

Nadalje, presedan je napravljen i u sadržinskom smislu - jer novo rješenje podrazumijeva da će radni odnos prestati po sili zakona ne samo onima koji su navršili 66 godina života i 15 godina staža osiguranja, već i zaposlenima koji su ostvarili pravo na staž sa uvećenim trajanjem! Na ovaj način, zaposleni kojima se staž sa uvećenim trajanjem računao zbog toga što rade na radnom mjestu koje je naročito teško, opasno i štetno za zdravlje dovode se u situaciju da će im radni odnos prestati mimo njihove volje znatno ranije u odnosu na opštu starosnu granicu koja je predviđena kao uslov za prestanak radnog odnosa. Ovakvo rješenje potvrđuje da donosioci zakona nemaju ni elementarno pravničko znanje, jer ne razlikuju osnovne pravne institute, kao što su: "prestanak radnog onoda po sili zakona" i "ostvarivanje prava na starosnu penziju". Pravo na starosnu penziju je jedno od prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja koje se vezuje za rizik starosti. Za ostvarivanje ovog prava države unutar svog pravnog sistema kreiraju manje ili više strožije uslove, zavisno od stepena samoodrživosti fondova iz kojih se finansiraju starosne penzije.

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju u članu 17 predviđa uslove za ostvarivanje prava na starosnu penziju, a jedan od tih uslova je kad osiguranih navrši 66 godina života (muškarac), odnosno 64 godine života (žena) i najmanje 15 godina staža osiguranja, dok se u članu 18 predviđaju uslovi pod kojima se može sniziti starosna granica za zaposlene koji rade na radnim mestima sa kojima se staž osiguranja računa sa uvećenim trajanjem. Ovđe je važno ukazati da Zakon PIO predviđa uslove za ostvarivanje PRAVA na starosnu penziju, a postupak ostvarivanja ovog prava pokreće se zahtjevom osiguranika. Dakle, pravo na starosnu penziju osiguranik će ostvariti ukoliko to želi, jer se u navedenim slučajevima ne radi o prestanku radnog odnosa po sili zakona - niti poslodavac u ovom slučaju ima pravni osnov da donese rješenje o prestanku radnog odnosa, osim ako se zaposleni ne obrati zahtjevom za prestanak radnog odnosa (bilo sporazumno ili da daje sam otkaz).

Imajući u vidu gore navedeno prije svega predlažemo kao hitnu i privremenu mjeru,

- da Ustavni sud Crne Gore, saglasno odredbi 63 Zakona o Ustavnom sudu NAREDI da se obustavi izvršenje pojedinačnih pravnih akata u sprovođenju člana 3 Izmjena i dopuna

Zakona o radu („Sl. list Crne Gore“, broj 059/21 od 4.6.2021. godine), jer bi istima nastupile nesagledive i neotklonjive štetne posljedice po Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore, a samim tim i Budžet Crne Gore. Ovo iz razloga što bi kroz upravne postupke u pravcu priznavanja prava na starosnu penziju licima sa pozivom na gore navedenu normu priznalo pravo koje je lično i stečeno, a imajući u vidu broj lica na koje se može primjeniti označena odredba jasno je koje posljedice mogu nastupiti, koje se kasnije zbog stečenog prava ne bi mogle otkloniti.

Takođe, u konačnom predlažemo,

-da Ustavni sud **UTVRDI** da član 3 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Sl. list Crne Gore“, broj 059/21 od 4.6.2021. godine) **NIJE** u saglasnosti sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima.

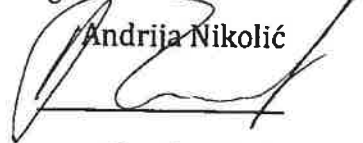
U Podgorici, dana 14. 6. 2021. godine

PODNOŠIOCI
Klub poslanika DPS

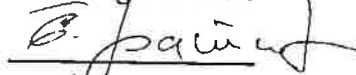
Danijel Živković



Andrija Nikolić



Bogdan Fatić



Marta Šćepanović



Nikola Rakočević

