

CRNA GORA  
SKUPŠTINA CRNE GORE  
Ustavni odbor  
00-63-1/22 - 25/2  
EPA: 517 XXVII  
Podgorica, 19. jul 2022. godine

**USTAVNI ODBOR**  
**za**  
**SKUPŠTINU CRNE GORE**

Ustavni sud Crne Gore dostavio je Rješenje U-I br. 39/21 od 5. aprila 2022. godine Skupštini Crne Gore na odgovor.

Predmetnim Rješenjem pokrenut je postupak za ocjenu ustavnosti odredaba člana 22 st. 2 i 3 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru („Službeni list Crne Gore“, br. 16/16, 83/16, 21/17, 42/17, 12/18, 42/18, 34/19 i 146/21).

Ustavni odbor je na sjednici od 18. jula 2022. godine jednoglasno odlučio da ima osnova za preispitivanje odredaba člana 22 st. 2 i 3 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, čija se ustavnost osporava i da predloži Skupštini da saglasno članu 206 stav 2 Poslovnika Skupštine Crne Gore i članu 62 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore („Službeni list Crne Gore“, br. 11/15 i 55/19) donese sledeći

**ZAKLJUČAK**

**1.** Poslanici će pripremiti predlog za izmjenu člana 22 stav 2 i 3 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, koji će biti u skladu sa Ustavom Crne Gore.

**2.** Skupština će zatražiti od Ustavnog suda Crne Gore da zastane sa postupkom u navedenom predmetu, radi izmjene predmetnog člana Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru i zatražiti od Ustavnog suda da produži rok za tri mjeseca za dostavljanje obavještenja ili odgovora.

Za izvjestioca Odbora prilikom razmatranja predloga određena je poslanica, Jovanka Laličić, članica Odbora.

PREDSJEDNICA USTAVNOG ODBORA





CRNA GORA  
SKUPŠTINA CRNE GORE

PRIMLJENO:	17-06.	20. 02. GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	00-14/02-16	
VEZA:		
EPA:		
SKRAĆENICA:	PRILOG:	



USTAVNI SUD CRNE GORE  
U-I br. 39/21  
17. jun 2022. godine  
Podgorica

## SKUPŠTINA CRNE GORE

PODGORICA

U prilogu ovog akta dostavljamo vam Rješenje Ustavnog suda o pokretanju postupka za ocjenu ustavnosti odredaba člana 22. st. 2. i 3. Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru („Službeni list Crne Gore“, br. 16/16., 83/16., 21/17., 42/17., 12/18., 42/18., 34/19. i 146/21.), u predmetu U-I br. 39/21, od 5. aprila 2022. godine.

Odgovor na navode sadržane u Rješenju ovom sudu možete dostaviti u roku od 30 dana od dana prijema ovog akta.



PRESJEDNIK,  
Budiša Šćepanović



USTAVNI SUD CRNE GORE  
U-I br. 39/21  
5. april 2022. godine  
Podgorica

Ustavni sud Crne Gore, u sastavu: predsjednik Budimir Šćepanović i sudije – Milorad Gogić, Miodrag Iličković i Desanka Lopičić, na osnovu odredaba člana 149. stav 1. tačka 1. Ustava Crne Gore i člana 49. tačka 1. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore („Službeni list Crne Gore”, broj 11/15.), na sjednici od 5. aprila 2022. godine, donio je

## RJEŠENJE

**POKREĆE SE** postupak za ocjenu ustavnosti odredaba člana 22. st. 2. i 3. Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru („Službeni list Crne Gore”, br. 16/16., 83/16., 21/17., 42/17., 12/18., 42/18., 34/19. i 146/21.)

## Obrazloženje

1. NVO „Akcija za socijalnu pravdu“, sa sjedištem u Danilovgradu, podnijela je inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredaba člana 22. st. 2. i 3. Zakona, označenog u izreci.

1.1. U inicijativi je, pored ostalog, navedeno:

„(...) Osporenim članom 22. (Raspoređivanje u grupe poslova) st. 2. i 3. propisano je: (...)

Ustavom Crne Gore propisano je: da su svi pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo (član 17. stav 2.), da zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis mora biti saglasan sa Ustavom i zakonom (član 145.) i da Ustavni sud odlučuje o saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima (član 149. stav 1. tačka 1.).

Suprotno Ustavu, osporenim odredbama Zakona narušen je princip jednakosti, iz člana 17. stav 2. Ustava, koji podrazumijeva da se ista pravna i činjenična stanja normiraju na isti način, odnosno da se pod istim uslovima i u istoj pravnoj situaciji obezbijedi jednakost svih subjekata, na koje se taj akt odnosi. Navedenim propisivanjem narušena je Ustavom garantovana jednakost u pravima, jer se licima iz Grupe poslova D, a ukoliko su zaposleni u Službi Skupštine Crne Gore, sudu, državnom tužilaštvu i Sekretarijatu Tužilačkog savjeta omogućava utvrđivanje drugačijih koeficijenata složenosti poslova u odnosu na ostale zaposlene u javnoj administraciji. Na prednji način uspostavljena je nejednakost zaposlenih u javnom sektoru.

Iz ustavne odredbe člana 145. proizilazi da se pravni poredak države temelji na hijerarhiji pravnih akata, čiju osnovu čini Ustav kao pravni akt najviše pravne snage. Načelom saglasnosti pravnih propisa utvrđena je supremacija Ustava u odnosu na zakon. Ovaj princip omogućava jedinstvenost i djelotvornost pravnog sistema i predstavlja jedan od bitnih elemenata ostvarivanja vladavine prava.

Osporene odredbe Zakona, suprotno Ustavu, krše princip jednakosti pred zakonom, te sa izloženog predlažemo da Ustavni sud prihvati inicijativu, pokrene postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti i nakon sprovedenog postupka donese odluku kojom se utvrđuje da li je član 22. st. 2 i 3. Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru (...) u saglasnosti sa Ustavom Crne Gore.”



2. Skupština Crne Gore i Vlada Crne Gore nijesu dostavile odgovor, odnosno rnišljenje na navode sadržane u inicijativi.

3. Osporenim odredbama Zakona propisano je:

„II. ZARADA ZAPOSLENOG  
Raspoređivanje u grupe poslova  
Član 22. st. 2. i 3.

Izuzetno od stava 1. ovog člana za zaposlene u Službi Skupštine koji su raspoređeni na radnim mjestima iz Grupe poslova D, koeficijenti složenosti poslova utvrđuju se aktom radnog tijela Skupštine nadležnog za administrativna pitanja, polazeći od Budžetom planiranih sredstava.

Izuzetno od stava 1. ovog člana, za zaposlene u sudu, državnom tužilaštvu i Sekretarijatu Tužilačkog savjeta koji su raspoređeni na radnim mjestima iz Grupe poslova D, koeficijenti složenosti poslova utvrđiće se aktom ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa na koji saglasnost daje Vlada."

4. Ustavni sud je, nakon razmatranja sadržine osporenih odredaba člana 22. st. 2. i 3. Zakona, ocijenio da ima osnova za pokretanje postupka za ocjenu njihove ustavnosti.

5. Za odlučivanje u ovom predmetu pravno relevantne su odredbe sljedećih propisa:

Ustava Crne Gore:

„DIO PRVI  
OSNOVNE ODREDBE  
Država

Član 1. stav 2.

Crna Gora je građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava.

Zabrana diskriminacije

Član 8. stav 1.

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

Pravni poredak

Član 9.

Potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni su dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva.

Podjela vlasti

Član 11. st. 1. i 2.

Vlast je uređena po načelu podjele vlasti na: zakonodavnu, izvršnu i sudsku.

Zakonodavnu vlast vrši Skupština, izvršnu vlast vrši Vlada, a sudsku sud.

Zakonodavstvo

Član 16. tačka 1.

Zakonom se, u skladu sa Ustavom, uređuju:

1) način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje.

DIO DRUGI

LJUDSKA PRAVA I SLOBODE

1. ZAJEDNIČKE ODREDBE

Osnov i jednakost

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.

## Ograničenje ljudskih prava i sloboda

### Član 24.

Zajemčena ljudska prava i slobode mogu se ograničiti samo zakonom, u obimu koji dopušta Ustav u mjeri koja je neophodna da bi se u otvorenom i slobodnom demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno.

Ograničenja se ne smiju uvoditi u druge svrhe osim onih radi kojih su propisana.

### 4. EKONOMSKA, SOCIJALNA I KULTURNA PRAVA I SLOBODE

Prava zaposlenih

Član 64. stav 1.

Zaposleni imaju pravo na odgovarajuću zaradu.

DIO TREĆI

UREDENJE VLASTI

### 1. SKUPŠTINA CRNE GORE

Nadležnost

Član 82. tačka 2.

Skupština:

2) donosi zakone.

### 3. VLADA CRNE GORE

Nadležnost

Član 100. tač. 2., 3., 6. i 10.

Vlada:

2) izvršava zakone, druge propise i opšte akte;

3) donosi uredbе, odluke i druge akte za izvršavanje zakona;

6) predlaže budžet i završni račun budžeta;

10) vrši i druge poslove utvrđene Ustavom ili zakonom.

DIO PETI

USTAVNOST I ZAKONITOST

Saglasnost pravnih propisa

Član 145.

Zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis mora biti saglasan sa Ustavom i zakonom.

DIO ŠESTI

USTAVNI SUD CRNE GORE

Nadležnost

Član 149. stav 1. tačka 1.

Ustavni sud odlučuje:

1) o saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima."

Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda („Službeni list SCG - Međunarodni ugovori", br. 9/03. i 5/05.):

„Član 14.

Zabrana diskriminacije

Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom Konvencijom obezbjeđuje 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 s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status."

Protokola broj 12. uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama („Službeni list SCG - Međunarodni ugovori", broj 9/03.):



„Član 1.

Opšta zabrana diskriminacije

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 s 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."

Zakona o potvrđivanju Izmijenjene Evropske socijalne povelje („Službeni list Crne Gore - Međunarodni ugovori”, broj 6/09.):

„Član 4.

Pravo na poštenu nadoknadu

U cilju da obezbijede efikasno ostvarivanje prava na poštenu nadoknadu, Ugovorne strane obavezuju se:

1 da priznaju pravo radnika na nadoknadu koja će njima i njihovim porodicama obezbijediti pristojan životni standard;

2 da priznaju pravo radnika na povećanu stopu nadoknade za prekovremeni rad, što podliježe izuzećima u određenim slučajevima;

3 da priznaju pravo muškarcima i ženama na jednaku platu za rad jednake vrijednosti;

4 da priznaju pravo svih radnika na razuman period otkaznog roka u slučaju prestanka radnog odnosa;

5 da dozvole smanjenje plate samo pod uslovima i do iznosa propisanog nacionalnim zakonodavstvom ili propisima ili određenog kolektivnim ugovorima ili arbitražnim odlukama.

Ostvarivanje ovih prava biće omogućeno slobodno zaključenim kolektivnim ugovorima, statutarnim mehanizmima utvrđivanja visine nadnica, ili drugim sredstvima u skladu sa nacionalnim uslovima."

Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima<sup>1</sup> („Službeni list SFRJ”, broj 7/71.):

„Član 6. stav 1.

1. Države članice ovog pakta priznaju pravo na rad, koje obuhvata pravo koje ima svaka osoba na mogućnost zarađivanja kroz slobodno izabran ili prihvaćen rad, i preduzimanju odgovarajuće mjere za očuvanje ovog prava.

Član 7. tač. a) podtač. i) i ii)

Države članice ovog pakta priznaju pravo koje ima svaka osoba da se koristi pravičnim i povoljnim uslovima za rad koji posebno osiguravaju:

a) nagradu koja minimalno osigurava svim radnicima:

i) pravičnu zaradu i jednaku nagradu za rad iste vrijednosti bez ikakve razlike; posebno, žene moraju imati garanciju da uslovi njihova rada nijesu gori od uslova koje koriste muškarci i primaju istu nagradu kao oni za isti rad;

ii) pristojan život za njih i njihovu porodicu u skladu s odredbama ovog pakta."

Zakona o ratifikaciji Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane i Crne Gore, s druge strane („Službeni list Crne Gore”, broj 7/07.):

„Član 8. stav 1.

Pridruživanje će se postepeno odvijati i biće u potpunosti ostvareno u toku tranzicionog perioda od najviše 5 godina.

<sup>1</sup> Potpisan u New Yorku, 19. decembra 1966. godine.



Član 72. tačka 1.

1. Ugovorne strane potvrđuju važnost usklađivanja postojećeg zakonodavstva u Crnoj Gori sa zakonodavstvom Zajednice, kao i njegovog efikasnog sprovođenja. Crna Gora će nastojati da osigura postepeno usklađivanje svojih postojećih zakona i budućeg zakonodavstva s pravnim propisima Zajednice *acquis*. Crna Gora će osigurati adekvatnu implementaciju i sprovođenje postojećeg i budućeg zakonodavstva."

6. Jedna od najviših ustavnih vrijednosti je princip vladavine prava, koji se ostvaruje primjenom načela saglasnosti pravnih propisa (član 1. stav 2. i član 145. Ustava) i podrazumijeva da zakon mora biti saglasan s Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis s Ustavom i zakonom. U pravnom poretku utemeljenom na vladavini prava zakoni moraju biti opšti i jednaki za sve, a zakonske posljedice trebaju biti izvjesne za one na koje će se zakon primjenjivati. Iz citiranih odredaba Ustava proizilazi ovlaštenje zakonodavca da uredi način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje, pa i prava na zaradu i druga pitanja u vezi sa radom, ne zadirući u suštinu zajemčenog prava. Pored toga, zakonodavac je ovlašten da samostalno odabere i uredi normativni okvir, odnosno zakonodavni model utvrđivanja i ostvarivanja prava na zaradu, naknade zarade i drugih primanja zaposlenih u javnom sektoru i da ova prava eventualno izmijeni, radi zaštite individualnih, društvenih i državnih interesa i cilja koji se želi postići zakonom, kao i da odredi krug lica na koje se zakon odnosi. Pri uređivanju tih odnosa, zakonodavac je dužan uvažiti granice koje pred njega postavlja Ustav, a posebno one koje proizilaze iz načela vladavine prava i one kojima se štite određena ustavna dobra i vrijednosti. U konkretnom slučaju, to su: načelo vladavine prava, opšte zabrane diskriminacije i jednakosti svih pred zakonom, iz odredaba člana 1. stav 2., člana 8. i člana 17. stav 2. Ustava.

6.1. Saglasno navedenim ovlaštenjima Skupština Crne Gore je donijela Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru<sup>2</sup>, kao *sistemski* u ovoj oblasti, kojim je uredila pitanja načina utvrđivanja i ostvarivanja prava na zaradu, naknadu zarade i druga primanja zaposlenih u javnom sektoru, način obezbjeđivanja sredstava i druga pitanja od značaja za

---

<sup>2</sup> Zakon je donijela Skupština Crne Gore 25. saziva, naj sjednici drugog vanrednog zasjedanja u 2016. godini, dana 24. februara 2016. godine, na osnovu odredbe člana 82. stav 1. tačka 2. Ustava Crne Gore i Amandmana IV stav 1. na Ustav Crne Gore. Zakon je objavljen u „Službenom listu Crne Gore“, broj 16/16., stupio je na snagu 16. marta 2016. godine i primjenjuje se od istog datuma. Skupština je na osnovu istog ustavnog ovlaštenja donijela:

- Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, koji je objavljen u „Službenom listu Crne Gore“, broj 83/16., stupio je na snagu 31. decembra 2016. godine i primjenjuje se od 1. januara 2017. godine;
- Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, koji je objavljen u „Službenom listu Crne Gore“, broj 21/17., stupio je na snagu 31. decembra 2016. godine i primjenjuje se od istog datuma;
- Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, koji je objavljen u „Službenom listu Crne Gore broj“, 42/17., stupio je na snagu 30. juna 2017. godine i primjenjuje se od 1. jula 2017. godine;
- Zakon o dopuni Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, koji je objavljen u „Službenom listu Crne Gore“, broj 12/18., stupio je na snagu 3. marta 2018. godine i primjenjuje se od istog datuma;
- Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, koji je objavljen u „Službenom listu Crne Gore“, broj 42/18., stupio je na snagu 29. juna 2018. godine i primjenjuje se od istog datuma;
- Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, koji je objavljen u „Službenom listu Crne Gore“, broj 34/19., stupio je na snagu 21. juna 2019. godine i primjenjuje se od istog datuma i
- Zakon o dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, koji je objavljen u „Službenom listu Crne Gore“, broj 146/21., stupio je na snagu 8. januara 2022. godine i primjenjivaće se od 1. jula 2022. godine.



ostvarivanje ovih prava (član 1.). Odredbama člana 2. Zakona propisano je da je zaposleni u javnom sektoru, u smislu ovog zakona: 1) zaposleni u službi državnog organa, organu državne uprave, sudu, državnom tužilaštvu, fondu, kao i u drugim organima osnovanim u skladu sa zakonom (državni sektor); 2) zaposleni u organu lokalne uprave, organu i službi lokalne samouprave (lokalni sektor); 3) zaposleni u nezavisnom ili regulatornom tijelu osnovanom u skladu sa zakonom; 4) zaposleni u ustanovi čiji je osnivač država ili lokalna samouprava; 5) zaposleni u agenciji, privrednom društvu koje je u većinskom vlasništvu države ili u drugom pravnom licu čiji je osnivač država ili vrši javna ovlašćenja; 6) zaposleni u agenciji, privrednom društvu koje je u većinskom vlasništvu lokalne samouprave ili u drugom pravnom licu čiji je osnivač lokalna samouprava ili vrši javna ovlašćenja; 7) lice u službi u Vojsci Crne Gore; 8) policijski službenik; i da je zaposleni, u smislu stava 1. ovog člana, i lice koje je izabrano, imenovano ili postavljeno u skladu sa propisima. Prema odredbama člana 5. Zakona, 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 i 3) fiskalnoj održivosti zarada. Zarada zaposlenog u javnom sektoru utvrđuje se pojedinačnim aktom, u skladu sa ovim zakonom i kolektivnim ugovorom. Zarada zaposlenog sastoji se od: osnovne zarade, posebnog dijela zarade, dodataka na osnovnu zaradu i varijabilnog dijela zarade (član 11. Zakona).

6.1.1. Osnovna zarada zaposlenog za puno radno vrijeme i standardni radni učinak utvrđuje se množenjem koeficijenta predviđenog za grupe i podgrupe u koje je raspoređeno njegovo zvanje sa obračunskom vrijednošću koeficijenta koju utvrđuje Vlada Crne Gore (član 12. stav 1. Zakona). Posebni dio zarade obuhvata naknadu troškova toplog obroka i regresa (član 13. stav 1. Zakona.). Dodaci na osnovnu zaradu su: 1) dodatak za rad noću, rad u dane državnog ili vjerskog praznika i rad duži od punog radnog vremena (prekovremeni rad); 2) dodatak za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima; 3) specijalni dodatak; 4) dodatak po osnovu godina radnog staža (minuli rad); 5) dodatak za dežurstvo i pripravnost (član 15. Zakona). Odredbama člana 17. st. 1., 2. i 3. Zakona propisano je da dodatak na osnovnu zaradu zaposlenom za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima može biti određen u visini do 30% osnovne zarade, da se radna mjesta, način ostvarivanja prava i iznos dodatka iz stava 1. ovog člana, za državne službenike, policijske službenike i zaposlene u ustanovi čiji je osnivač država utvrđuju propisom Vlade, na predlog nadležnog organa, a za lokalne službenike i zaposlene u ustanovi čiji je osnivač lokalna samouprava propisom nadležnog organa lokalne samouprave, uz saglasnost Ministarstva i da se radna mjesta, način ostvarivanja prava i iznos dodatka iz stava 1. ovog člana za zaposlene u nezavisnim i regulatornim tijelima i pravnim licima iz člana 2. stav 1. tač. 5. i 6. Zakona, utvrđuju aktom nadležnog organa ovih pravnih lica. Odredbama člana 21. st. 1. i 2. Zakona utvrđeno je da varijabilni dio zarade, u zavisnosti od raspoloživih sredstava, pripada zaposlenom sa izuzetnim rezultatima i kvalitetom rada, s tim što uslove i način ostvarivanja prava iz stava 1. ovog člana, za zaposlene u državnom sektoru, lica u službi u Vojsci Crne Gore i policijske službenike utvrđuje Vlada, na predlog Ministarstva. Odredbom člana 22. stav 1. Zakona propisano je da se, zavisno od nivoa kvalifikacije obrazovanja, složenosti poslova, odgovornosti i drugih elemenata bitnih za vrednovanje određenog posla, pojedina zvanja u javnom sektoru raspoređuju u grupe poslova (od A do grupe D) i izražavaju u



koeficijentima (od 27.67 do 2.6.), koji se odnose na sve zaposlene u javnom sektoru, u smislu ovog zakona, sa izuzecima propisanim osporenim odredbama člana 22. st. 2. i 3. Zakona.

6.2. Osporenim odredbama člana 22. st. 2. i 3. Zakona, po ocjeni Ustavnog suda, povrijeđeni su ustavni principi o vladavini prava i o saglasnosti pravnih propisa, iz odredaba člana 1. stav 2. i člana 145. Ustava.

6.2.1. Princip vladavine prava, kao najviša vrijednost ustavnog poretka Crne Gore, ostvaruje se primjenom i zaštitom načela saglasnosti pravnih propisa. Ono podrazumijeva da zakon mora biti saglasan s Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis s Ustavom i zakonom. Pri tome se regularnost ne zahtijeva samo u formalno-pravnom, već i u materijalno-pravnom, sadržinskom smislu. Zakon mora biti jasan i precizan u skladu sa posebnošću materije koju normativno uređuje, čime se sprječava svaka arbitrarnost i proizvoljnost u tumačenju i primjeni zakona, odnosno uklanjaju neizvjesnosti adresata pravne norme u pogledu krajnjeg efekta zakonskih odredaba koje se na njih neposredno primjenjuju. Zahtjevi pravne sigurnosti i vladavine prava, iz odredbe člana 1. stav 2. Ustava, traže da pravna norma bude dostupna adresatima i za njih predvidljiva, tj. takva da oni mogu stvarno i konkretno znati svoja prava i obaveze, kako bi se prema njima mogli ponašati. Adresati pravne norme ne mogu stvarno i konkretno znati svoja prava i dužnosti, te predvidjeti posljedice svog ponašanja ako pravna norma nije dovoljno određena i precizna. Zahtjevi za određenošću i preciznošću pravne norme moraju se smatrati sastavnim dijelom načela vladavine prava na području svih grana prava, pa i u oblasti zarada zaposlenih u javnom sektoru. Vladavina prava, kao najviša vrijednost ustavnog poretka, sadrži i opšta obilježja koje zakoni moraju imati da bi bili saglasni s načelom vladavine prava (član 1. stav 2. i član 145. Ustava).

6.2.1.1. U predmetu *Huvig protiv Francuske*<sup>3</sup> Evropski sud je zauzeo stav da bi termin „zakon“ trebalo tumačiti u suštinskom, a ne u formalnom smislu:

“26. Izraz u skladu sa zakonom, u smislu člana 8. stav 2., zahtijeva prvo da osporena mjera treba imati neku osnovu u domaćem pravu, takođe upućuje i na kvalitet zakona o kojem je riječ, zahtijevajući da mora biti dostupan osobi kojoj, štaviše, mora biti omogućeno da predvidi njegove posledice za nju i biti saglasan sa vladavinom prava.”

6.2.1.2. U predmetu *Malone protiv Ujedinjenog Kraljevstva*<sup>4</sup> Evropski sud je dalje razvio pojam “zakonitosti”, vezujući ga za zabranu zloupotrebe ovlašćenja izvršne vlasti:

„68. (...). Bilo bi protivno vladavini prava kada bi se diskreciona ovlašćenja dodijeljena nekom izvršiocu izražavala u obliku neobuzdane moći. Prema tome, zakon mora ukazati na djelokrug bilo kojeg takvog diskrecionog ovlašćenja prenijetog na nadležne organe i na način njegovog vršenja sa dovoljnom jasnoćom, uzimajući u obzir zakoniti cilj mjere u pitanju, kako bi se adresatu zakona pružila odgovarajuća zaštita od samovoljnog miješanja državnih organa.”

<sup>3</sup> Presuda, od 24. aprila 1990. godine, zahtjev br. 1110/84.

<sup>4</sup> Presuda, od 2. avgusta 1984. godine, predstavka br. 8691/79.



6.2.1.3. U predmetu *Centro Europa 7 S.R.L. i Di Stefano protiv Italije*<sup>5</sup> Evropski sud je izrazio stav o nivou preciznosti zakona, koji se zahtijeva od domaćeg zakonodavstva, na sljedeći način:

„142. Nivo preciznosti koji se zahtijeva od domaćeg zakonodavstva, koji u svakom slučaju ne može pokriti sve mogućnosti, zavisi u značajnoj mjeri od sadržaja datog zakona, oblasti koju će pokrivati i broja i statusa onih kojima je namijenjen (vidi *RTBF protiv Belgije*, citiran iznad, stav 104; *Rekvényi*, citiran iznad, stav 34; i *Vogt protiv Njemačke*, 26. septembar 1995., stav 48, serija A br. 323).

143. Naročito, pravilo je "predvidljivo" kada pruža mjeru zaštite protiv proizvoljnog miješanja javnih vlasti (vidi *Tourancheau i July protiv Francuske*, br. 53886/00, stav 54, 24. novembar 2005.) i protiv široke primjene ograničenja po štetu bilo koje strane (vidi, *mutatis mutandis*, *Başkaya i Okçuoğlu protiv Turske* [GC], br. 23536/94 i 24408/94, stav 36, ECHR 1999-IV)."

6.3. Iz navedenih stavova Evropskog suda proizilazi da zakon mora dovoljno jasno da ukaže na obim diskrecionih ovlašćenja nadležnih organa vlasti i na način na koji se ta prava ostvaruju. Evropski sud za ljudska prava je mišljenja da se izraz „saglasno zakonu“ ne odnosi na puko postojanje zakona, već i na kvalitet zakona, zahtijevajući da on bude saglasan vladavini prava. Po shvatanju Evropskog suda, zakon mora ukazati na obim diskrecionog prava povjerenog ovlašćenim organima i na dovoljno precizno formulisan način urediti korišćenje tog diskrecionog prava, radi pružanja odgovarajuće zaštite od arbitrarnog odlučivanja. Adresat zakona mora biti u stanju da predvidi, u stepenu koji je u datim okolnostima razuman, posljedice koje bi njegove radnje ili ponašanje mogle prouzrokovati. Svrha svakog zakona kojim se uređuje nadležnost i rad bilo kog državnog organa, u tom smislu, po shvatanju Evropskog suda, je određivanje njegovog djelokruga rada i granice njegovih ovlašćenja, postupak po kojem vrši poslove, kao i nadzor nad njegovim radom. Dakle, da bi propisi države ili pojedinačne mjere, u smislu Konvencije, bili "u skladu sa zakonom", moraju biti dostupni i predvidljivi, radi pružanja odgovarajuće zaštite građanima od arbitrarnog odlučivanja.

6.3.1. Polazeći od odredbe člana 16. tačka 1. Ustava, kojom je propisano da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuje način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje, Ustavni sud je ocijenio da je zakonodavac ovlašćen da zakonom uredi pitanja koja se odnose na pravo na zaradu zaposlenih u javnom sektoru. Ovlašćenje za uređivanje tog pitanja podrazumijeva ovlašćenje zakonodavaca da zakonom uredi način utvrđivanja i ostvarivanja prava na zaradu, naknadu zarade i druga primanja zaposlenih u javnom sektoru. Međutim, zakonodavac je svoje ovlašćenje, iz odredbe člana 16. tačka 1. Ustava, da zakonom uredi način utvrđivanja i ostvarivanja prava na zaradu zaposlenih u javnom sektoru, pa i pitanja zarada zaposlenih u Službi Skupštine Crne Gore, odnosno sudu, državnom tužilaštvu i Sekretarijatu Tužilačkog savjeta, koja su po svojoj prirodi *materia legis*, osporenim odredbama člana 22. st 2. i 3. Zakona prenio na radno tijelo Skupštine nadležno za administrativna pitanja (u odnosu na zaposlene u Službi Skupštine), odnosno na ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa i Vladu Crne Gore (za zaposlene u

<sup>5</sup> Presuda, od 7. juna 2012. godine, predstavka br. 38433/09.



sudu, državnom tužilaštvu i Sekretarijatu Tužilačkog savjeta), tj. uredio pitanje zarade zaposlenih u Službi Skupštine, sudu, državnom tužilaštvu i Sekretarijatu Tužilačkog savjeta, na način koji nije u saglasnosti s Ustavom, čime je, po nalaženju Ustavnog suda, prekoračio svoja ovlaštenja.

6.3.1.1. Naime, iz jezičkog, sistematskog, ciljnog ili teleološkog tumačenja normativnog određenja propisanog osporenim odredbama člana 22. st. 2. i 3. Zakona, po ocjeni Ustavnog suda, proizilazi da je zakonodavac propisao izuzetak od opšteg pravila za određivanje koeficijenta složenosti poslova samo za zaposlene u Službi Skupštine Crne Gore, sudu, državnom tužilaštvu i Sekretarijatu Tužilačkog savjeta, raspoređenim na radnim mjestima iz Grupe poslova D. Na taj način zaposlenima u Službi Skupštine, sudu, državnom tužilaštvu i Sekretarijatu Tužilačkog savjeta, raspoređenim na radnim mjestima iz Grupe poslova D, omogućeno je da njihove koeficijente složenosti poslova utvrđuje radno tijelo Skupštine nadležno za administrativna pitanja, odnosno ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa i Vlada Crne Gore, bez utvrđenih kriterijuma, odnosno da, po sopstvenom nahođenju procjenjuju pod kojim uslovima će zaposleni u Službi Skupštine, sudu, državnom tužilaštvu i Sekretarijatu Tužilačkog savjeta, raspoređeni na radnim mjestima iz Grupe poslova D, ostvariti navedeno pravo, s jedne strane, dok je za sve ostale zaposlene u javnom sektoru, na koje se odnosi Zakon, to propisano *ex lege*. Time je, po nalaženju Ustavnog suda, bez razumnog i objektivnog opravdanja, omogućeno neprihvatljivo područje arbitrarnosti u postupanju radnog tijela Skupštine nadležnog za administrativna pitanja, odnosno ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa i Vlade Crne Gore, prilikom utvrđivanja koeficijenta složenosti poslova aktom radnog tijela Skupštine nadležnog za administrativna pitanja, za zaposlene u Službi Skupštine koji su raspoređeni na radnim mjestima iz grupe poslova D, odnosno aktom ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa i saglasnošću Vlade Crne Gore na taj akt za zaposlene u sudu, državnom tužilaštvu i Sekretarijatu Tužilačkog savjeta koji su raspoređeni na radnim mjestima iz grupe poslova D.

6.3.1.2. Odredbe zakona koje dopuštaju neizvjesnost u pogledu krajnjeg efekta, po ocjeni Ustavnog suda, ne mogu se smatrati odredbama koje su zasnovane na načelu vladavine prava, niti odredbama kojima je ustanovljeno načelo pravne izvjesnosti, odnosno kvalitet zakonskih odredaba u smislu navedenih stavova Evropskog suda, tj. njihova pristupačnost, jasnoća i predvidljivost u posljedicama. Po shvatanju Ustavnog suda, takođe, zakon mora ukazati na obim diskrecionog prava povjerenog ovlašćenim organima i na dovoljno precizno formulisan način urediti korišćenje tog diskrecionog prava, radi pružanja odgovarajuće zaštite od arbitrarnog odlučivanja. Ustavno ovlaštenje za donošenje zakona ne znači da zakonodavac, može, na osnovu slobodne procjene, donositi zakone po sopstvenom nahođenju, kojima se derogiraju načela i principi utvrđeni Ustavom. Ustavom je, naime, isključena mogućnost da se bilo kojim aktom povređuju ustavni principi i načela, pa, dakle, ni zakonom. Ustavni sud je, stoga, ocijenio da je zakonodavac osporenim odredbama člana 22. st. 2. i 3. Zakona prekoračio svoja ovlaštenja i da osporene odredbe ne zadovoljavaju zahtjev pravne sigurnosti i vladavine prava i saglasnosti pravnih propisa, iz odredaba član 1. stav 2. i člana 145. Ustava, kao ni standard zakonitosti, u pogledu kvaliteta zakona, u smislu navedenih stavova Evropskog suda.



6.4. Osporenim odredbama člana 22. st. 2. i 3. Zakona, po ocjeni Ustavnog suda, narušeni su i ustavni principi o opštoj zabrani diskriminacije, po bilo kom osnovu i jednakosti pred zakonom, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo, iz odredaba člana 8. stav 1., člana 17. stav 2. Ustava i odredbe člana 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i člana 1. Protokola broj 12. uz Evropsku konvenciju.

6.4.1. Odredbom člana 8. stav 1. Ustava zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu. Zabrana diskriminacije, prema Ustavu, ima opšte značenje i nije ograničena samo na uživanje ustavnih prava i sloboda, iako diskriminatorske osnove nijesu navedene u Ustavu. Određenje diskriminacije, kao i diskriminatorske osnove u crnogorskom pravu sadržane su u Zakonu o zabrani diskriminacije<sup>6</sup> i obuhvataju sve diskriminatorske osnove navedene u članu 14. Evropske konvencije i članu 1. Protokola broj 12. uz Evropsku konvenciju, kao i druge posebne oblike diskriminacije. U tom smislu, odredbama člana 2. st. 2. i 3. Zakona o zabrani diskriminacije propisano je da je diskriminacija 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, (...), kao i drugim ličnim svojstvima i da neposredna diskriminacija postoji ako se aktom, radnjom ili nečinjenjem lice ili grupa lica, u istoj ili sličnoj situaciji, dovode ili su dovedeni, odnosno mogu biti dovedeni u nejednak položaj u odnosu na drugo lice ili grupu lica po nekom od prethodno navedenih osnova. Iz načela jednakosti, garantovanog odredbom člana 17. stav 2. Ustava, za donosioca propisa, takođe, proizlazi obaveza zabrane proizvoljnog postupanja, odnosno obaveza strogog vezanja načelom srazmjernosti u slučaju različitog tretiranja lica ili grupe lica, po ličnim svojstvima, koja se nalaze u istoj ili sličnoj pravnoj ili činjeničnoj situaciji.

6.4.1.1. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, u odredbama člana 14., sadrži akcesornu zabranu diskriminacije (koja se odnosi samo na prava zaštićena Evropskom konvencijom), 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. Za razliku od člana 14. Evropske konvencije, koji zabranjuje diskriminaciju u uživanju prava i sloboda priznatih u samoj Konvenciji, član 1. Protokola broj 12. uz Evropsku konvenciju je »samostalna« odredba (*»free standing« provision*), koja zabranjuje da javna vlast diskriminiše bilo koga »u uživanju svih prava određenih zakonom« po bilo kojoj diskriminatorskoj osnovi. Evropski sud za ljudska prava je u svojim presudama, u skladu sa formulacijom »*drugi status*«, ustanovio i druge diskriminatorske osnove, koji nijesu konačni. U kategoriju »*drugi status*«, u suštini, spada sve ono drugo što nije već navedeno u članu 14. Konvencije. Član 14. Konvencije i član 1. Protokola broj 12. uz Konvenciju komplementarni su mehanizmi konvencijske zaštite u području zabrane diskriminacije, koji se međusobno upotpunjuju.

---

<sup>3</sup> „Službeni list Crne Gore“, br. 46/10., 18/14. i 42/17.



6.4.2. Princip zabrane diskriminacije (nediskriminacija) Ustavom je, takođe, uspostavljen tako da zabranjuje, da se bez razloga ono što je isto ili slično nejednako pravno tretira, odnosno da se ono što je bitno različito, tretira pravno jednako. Drugim riječima, jednako treba tretirati građane koji se nalaze u istoj pravnoj situaciji, a one koji se nalaze u različitoj pravnoj situaciji, u ime jednakosti, različito. Princip nediskriminacije (jednakost) ne odnosi se samo na jednaki tretman jednakih slučajeva nego i na supstantivnu jednakost - nejednak tretman nejednakih slučajeva u proporciji sa njihovom nejednakošću. Postupati prema svima jednako znači jednako tretirati (i) nejednake, što je isto toliko štetno kao i nejednako tretirati jednake.

6.4.3. Ustavni sud je, prilikom rješavanja ovog ustavnog spora, imao u vidu i relevantnu praksu Evropskog suda za ljudska prava, koju je u brojnim slučajevima izrazio stav o značenju načela zabrane diskriminacije, iz odredaba člana 14. Evropske konvencije i člana 1. Protokola broj 12. uz Evropsku konvenciju.

6.4.3.1. U predmetu *Abdulaziz, Cabales i Balkandali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*<sup>7</sup> Evropski sud je ponovio mjerila koja se primjenjuju za ocjenu o tome je li »razlika u postupanju« opravdana ili ne, u smislu člana 14. Konvencije:

»72. U smislu člana 14. razlika u postupanju (*difference of treatment*) biće diskriminatorna ako »nema nikakvo objektivno i razumno opravdanje«, što znači ako ne postoji »legitiman cilj« ili ako ne postoji »razuman odnos srazmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se nastoji postići« (...).  
(...) države ugovornice uživaju određeni stepen diskrecije u procjeni opravdavaju li i u kojoj mjeri razlike u inače sličnim situacijama, različito postupanje u zakonu (...), ali je na Sudu da donese konačnu odluku u tom pogledu.«

6.4.3.2. U predmetu *Hugh Jordan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*<sup>8</sup> Evropski sud je izrazio stav da je posredna diskriminacija obuhvaćena Konvencijom:

»Tamo gdje opšta politika ili neka mjera ima nesrazmerno štetan efekat na neku određenu grupu, nije isključeno da se to može smatrati diskriminatornim, uprkos tome što ta politika ili mjera nijesu konkretno usmjerene protiv date grupe.«

6.4.3.3. U predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*<sup>9</sup> Evropski sud je, u vezi odredbe o zabrani diskriminacije, istakao da ona ima ekstenzivnije polje primjene u odnosu na bilo koje pravo koje je garantovano unutrašnjim pravnim normama:

»42. Sud ponavlja da diskriminacija znači različito tretiranje lica koja se nalaze u sličnoj situaciji bez objektivnog i razumnog opravdanja. »Nepostojanje objektivnog i razumnog opravdanja« znači da sporna razlika ne slijedi »legitiman cilj« ili da nema »razumnog odnosa proporcionalnosti između sredstava koja se koriste i cilja koji se želi postići« (vidjeti, među ostalim izvorima, *Andrejeva protiv Latvije* [GC], br. 55707/00, stav 81, 18. februar 2009.). Polje slobodne procjene neke države

<sup>7</sup> Presuda, od 28. maja 1985. godine, zahtjevi br. 9214/80, 9473/81 i 9474/81.

<sup>8</sup> Presuda od 4. maja 2001. godine, zahtjev br. 24746/94... ESLJP 2001-II1.

<sup>9</sup> Presuda, od 22. decembra 2009. godine, aplikacije br. 27996/06. i 34836/06.



ugovornice u ovoj oblasti će varirati u zavisnosti od okolnosti, predmeta i pozadine slučaja (*ibid.*, tačka 82).

53. Sud napominje da, dok član 14. Konvencije zabranjuje diskriminaciju u pogledu uživanja »prava i sloboda priznatih Konvencijom«, član 1. Protokola broj 12. proširuje opseg zaštite na »sva prava predviđena zakonom«. On na taj način uvodi generalnu zabranu diskriminacije.

55. Pojam diskriminacije je dosljedno tumačen u jurisprudenciji Suda u odnosu na član 14. Konvencije. Jurisprudencija posebno jasno precizira da »diskriminacija« označava različito postupanje bez objektivnog i razumnog opravdanja prema licima koja su se našla u sličnom položaju (vidjeti tačke 42-44 gore i navedene izvore). Autori su koristili isti termin, diskriminacija, u članu 1. Protokola broj 12. bez obzira na razlike u širini opsega između ovih odredaba, značenje ovog pojma u članu 1. Protokola broj 12. trebalo je biti identično tumačenju iz člana 14. (vidjeti Obrazloženje (*Explanatory Report*) uz Protokol broj 12., tačka 18). Sud, prema tome, ne vidi razlog da odstupa od utvrđenog tumačenja »diskriminacije«, navedenog gore u tekstu, u primjeni istog pojma prema članu 1. Protokola broj 12. (u vezi sa sudskom praksom UN Komiteta za ljudska prava u pogledu člana 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, odredbe koja je slična, ali ne i identična – članu 1. Protokola broj 12. uz Konvenciju, vidjeti Nowak, *Komentari CCPR*, Izdavači N.P. Engel, 2005, strana 597-634).«

6.5. Iz navedenih stavova Evropskog suda za ljudska prava proizilazi da Evropski sud diskriminaciju označava kao različit tretman istih ili sličnih slučajeva, kada za to nema razumnog i objektivnog opravdanja, odnosno ako ne postoji legitimni cilj kome se teži, ili ne postoji srazmjera (proporcionalnost) između cilja i načina na koji se ovaj legitimni cilj želi postići. Analiza načela jednakosti i nediskriminacije prema praksi Evropskog suda za ljudska prava upućuje na potrebu istraživanja tri uslova da bi se utvrdilo da li je ovo načelo povrijeđeno. Prvi uslov za postojanje diskriminacije jeste postojanje sličnih, odnosno uporedivih činjeničnih situacija i jednakog ili različitog postupanja. Drugi uslov jeste da se razlika u pravnom postupanju vrši na osnovu određene statusne pripadnosti pojedinca. Pojedinaac treba da bude žrtva manje povoljnog tretmana zbog svoje statusne pripadnosti. Treći uslov čini ispitivanje da li je različito pravno postupanje u sličnim činjeničnim okolnostima, odnosno jednako postupanje u značajno različitim okolnostima, razumno i opravdano. Različito pravno postupanje, prema shvatanju Evropskog suda, može se objektivno i razumno opravdati kad ima legitimni cilj i kad su sredstva koja se pri tom primjenjuju razumno srazmjerna legitimnom cilju koji se želi postići.

6.5.1. Ustavni sud je, u konkretnom slučaju, utvrdio da je zakonodavac osporenim odredbama člana 22. st. 2. i 3. Zakona utvrdio privilegovan položaj za zaposlene u Službi Skupštine Crne Gore raspoređene na radnim mjestima iz Grupe poslova D, kao i za zaposlene u sudu, državnom tužilaštvu i Sekretarijatu Tužilačkog savjeta raspoređene na radnim mjestima iz grupe poslova D. Nesporno je, po ocjeni Ustavnog suda, da pravni položaj Skupštine kao zakonodavnog organa, pa i zaposlenih u tom organu ima svoje posebnosti koje proizilaze iz njene ustavne nadležnosti, propisane odredbama člana 82. Ustava i Amandmana III na Ustav Crne Gore, kao i da pravni položaj suda, državnog tužilaštva i Sekretarijata Tužilačkog savjeta i zaposlenih u tim organima takođe ima svoje posebnosti, jer predstavljaju posebnu vrstu organa za koji važe posebna pravila organizovanja i funkcionisanja, saglasno odredbama člana 118. st. 1. i 2., člana 134. i Amandmana XI st. 1., 3. i 4. na Ustav, ali, po ocjeni Ustavnog suda, te posebnosti moraju biti u skladu s Ustavom



utvrđenim načelima i principima i zasnovane na načelu vladavine prava, iz odredbe člana 1. stav 2. Ustava.

6.5.1.1. Osporeni privilegovani status zaposlenih u Službi Skupštine Crne Gore, sudu, državnom tužilaštvu i Sekretarijatu Tužilačkog savjeta, raspoređenim na radnim mjestima iz Grupe poslova D, u postupku ostvarivanja prava na zaradu, po ocjeni Ustavnog suda, nije zasnovan na objektivnom i razumnom opravdanju (*justification test*), jer zakonom nije utvrđen legitimni cilj i razuman odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi postići. Uspostavljena razlika između zaposlenih u Službi Skupštine, sudu, državnom tužilaštvu i Sekretarijatu Tužilačkog savjeta, raspoređenim na radnim mjestima iz Grupe poslova D, u odnosu na zaposlene u javnom sektoru na koje se Zakon primjenjuje, po nalaženju Ustavnog suda, nema objektivno i razumno utemeljenje, jer se zaposleni u Službi Skupštine, sudu, državnom tužilaštvu i Sekretarijatu Tužilačkog savjeta, raspoređeni na radnim mjestima iz Grupe poslova D, stavljaju u povoljniji položaj, iako se, kao i svi ostali zaposleni u javnom sektoru, finansiraju iz javnih prihoda. Ustavni sud je ocijenio da ne postoji ni jedan dopušteni ustavnopravni ili zakonski - legitimni cilj koji bi opravdao osporenu diskriminaciju po osnovu ličnog svojstva, zaposlenja u zakonodavnom organu - Službi Skupštini Crne Gore na radnim mjestima iz Grupe poslova D, odnosno u sudu, državnom tužilaštvu i Sekretarijatu Tužilačkog savjeta na radnim mjestima iz Grupe poslova D. Stoga se, po nalaženju Ustavnog suda, osnovano postavlja pitanje saglasnosti osporenih odredaba člana 22. st. 2. i 3. Zakona s odredbama člana 8. stav 1., člana 17. stav 2. Ustava, člana 14. Evropske konvencije i člana 1. Protokola broj 12. uz Evropsku konvenciju.

7. Na osnovu iznijetih razloga, riješeno je kao u izreci.



PREDSJEDNIK,  
Budiimir Šćepanović, s.r.

