

Ustavni sud Crne Gore, u Prvom vijeću za meritorno odlučivanje o ustavnim žalbama, u sastavu: sudija Dragana Đuranović, predsjednica Vijeća i sudije Momirka Tešić i Snežana Armenko, članice Vijeća, na osnovu odredaba člana 149 stav 1 tačka 3 Ustava Crne Gore i člana 48 tačka 10 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore (»Službeni list Crne Gore«, br. 11/15), na sjednici Vijeća, od 30. oktobra 2024. godine, donio je

O D L U K U

ODBIJA SE ustavna žalba.

O b r a z l o ž e n j e

I POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM CRNE GORE

1. M. K. (u daljem tekstu : podnosilac ustavne žalbe) pokrenuo je postupak u ovom predmetu ustavnom žalbom, koju je Sudu podnio dana 26. aprila 2021. godine.

2. Podnosioca zastupa M.M., advokat, iz P.

3. Ustavna žalba je podnijeta protiv presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp. br. 88/21, od 18. februara 2021. godine i Upravnog suda Crne Gore, U. br. 1399/19, od 15. decembra 2020. godine, rješenja Komisije za žalbe Vlade Crne Gore, 08-UPII-91/18, od 27. decembra 2018. godine i saopštenja Opštine R.-Sekretarijata za opštu upravu, broj 1001, od 11. oktobra 2018. godine.

4. Podnosilac ustavne žalbe se žalio na povrede prava iz čl. 17, 32 i 62 Ustava Crne Gore, i člana 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. U bitnom tvrdi da mu je radni odnos prestao na nezakonit način, jer je isti prestao prostim saopštenjem, a bez donošenja rješenja o prestanku radnog odnosa od strane poslodavca.

5. Predložio je da Ustavni sud usvoji ustavnu žalbu, ukine osporavane akte i predmet vrati na ponovni postupak i odlučivanje.

II ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA

6. Podnosilac ustavne žalbe je tužilac iz postupka koji je prethodio ustavnosudskom, koji je vođen radi poništaja rješenja Komisije za žalbe Vlade Crne Gore, kojim je odbijena žalba izjavljena protiv obavještenja Opštine R.

7. Obavještenjem Sekretarijata za opštu upravu Opštine R., br. 1001, od 11. oktobra 2018. godine, obaviješten je da se nalazio na faktičkom radu u Sekretarijatu za kulturu i društvene djelatnosti Opštine R., od 23. juna 2014. godine do 3. septembra 2014. godine jer je stupio na rad mimo zakonom propisanog načina zasnivanja radnog odnosa.

8. Rješenjem Komisije za žalbe Vlade Crne Gore, 08-UPII-91/18, od 27. decembra 2018. godine, odbijena je, kao neosnovana, žalba podnosioca, izjavljena protiv Obavještenja Opštine R..

9. Presudom Upravnog suda Crne Gore, U. br. 1399/19, od 15. decembra 2020. godine, odbijena je tužba tužioca.

10. Presudom Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp. br. 88/21, od 18. februara 2021. godine, odbijen je tužiočev zahtjev za ispitivanje sudske odluke, kao neosnovan.

11. U upravnom postupku, odnosno sporu, utvrđeno je da tužilac nije stupio na rad na osnovu javnog oglašavanja, kako je to propisano odredbom člana 10 stav 1 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, već po osnovu rješenja starješine organa bez prethodno raspisanog oglasa, što znači da se radi o faktičkom radu, koji može prestati saopštenjem starješine organa.

III RELEVANTNE USTAVNE I KONVENCIJSKE NORME

Ustav Crne Gore

Član 32

Svako ima pravo na pravično i javno suđenje u razumnom roku pred nezavisnim, nepristrasnim i zakonom ustanovljenim sudom.

Evropska konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

Član 6 stav 1

„vako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona.

IV MJERODAVNO PRAVO

Zakon o državnim službenicima i namještenicima ("Službeni list CG", br. 39/11, 50/11, 66/12, 34/14, 53/14 i 16/16)

Član 10 stav 1

Državni službenik, odnosno namještenik zasniva radni odnos na osnovu javnog oglašavanja.

V PRETPOSTAVKE ZA MERITORNO ODLUČIVANJE – DOPUSTIVOST

12. U skladu sa odredbom člana 149 stav 3 Ustava Crne Gore, Ustavni sud je nadležan da odlučuje o ustavnoj žalbi zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajemčenih Ustavom, nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava.

13. U skladu sa odredbom člana 68 stav 2 i člana 69 stav 1 alineja 1 Zakona o Ustavnom sudu ustavna žalba se može podnijeti nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava, u roku od 60 dana, od dana dostavljanja pojedinčanog akta protiv kojeg se može podnijeti ustavna žalba.

14. U konkretnom slučaju posljednja osporena presuda je presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp. br. 88/21, od 18. februara 2021. godine, protiv koje nema djelotvornih pravnih sredstava propisanih zakonom. Naime, osporenu presudu punomoćnik podnosioca je primio 25. februara 2021. godine, a ustavna žalba je podnijeta 26. aprila 2021. godine, tj. u

roku od 60 dana, kako je propisano odredbom člana 69 stav 1 alineja 1 Zakona o Ustavnom sudu. U konačnom ustavna žalba ispunjava uslove iz odredbe člana 37 Zakona o Ustavnom sudu, jer ne postoje neki formalni razlog zbog kojeg ustavna žalba nije dopuštena, niti je očigledno (prima facie) neosnovana, ili zasnovana na zloupotrebi prava.

15. Imajući u vidu odredbe člana 149 stav 3 Ustava Crne Gore, člana 37, člana 68 stav 2 i člana 69 stav 1 alineja 1 Zakona o Ustavnom sudu, Ustavni sud je utvrdio da predmetna ustavna žalba ispunjava uslove za meritorno odlučivanje.

VI OSNOVANOST USTAVNE ŽALBE

16. Ustavni sud, prije svega, konstatuje da se, u konkretnom slučaju, radi o upravnom postupku koji se vodio radi poništaja rješenja kojim je odbijena žalba izjavljena protiv Obavještenja o prestanku radnog odnosa, pa podnosilac, u predmetnom postupku, uživa garancije prava na pravično suđenje, iz odredaba člana 32 Ustava i člana 6 stav 1 Evropske konvencije. Stoga će Ustavni sud ispitati da li je postupak pred redovnim sudovima bio pravičan, onako kako to zahtijevaju navedene odredbe Ustava i Konvencije.

17. Podnosilac žalbe smatra da mu je osporenim aktima povrijeđeno pravo na pravično suđenje iz odredbe člana 32 Ustava i člana 6 Konvencije i pravo na rad iz odredbe člana 62 Ustava. Podnosilac smatra da su osporeni akti zasnovani na pravnom stavu, umjesto na materijalnom propisu, zbog čega je došlo do pogrešne primjene materijalnog prava. Navodi da je radni odnos zasnovao na osnovu javnog konkursa i rješenja starješine organa, pa se ne može smatrati da je bio u faktičkom radnom odnosu, a da je prestanak njegovog radnog odnosa obavještenjem očigledan primjer nezakonitosti.

18. Sudovi su, prije svega, pošli od načelnog pravnog stava Vrhovnog suda Crne Gore, Su I br. 205/18-1, od 21. septembra 2018. godine, i utvrdili da predmetni radni odnos nije zasnovan u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, pa tako ne postoji ni obaveza starješine organa da donese rješenje o prestanku radnog odnosa, shodno odredbama istog Zakona. Naime, kako to sudovi zaključuju, tužilac se nalazio na faktičkom radu, koji može prestati u svakom trenutku, pisanim ili usmenim saopštenjem od strane starješine organa. Takođe, sudovi su utvrdili da nema mjesta prigovoru da je podnosilac zasnovao radni odnos po osnovu raspisanog oglasa, jer iz spisa predmeta proizilazi nesporna činjenica da javni oglas nije raspisan, u kom pravcu tužilac nije dostavio bilo koji dokaz kojim bi potkrijepio svoje tvrdnje.

19. U odnosu na navode podnosioca koji se tiču pogrešne primjene materijalnog prava, Ustavni sud ukazuje da, u principu, nije nadležan da vrši provjeru načina na koji su sudovi primijenili i protumačili pozitivnopravne propise, osim ukoliko odluke sudova krše ustavna prava. To će biti slučaj kada odluka suda ne uključuje ili pogrešno primjenjuje ustavno pravo, kad je primjena pozitivnopravnih propisa bila očigledno proizvoljna ili kada je došlo do povrede osnovnih procesnih prava, kao što su pravo na pravičan postupak, pravo na pristup sudu, pravo na djelotvoran pravni lijek i u drugim slučajevima.

20. Pravičnost postupka ocjenjuje se na osnovu postupka kao cjeline (*Barbera, Messeque i Jabardo protiv Španije*, presuda od 6. decembra 1988. godine, serija A, broj 146,

stav 68). Princip pravičnog suđenja, takođe zahtijeva da se sud pozove na određenu pravnu normu, jer pravna osnova presude ne smije da bude proizvoljna, tj. van konkretnog predmeta.

21. Ustavni sud ocjenjuje da osporeni akti sadrže relevantne razloge, a pravni stavovi obrazloženi su na način koji je otklonio sumnju u arbitrarnost postupanja i odlučivanja. Naime, imajući u vidu da je podnosilac primljen na rad na osnovu rješenja starješine organa, pri čemu nije bila sprovedena procedura zasnivanja radnog odnosa na osnovu javnog oglasa, kako je to propisano odredbom člana 10 stav 1 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, to proizilazi da nije postojao pravni osnov za utvrđenje da se podnosilac nalazio u radnom odnosu, već se radi o faktičkom radu koji je mogao prestati u svako doba i to saopštenjem datom od strane starješine organa, kako je u konkretnom slučaju i urađeno. Podnosilac se ne može pozivati na to da je radni odnos trebao da mu prestane donošenjem rješenja o prestanku radnog odnosa, u skladu sa odredbom Zakona o državnim službenicima i namještenicima, kod činjenice da on radni odnos nije ni zasnovao u skladu sa zakonom.

22. Polazeći od principa da se postupak posmatra kao cjelina, a imajući u vidu da je zakonitost obaveštenja i rješenja donijetih u upravnom postupku bila predmet ocjene pred Upravnim i Vrhovnim sudom, Ustavni sud nije našao okolnosti koje bi upućivale na povredu prava na pravično suđenje, već je ocijenio ustavnopravno prihvatljivim stavove Vrhovnog suda.

23. Podnosilac u žalbi navodi da mu je povrijeđeno pravo na rad koje se štiti odredbom člana 62 Ustava. Sadržaj ovog prava podrazumijeva pružanje zaštite zakonom utvrđenih prava koja proizilaze iz rada, uključujući i zaštitu u vezi sa prestankom radnog odnosa, ako je taj prestanak suprotan zakonu.

24. S obzirom da u konkretnom slučaju nijesu utvrđene činjenice ili okolnosti koje bi upućivale na to da prestanak radnog angažovanja podnosioca ustavne žalbe nije bio zasnovan na zakonu, Ustavni sud je ocijenio da osporenim presudom podnosiocu nije povrijeđeno pravo na rad, iz odredbe člana 62 Ustava Crne Gore.

25. Ustavni sud ukazuje da je ovakav pravni stav izrazio u Odluci U III br. 320/22, od 24. jula 2023. godine.

Na osnovu iznijetih razloga odlučeno je kao u izreci.

U-III br. 494/21
30. oktobar 2024. godine
P o d g o r i c a

Predsjednica Vijeća,
Dragana Đuranović, s.r.