

ZABRANA DISKRIMINACIJE U PRAKSI USTAVNOG SUDA CRNE GORE

Sažetak: U radu su prikazani stavovi i praksa Ustavnog suda Crne Gore o zabrani diskriminacije zajemčenoj članom 14. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Analizirana je struktura, dometi i značenje člana 14. Konvencije, koji se upoređuje sa članom 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju i članom 14. Ustava Crne Gore. Slijedi obrada instituta formalne, materijalne, direktne i indirektno diskriminacije. Svi navedeni instituti obrađuju se na relevantnim primjerima iz prakse Ustavnog suda Crne Gore koja inkorporira praksu Evropskog suda za ljudska prava; ukazuju na osnovni pristup, odnosno način na koji bi domaći sudovi trebalo da primjenjuju propise o diskriminaciji.

Ključni pojmovi: Ustavni sud Crne Gore, član 14. Konvencije, diskriminacija, diskriminatorni osnovi, test diskriminacije.

1. Uvod

Zabrana diskriminacije je propisana članom 8. Ustava Crne Gore¹, članom 14. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Konvencija), koju su nadležna domaća tijela, uključujući sudove, dužni da neposredno primjenjuju i članom 1. Protokola br. 12. uz Konvenciju.²

Zakon o zabrani diskriminacije (u daljem tekstu: ZZD)³ prvi put priznaje svakome ko smatra da je povrijeđen diskriminatornim postupanjem organa, privrednog društva, drugog pravnog lica, preduzetnika i fizičkog lica da ima pravo na zaštitu pred sudom, u skladu sa zakonom, da se na postupak shodno primjenjuju odredbe zakona kojim se uređuje parnični postupak i da je u ovim sporovima revizija uvijek dozvoljena (čl. 24). Tužbom se može tražiti i: 1) utvrđenje da je tuženi/a diskriminatorno postupao/la prema tužiocu/teljki; 2) zabrana vršenja radnje od koje prijeti diskriminacija, odnosno zabrana ponavljanja radnje diskriminacije; 2a) uklanjanje posljedica diskriminatornog postupanja; 3) naknada štete, u skladu sa zakonom; 4) objavljivanje presude kojom je utvrđena diskriminacija na trošak tuženog/e u medijima (čl. 26). Zakonom je propisano da

¹ Autorica se zahvaljuje Ustavnom sudu Crne Gore na ukazanoj pomoći pri sprovođenju ovog istraživanja.

² Zakon o potvrđivanju Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i Protokola br. 1, 4, 6, 7. i 12. i 13. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Službeni list SCG – Međunarodni ugovori, br. 9/2003 i 5/2005.

³ Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni list Crne Gore, br. 18/14, 42/17.

sud može, na prijedlog stranke, odrediti privremene mjere (čl. 28, st. 1) da, ukoliko tužilac/teljka učini vjerovatnim da je tuženi/a izvršio/la akt diskriminacije, teret dokazivanja da usljed tog akta nije došlo do povrede jednakosti u pravima i pred zakonom prelazi na tuženog/u (čl. 29), da tužbu u ime diskriminisanog lica ili grupe lica, mogu podnijeti i organizacije ili pojedinci/ke koji/e se bave zaštitom ljudskih prava, samo uz pisani pristanak diskriminisanog lica ili grupe lica (čl. 30), da tužbu iz člana 26. ovog Zakona može podnijeti i lice koje se, u namjeri da neposredno provjeri primjenu pravila o zabrani diskriminacije, na bilo koji način predstavi, odnosno stavi u poziciju lica koje može biti diskriminirano po nekom od zakonskih osnova, da podnosilac/teljka koji/a je podnio/la i pritužbu Zaštitniku/ci dužan/na je da pisanim putem obavijesti Zaštitnika/cu o pokretanju sudskog postupka (čl. 30).

Odredbama člana 33. Zakona propisano je da su sudovi, državna tužilaštva, organi za prekršaje, organ uprave nadležan za policijske poslove i inspekcijски organi dužni da vode posebnu evidenciju o podnijetim prijavama, pokrenutim postupcima i donijetim odlukama iz svoje nadležnosti u vezi sa diskriminacijom, da podatke iz posebne evidencije organi iz stava 1. ovog člana dostavljaju Zaštitniku/ci najkasnije do 31. januara tekuće godine za prethodnu godinu, a na zahtjev Zaštitnika/ce dužni su da podatke iz ove evidencije dostave i za određeni kraći period u toku godine.⁴

Na osnovu navedenog, ZZD-om su u domaćem pravnom poretku – uz već postojeći institut ustavne žalbe – ustanovljena nova pravna sredstva za zaštitu od diskriminacije u ostvarenju nekog prava. Time se bitno izmijenila i dotadašnja narav ustavne žalbe u predmetima vezanim uz zaštitu od diskriminacije. Od stupanja na snagu ZZD-a, naime, ustavna žalba u tim predmetima je postala *supsidijarno* domaće pravno sredstvo, jer bi ustavna žalba podnesena radi zaštite prava na jednako postupanje odnosno zaštite od diskriminacije bila dopuštena nakon što navodna žrtva diskriminacije prethodno iscrpi pravni put zaštite propisan ZZD-om.⁵

4 U periodu od 01.01.2018. do 31.07.2018. godine Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je u radu imao 82 predmeta zbog diskriminacije i povrede načela jednakosti. Predmeti su riješeni na način što je u petnaest (15) predmeta utvrđena diskriminacija i/ili povreda drugog prava i date su preporuke; u šesnaest (16) predmeta nije utvrđena diskriminacija, niti povreda drugog prava; u jedanaest (11) predmeta podnosioci su upućeni na druga djelotvorna pravna sredstva zaštite; u četiri (4) predmeta postupak je obustavljen jer je povreda prava otklonjena u toku postupanja pred Zaštitnikom; četiri (4) predmeta su riješena ukazivanjem; u deset (10) predmeta Zaštitnik nije postupao iz zakonom utvrđenih razloga (nenadležnost, ponovljena pritužba uz koju nijesu podnijeti novi dokazi, pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku a ni nakon isteka istog); u pet (5) predmeta postupak je obustavljen zbog pokretanja sudskog postupka; u jednom (1) predmetu postupak je obustavljen jer je podnosilac povukao pritužbu; u jednom (1) predmetu postupak je obustavljen zbog nesaradnje podnosioca pritužbe; tri (3) predmeta su završena na drugi način; jedan (1) spajanjem, dok je jedanaest (11) predmeta u radu.

5 Zakonom o Ustavnom sudu, Službeni list CG, br. 11/2015 odredbama člana 68, st 2. propisano je da se ustavna žalba može podnijeti nakon iscrpljivanja djelotvornih pravnih sredstava, koja podrazumijevaju da je podnosilac ustavne žalbe u postupku iskoristio sva pravna sredstva na koja je imao pravo u skladu sa zakonom, uključujući i djelotvorna i vanredna pravna sredstva i druga

2. Pojam diskriminacije u konvencijskom i crnogorskom pravu

Načelo jednakosti (*principle of equality*) i načelo zabrane diskriminacije (*principle of non-discrimination*) smatraju se toliko važnima za zaštitu ljudskih prava da su sadržana u svim osnovnim međunarodnim i regionalnim instrumentima o ljudskim pravima.⁶ “Osnovno načelo savremenog sistema zaštite ljudskih prava i sloboda je načelo nediskriminacije, slobode od diskriminacije, načelo jednakosti, *sklad u razlikama*. Načelo je pravno, političko i moralno.”⁷

Klasično određenje načela jednakosti u međunarodnom pravu sadržano je u izdvojenom suprotnom mišljenju sudije Tanake u slučaju Jugozapadne Afrike pred Međunarodnim sudom pravde: „Načelo jednakosti pred zakonom ne znači apsolutnu jednakost, naime jednako postupanje prema ljudima bez obzira na pojedinačne, konkretne okolnosti, nego znači relativnu jednakost, naime načelo postupati jednako prema onome što je jednako i nejednako prema onome što je nejednako. Postupati različito prema nejednakim stvarima u skladu s njihovom nejednakošću nije samo dopušteno, nego se zahtijeva.”⁸

Konvencija u čl. 14 propisuje da će se uživanje prava i sloboda koje su priznate u Konvenciji osigurati bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost. Član 14. Konvencije ne uređuje ‘klasično’ materijalno ili supstancijalno konvencijsko pravo; ono je sadržano u 1. odjeljku Konvencije, među odredbama kojima se uređuju materijalna (supstancijalna) konvencijska prava. Osnovi po kojima se zabranjuje diskriminacija u članu 14. Konvencije navedeni su egzemplifikativno, što je potvrdio i Evropski sud u predmetu *Engel i drugi protiv Holandije* (1976).

Član 14. Konvencije nema samostalnu egzistenciju (*non-independent existence*), jer ne postoji pravna mogućnost da u postupku pred Evropskim sudom u konkretnom slučaju bude uvrštena samostalna povreda člana 14. Konvencije, odnosno samostalna povreda zabrane diskriminacije. U literaturi se ono naziva

posebna pravna sredstva koja mogu dovesti do izmjene pojedinačnog akta u korist podnosioca ustavne žalbe, odnosno do prestanka ili ispravljanja radnje, odnosno prekida nepostupanja državnog organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave, odnosno lokalne uprave, pravnog lica ili drugog subjekta koji vrši javna ovlaštenja.

6 Odredbe o zabrani diskriminacije i/ili o načelu jednakosti sadrže Opša deklaracija o ljudskim pravima UN (1948), Konvencija Međunarodne organizacije rada (MOR) o jednakom nagrađivanju za rad jednake vrijednosti br. 100 (1951), Konvencija o političkim pravima žena UN (1952.), Konvencija MOR o diskriminaciji (zapošljavanje i zanimanje) br. 111 (1958), Konvencija protiv diskriminacije u obrazovanju UNESCO (1960), Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima UN (1966), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima UN (1966), Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije UN (1966), Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena UN (1979), itd.

7 Barić-Punda, V., *Načelo nediskriminacije – jedno od temeljnih načela zaštite ljudskih prava i sloboda*, Zbornik radova Pravnoga fakulteta u Splitu, broj 1-2/2005., str. 27-42.

8 *South West Africa Case*, ICJ Rep. 1966., str. 4.

i „akcesornim pravom” (*accessory right*) najednakost u uživanju supstancijalnih prava i sloboda zajamčenih Konvencijom.⁹

Osnove za zabranu diskriminacije koje je Evropski sud do sada priznao u svojim presudama u skladu s dijelom odredbe člana 14. Konvencije o „drugoj okolnosti”, odnosno „drugom svojstvu” ili „drugoj osobini” (*other status*) obuhvataju: bračni status – *McMichael protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (1995.); polnu orijentaciju – *Frette protiv Francuske* (2002.), *E.B. protiv Francuske* (2008.); vanbračno rođenje – *Marckx protiv Belgije* (1979.), *Inze protiv Austrije* (1987.), *Vermeire protiv Belgije* (1991.) i *Mazurek protiv Francuske* (2000.); profesionalni status – *Van der Mussele protiv Belgije* (1983.), *Rekvenyi protiv Mađarske* (1999.); vojni status, odnosno vojni čin – *Engel i drugi protiv Nizozemske* (1976.)

Član 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju glasi:

„1. Uživanje svih prava određenih zakonom osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je pol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Niko ne smije biti diskriminisan od javnih tijela na bilo kojoj osnovi kako je navedeno u stavu 1.”

Za razliku od člana 14. Konvencije koji zabranjuje diskriminaciju u uživanju prava i sloboda priznatih u samoj Konvenciji, član 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju „samostalna” je odredba (*‘free standing’ provision*) koja zabranjuje da javna vlast diskriminiše bilo koga „u uživanju svih prava određenih zakonom” na bilo kojoj diskriminatornoj osnovi. No, član 14. Konvencije i član 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju treba da se posmatraju kao komplementarni mehanizmi konvencijske zaštite u području zabrane diskriminacije odnosno oni koji se međusobno ne isključuju, nego postoje istovremeno i uzajamno se upotpunjuju. Gomien smatra da Protokol br. 12 uz Konvenciju uvodi ideju „da države mogu pozitivno djelovati radi promicanja pune i djelotvorne jednakosti u odgovarajućim okolnostima, a da ne povrijede zabranu diskriminacije.”¹⁰

Ustavom Crne Gore odredbama člana 8. propisano je da je zabranjena svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu, a da se neće smatrati

9 Non-Discrimination in International Law. A Handbook for Practitioners, ed. Kevin Kitching, INTERIGHTS - The International Centre for the Legal Protection of Human Rights, London, Morawa H.E., Alexander: The Concept of Non-Discrimination: An Introductory Comment, JEMIE - Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe, Issue 3/2002, 1, URL: http://www.ecmi.de/jemie/download/Focus3-2002_Morawa.pdf

Ovaj stav je Evropski sud izrazio u presudama: *Abdulaziz, Cabalesi Balkan dali protiv Ujedinjenoga Kraljevstva* (1985), *E. B. protiv Francuske* (2008) i u predmetu *Schmidt i Dahlstrom protiv Švedske* (1976) kada je zaključio da je postojanje vrlo slabe i tanke veze između člana 14. Konvencije i nekoga materijalnog prava koje proizlazi iz Konvencije dovoljno da bi se aktivirale odredbe člana 14. protiv diskriminacije.

10 Donna Gomien. *Evropska konvencija o ljudskim pravima – priručnik*. (Hrvatsko izdanje / prijevod s engleskoga: Barić, Grbić, Crnić-Grotić, Marochini, Matulović / Edicija Magna. Zadar: Naklada d.o.o. – Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2007), 245.

diskriminacijom propisi i uvođenje posebnih mjera koji su usmjereni na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju i da se posebne mjere mogu primjenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete.

Zakonom o zabrani diskriminacije, odredbama člana 2, propisano je, da je diskriminacija je svako pravno ili faktičko pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje postupanja prema jednom licu, odnosno grupi lica u odnosu na druga lica, kao i isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva nekom licu u odnosu na druga lica, koje se zasniva na rasi, boji kože, nacionalnoj pripadnosti, društvenom ili etničkom porijeklu, vezi sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom, jeziku, vjeri ili uvjerenju, političkom ili drugom mišljenju, polu, promjeni pola, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji i/ili interseksualnim karakteristikama, zdravstvenom stanju, invaliditetu, starosnoj dobi, imovnom stanju, bračnom ili porodičnom stanju, pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i drugim ličnim svojstvima.

3. Oblici diskriminacije

Postoje dva opšta konceptijska pristupa jednakosti zastupljena u nacionalnom pravu država i u međunarodnom pravu. To su: formalna (pravna) jednakost i materijalna (supstancijalna) jednakost. U slučaju povrede jedne odnosno druge jednakosti govori se o formalnoj, odnosno materijalnoj diskriminaciji.

Formalna (pravna) jednakost (juridical) odgovara osnovnoj ideji da se prema pojedincima u jednakim situacijama mora postupati jednako. Formalna je jednakost usmjerena na jednako postupanje (*equal treatment*) zasnovano na pojavnj sličnosti nezavisno o širem kontekstu. Zakoni i praksa koji teže različitom postupanju prema pojedincima ili skupinama u sličnim situacijama može rezultirati direktnom (neposrednom) diskriminacijom. Međutim, strukturalni činioci mogu dovesti do toga da – uprkos jednakom postupanju ili zabrani direktne diskriminacije – određene grupe budu dovedene u nepovoljniji položaj od ostatka društva. Saglasno tome, ako se razlike odnosno sličnosti ne uzimaju u obzir, dosljednost postupanja biće nedovoljna za osiguranje opšte jednakosti.¹¹

Materijalna (supstancijalna) jednakost (substantive equality) zahtijeva da se prema pojedincima u različitim situacijama postupa različito. Ta jednakost sadrži dvije zasebne ideje: onu o jednakosti rezultata i onu o jednakosti mogućnosti.

Jednakost rezultata (*equality of results*) zahtijeva da rezultat mjere koja je predmet ispitivanja bude jednak. Ona priznaje da očito jednako postupanje može

¹¹ Jasna Omejec, *Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Europskog suda za ljudska prava*, (Strazburški Acqus, drugo dopunjeno izdanje, Novi Informator, Zagreb), 1319. i *Non-Discrimination in International Law*, isto, 19.

u praksi pojačati nejednakost zbog nekadašnjih ili postojećih razlika u praksi. Prema tom pristupu, u obzir se moraju uzeti i učinci i ciljevi dotične mjere.

Jednakost mogućnosti (*equality of opportunity*) zahtijeva da pravo osigura svim pojedincima jednaku mogućnost, uzimajući u obzir njihove različite startne pozicije, dobivanja pristupa željenim dobrima. On je najzastupljeniji koncept jednakosti u savremenim zakonodavstvima, možda i zbog toga što je najbliži logici slobodnog tržišta. Savremeno zakonodavstvo koje uređuje građanska prava osigurava jednake mogućnosti pod zastupljenim ili ranjivim grupama otvarajući vrata nima koji nijesu u mogućnosti učestvovati na tržištu.

Gerards ukazuje na činjenicu da je pristup Evropskoga suda formalnoj i materijalnoj diskriminaciji, kao posebnim izrazima načela jednakosti, dugo vremena bio nejasan, budući da se taj sud u svojoj praksi rijetko susretao sa slučajevima u kojima su podnositelji prigovarali zbog „jednakog postupanja u različitim slučajevima (materijalna ili supstancijalna diskriminacija).”

Veliko vijeće Evropskoga suda tek je 2000. godine, u predmetu *Thlimmenos protiv Grčke* (2000.), izričito prihvatilo da pod okvir člana 14. Konvencije potpada ne samo formalna diskriminacija (nejednako postupanje u jednakim slučajevima), nego i materijalna ili supstancijalna diskriminacija, utvrdivši povredu člana 14. u vezi sa članom 9. Konvencije.

4. Praksa Ustavnog suda Crne Gore u predmetima diskriminacije

1. Ustavni sud je u predmetu U-I br.4715 I 23/16 od 21. aprila 2017. godine¹² ukinuo *odredbe čl. 108., 110. i 111. Zakona o sprječavanju korupcije, Službeni list Crne Gore*“, broj 53/14.

„8.4.2. Osporeni povoljniji status javnih funkcionera (predsjednik države, predsjednik Skupštine, predsjednik Vlade i članovi njihovih porodica) u postupku ostvarivanja prava na penziju, 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 drugih javnih funkcionera, kao i ostalih osiguranika, u postupku ostvarivanja prava na penziju, po ocjeni Ustavnog suda, nema objektivno i razumno opravdanje, jer se javnim funkcionerima iz osporenih odredaba čl. 108., 110. i 111. Zakona, kao i svim ostalim javnim funkcionerima i drugim osiguranicima, saglasno Zakonu o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, od zarade, pod istim uslovima odbijaju sredstva po osnovu doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje. Ustavni sud je, stoga, ocijenio da ne postoji nijedan dopušteni ustavnopravni ili zakonski – legitimni cilj koji bi opravdao osporenu diskriminaciju, po osnovu ličnog svojstva, *obavljanja javne funkcije predsjednika države, predsjednika Skupštine i predsjednika Vlade*, u određenom periodu (prije i nakon stupanja na

¹² Službeni list CG, br. 42/17, od 30. juna 2017. godine.

snagu Zakona), odnosno zbog toga što su članovi *porodice tih javnih funkcionera*. Ustavni sud je, stoga, utvrdio da su osporene odredbe člana 108., 110. i 111. Zakona o sprječavanju korupcije u suprotnosti s odredbama člana 8. stav 1., člana 17. stav 2., člana 147. stav 1. Ustava i člana 1. Protokola broj 12. uz Evropsku konvenciju.”

2. Ustavni sud je u predmetu U-I br. 11/16, 12/17 i 13/17 od 27. marta 2018. godine¹³ *ukinuo Zakon o izmirenju obaveza prema radnicima Kombinata aluminijuma koji su, usljed stečaja preduzeća, ostvarili pravo na penziju (Službeni list Crne Gore, broj 42/15)*.

“7.1.8. Pri tome, osporena razlika u povoljnijem položaju radnika Kombinata aluminijuma AD Podgorica, u postupku ostvarivanja prava na otpremninu, po ocjeni Ustavnog suda je diskriminatorna, nije zasnovana 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. Utvrđivanjem, osporenim odredbom člana 1. Zakona, prava na isplatu otpremnine radnicima Kombinata aluminijuma AD Podgorica kojima prije ostvarivanja prava na penziju nijesu isplaćene odgovarajuće otpremnine, i ostalih radnika koji su eventualno dobili otpremninu po drugim osnovima, po ocjeni Ustavnog suda, uspostavljena je razlika između radnika Kombinata, koja nema objektivno i razumno opravdanje, jer radnici KAP-a na koje se odnose odredbe osporenog Zakona, kao i svi ostali zaposleni, saglasno odredbama člana 97. i 98. Zakona o radu, imaju jednako pravo na otpremninu u slučaju stečaja poslodavca.

7.1.9. ... Po ocjeni Ustavnog suda, u konkretnom slučaju, zakonodavac je predmetnim Zakonom, bez ustavnopravno prihvatljivih razloga, propisao razlike u ostvarivanju prava unutar iste grupe lica – radnika Kombinata aluminijuma Podgorica kojima je prestao radni odnos usljed stečaja, a kojima prije ostvarivanja prava na penziju nijesu isplaćene odgovarajuće otpremnine i radnika koji su, u skladu sa Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju pod drugim osnovima ili uslovima ostvarili pravo na penziju i otpremninu i te subjekte doveo u međusobno nejednak položaj.“

3. Ustavni sud je u predmetu U. br. 86/08, 43/09, 103/09 i 108/09 od 24. decembra 2009. godine¹⁴ *utvrdio da odredbe čl. 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 i 19 Zakona o zaradama i drugim primanjima državnih i javnih funkcionera (Službeni list Crne Gore, br. 33/08) nijesu u saglasnosti sa Ustavom Crne Gore*, jer su privilegovane penzije propisane odredbama čl. 12–19 Zakona izrazito nesrazmjerne prosječnim penzijama u zemlji, pa su, stoga, nesaglasne sa članom 1 Ustava, koji Crnu Goru definiše kao građansku državu zasnovanu na principima demokratije, vladavine prava i socijalne pravde.

¹³ Službeni list CG, br. 23/11, od 11. maja 2018. godine.

¹⁴ Službeni list CG, br. 7/10, od 9. februara 2010. godine.

4. Ustavni sud je u predmetu U. br U-I br. 22/17, 24/17, 25/17 i 30/17 od 25. decembar 2017. godine¹⁵ ukinuo odredbe člana 2. stav 1., u dijelu koji glasi: „na neodređeno vrijeme“, st. 3. i 4., u dijelu koji glasi: „od dana stupanja na snagu ovog zakona“, člana 9., člana 11. stav 1., u dijelu koji glasi: „do dana stupanja na snagu ovog zakona“ i člana 12. Zakona o izvršenju Odluke Ustavnog suda Crne Gore, da je zakonodavac tim zakonom utvrdio pravni status i priznao pravo na naknadu samo korisnicama koje su prilikom ostvarivanja tog prava na osnovu neustavnih odredaba prethodnog zakona, prekinule radni odnos „na neodređeno vrijeme“, čime je povrijedio ustavne principe o vladavini prava i o jedinstvu pravnog poretka.

5. Ustavni sud je u predmetu U-I broj 6/16, od 19. aprila 2017. godine (*Službeni list CG*, broj 31/17), (*Službeni list Crne Gore*, broj 42/17.) i U-I br. 6/16 od 19. aprila 2016. godine¹⁶ ukinuo odredbe člana 4. (član 54.a st. 2. 3. i 4. i član 54.b stav 2.) Zakona o dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti (*Službeni list Crne Gore*, broj 42/15.), jer propisivanjem da se pravo na doživotnu naknadu, iz osporenih odredaba Zakona priznaje samo majkama koje rode troje ili više djece (...), po ocjeni Ustavnog suda, stvoren je novi osnov diskriminacije u odnosu na mogućnost ostvarenja materijalnih davanja države. Činjenicu porođaja troje i više djece osporene odredbe Zakona, po ocjeni Ustavnog suda, neosnovano pretvaraju u lično svojstvo žene uz koje se veže novo zakonsko pravo na lična materijalna primanja, doživotno. Naime, iz osporenih odredaba Zakona, po ocjeni Ustavnog suda proizlazi da pravo na doživotnu mjesečnu naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece (...) nije priznato svim drugim ženama koje se nalaze u sličnoj, uporedivoj situaciji, jer ne ispunjavaju neke od zakonskih uslova, npr. u pogledu broja rođene djece ili godina staža i godina provedenih u statusu nezaposlenih lica na evidenciji Zavoda za zapošljavanje. Različito postupanje prema licima koja se nalaze u sličnim, uporedivim situacijama, bez objektivnog i razumnog opravdanja (koji se cijeni u odnosu na cilj i posljedice preduzete mjere, u skladu sa načelima koja preovlađuju u demokratskom društvu), prema praksi Evropskog suda, smatra se suprotnim odredbi člana 14. Evropske konvencije.

6. Ustavni sud je u predmetu U-I br. 21/14 od 28. oktobra 2014. godine¹⁷ Odlukom utvrdio da odredba člana 21. stav 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika (*Službeni list Crne Gore*, br. 14/14) nije u saglasnosti sa Ustavom Crne Gore, jer je osporena razlika u povoljnijem pravnom tretmanu političkih partija ili grupe birača koje imaju poslanika (najmanje jednog), u Skupštini Crne Gore diskriminatorna i nije utemeljena na objektivnom i razumnom opravdanju (*justification test*), odnosno da zakonom nije utvrđen legitiman cilj i razuman odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi postići, čime su narušeni ustavni princip o jednakosti biračkog prava (član 17. stav 2. u vezi sa članom 45. stav 3. Ustava).

¹⁵ Službeni list CG, br. 3/18, od 19. januara 2017. godine.

¹⁶ Službeni list CG, br. 31/17, od 12. maja 2017. godine.

¹⁷ Službeni list CG, br. 47/14, od 7. novembra 2014. godine.

7. Ustavni sud je u predmetu U-I br. 29/17 od 26. juna 2018. godine¹⁸ ukinuo odredbe člana 55. stav 1. tačka 1. alineja 1. Zakona o stečaju (Službeni list Crne Gore, br. 1/11. i 53/16), u dijelu koji glasi: „i to najviše do visine 24 prosječne bruto zarade u Crnoj Gori na dan otvaranja stečajnog postupka“, tačka 2., u dijelu koji glasi: „kao i potraživanja po osnovu svih javnih prihoda prije otvaranja stečajnog postupka“ i tačka 3., u dijelu koji glasi: „uključujući i potraživanja povjerilaca preko iznosa iz stava 1. tač. 1. i 2. ovog člana“. Naime, razlika u povoljnijem pravnom tretmanu države u odnosu na zaposlene i bivše zaposlene u postupku namirenja potraživanja od stečajnog dužnika, propisana osporenim odredbama člana u dijelu koji glasi: „kao i potraživanja po osnovu svih javnih prihoda prije otvaranja stečajnog postupka“, nije utemeljena na objektivnom i razumnom opravdanju (justification test), jer Zakonom nije utvrđen legitiman cilj i razuman odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi postići, čime su narušeni ustavni i konvencijski 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, člana 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i člana 1. Protokola broj 12. uz Evropsku konvenciju.

8. Ustavni sud je u predmetu U-I br. 39/11 i 3/12 od 18. jula 2013. godine¹⁹ utvrdio da odredbe člana 11. st. 2. i 3. Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju („Službeni list Republike Crne Gore“, br. 64/02., 31/05. i 49/07. i „Službeni list Crne Gore“, br. 45/10. i 45/11.), nijesu u saglasnosti s Ustavom Crne Gore zbog ustanovljavanja različitog, povoljnijeg režima za lica koja govore srpskim jezikom, odnosno obavezom izvođenja nastave, pored crnogorskog i na tom jeziku zakonodavac je diskriminisao lica koja govore bosanskim, albanskim i hrvatskim jezikom, kao jezicima u službenoj upotrebi. Jemstvo pravne jednakosti i ravnopravnosti, sadržano u odredbama člana 13. stav 3. Ustava i istovrsna garancija, sadržana u navedenim potvrđenim međunarodnim ugovorima, po ocjeni Ustavnog suda obavezuje zakonodavca da pri uređivanju odnosa propisuje jednake uslove za ostvarivanje prava na upotrebu jezika u procesu opšteg obrazovanja, bez diskriminacije po bilo kom osnovu.

9. Ustavni sud je u predmetu U-II br. 6/18 od 24. jula 2018. godine²⁰ ukinuo odredbe člana 5. Pravilnika o rješavanju stambenih pitanja penzionera Žabljak, broj 71/17, koji je donio Upravni odbor Udruženja penzionera Žabljak, na sjednici od 12. oktobra 2017. godine.

„7.1.1.1. U konkretnom slučaju, Ustavni sud je utvrdio da osporene odredbe člana 5. Pravilnika, kojima je propisano da: „nema pravo na rješavanje stambenog pitanja po ovom Pravilniku, penzioner koji je na bilo koji način otuđio porodičnu kuću, stan ili suvlasnički dio stambenog prostora od najmanje 20 m²“ i da „pensioner koji ima u vlasništvu ili suvlasnički dio stambenog prostora manji

18 Službeni list CG, br. 62/18, od 21. septembra 2018. godine.

19 Službeni list CG, br. 36/13, od 26. jula 2013. godine.

20 Službeni list CG, br. 64/18, od 04. oktobra 2018. godine.

od 20 m² ima pravo na rješavanje stambenog pitanja”, imaju diskriminatorski karakter. Naime, iz osporene odredbe člana 5. stav 1. Pravilnika proizlazi da je učesnik oglasa – penzioner koji je na bilo koji način otuđio porodičnu kuću, stan ili suvlasnički dio stambenog prostora od najmanje 20 m², lišen mogućnosti da pod ravnopravnim uslovima, učestvuje u postupku rješavanja stambenih potreba, nezavisno od toga da li ima riješeno stambeno pitanje ili ne. Takođe, iz osporene odredbe člana 5. stav 2. Pravilnika, kojom je propisano da penzioner koji ima u vlasništvu ili suvlasnički dio stambenog prostora manji od 20 m² ima pravo na rješavanje stambenog pitanja, u suštini, po ocjeni Ustavnog suda, proizlazi da pravo na rješavanje stambenog pitanja nema penzioner koji ima u vlasništvu ili suvlasnički dio veći od 20 m² stambenog prostora, čime se ta kategorija penzionera stavlja u nepovoljniji položaj u postupku rješavanja stambenih potreba u odnosu na penzionere koji imaju manje od 20m² stambenog prostora.“

7.1.1.2. ... Ustavni sud je, takođe, utvrdio da ne postoji nijedan dopušteni ustavnopravni ili zakonski – legitimni cilj, koji bi opravdao osporeno ograničavanje učešća penzionera u postupku rješavanja stambenih potreba iz odredaba člana 5. Pravilnika. Nasuprot tome, iz osporene odredbe člana 5. stav 1. Pravilnika, proizlazi da je učesnik oglasa – penzioner, koji je na bilo koji način otuđio porodičnu kuću, stan ili suvlasnički dio stambenog prostora od najmanje 20 m², izostaviti iz postupka raspodjele i lišiti mogućnosti da, pod ravnopravnim uslovima, učestvuje u postupku rješavanja stambenih potreba, nezavisno od toga da li ima riješeno stambeno pitanje ili ne. Ustavom zajemčena jednakost (nediskriminacija) podrazumijeva jednakost prava i obaveza u istovjetnom pravnom položaju, a princip zabrane diskriminacije uspostavljen je tako da zabranjuje da se ono što je isto ili slično nejednako pravno tretira. Ustavni sud je, stoga, utvrdio da osporene odredbe člana 5. Pravilnika nijesu u saglasnosti s odredbama člana 8. stav 1. Ustava i člana 2. st. 2. i 3. Zakona o zabrani diskriminacije i da su se stekli uslovi za njihovo ukidanje.”

10. Ustavni sud je u predmetu U-II br. 20/17 od 24. jula 2018. godine²¹ ukinuo odredbe člana 2. stav 1., u dijelu koji glasi: „iz radnog odnosa“, i člana 49. tač. 1. i 2., u dijelu koji glasi: „u skladu sa članom 2. ovog Pravilnika“, Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih, broj 5054/4, od 21. juna 2013. godine²², koji je donio Odbor direktora Željezničke infrastrukture Crne Gore AD-Podgorica, na sjednici od 20. juna 2013. godine; u predmetu U-II br. 47/18 od 27. februara 2020. godine²³ ukinute su odredbe člana 5. Pravilnika o rješavanju stambenih pitanja penzionera Glavnog grada Podgorica, broj 81., koji je donijela Skupština Udruženja penzionera Podgorice, na sjednici od 9. aprila 2014. godine; u predmetu U-II br. 71/18 od 27. februara 2020. godine²⁴ ukinuo

²¹ Ibid.

²² Ibid.

²³ Službeni list CG, br. 43/20, od 13. maja 2020. godine.

²⁴ Službeni list CG, br. 50/20, od 29. maja 2020. godine.

odredbe člana 1. Izmjena i dopuna Pravilnika o rješavanju stambenih potreba članova sindikata Uprave Policije Crne Gore, broj 231/19., koje je donio Glavni odbor Sindikata Uprave policije Crne Gore, na sjednici od 28. marta 2019. godine; u predmetu U-II br. 7/16 od 26. februara 2018. godine²⁵, utvrđeno je da odredbe člana 10. Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih u Monteputu, br. 9191, koji je donio Odbor direktora DOO „Monteput”- Podgorica, na sjednici od 5. novembra 2015. godine; u predmetu U-II br. 22/13 od 24. jula 2015. godine²⁶ utvrđeno je da odredbe člana 4. Pravilnika o dodjeljivanju stanova na korišćenje penzionerima Opštine Nikšić, br. 43, koji je donio Upravni odbor Udruženja penzionera Nikšić, na sjednicama od 26. juna 2010. godine i 26. juna 2011. godine; u predmetu U-II br. 24/10 i 14/11 od 20. septembra 2012. godine²⁷, utvrđeno je da odredbe člana 19 st. 6 i 7 i člana 32 Pravilnika o rješavanju stambenih potreba stručnog i neakadenskog osoblja na Univerzitetu Crne Gore, koji je donio Upravni odbor Univerziteta, nijesu u saglasnosti sa Ustavom Crne Gore i zakonom; u predmetu U-II br. 27/15 od 24. marta 2017. godine²⁸ Ustavni sud je utvrdio da odredbe čl. 3. i 12., člana 16. stav 2. i člana 27. stav 1. tačka 1. Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih, br. 01-6389/34, koji je donio Odbor direktora Rudnika uglja A.D. Pljevlja, na sjednici od 12. juna 2013. godine, u vrijeme važenja nijesu bile u saglasnosti sa Ustavom i zakonom; u predmetu U-II br. 58/13 od 29. maja 2015. godine,²⁹ Ustavni sud je utvrdio da odredba člana 15. stav 2. Pravilnika o rješavanju stambenih pitanja, br. 02-6170 i 02-4227, od 6. juna 2003. godine i 16. aprila 2004. godine, koji je donio Odbor direktora „Telekoma Crne Gore” a.d. Podgorica, nije u saglasnosti s Ustavom i zakonom i prestaje da važi danom objavljivanja ove odluke, u predmetu U-II br. 70/18 od 30. oktobra 2019. godine pokrenut je postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odredaba člana 3. stav 2., člana 9. stav 2. i člana 20. Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih, broj 1931/17, od 18. decembra 2017. godine, koji je donio direktor Javne zdravstvene ustanove Dom zdravlja „Budva” i Odluke o izmjenama i dopunama Pravilnika o rješavanju stambenih potreba broj 1931/17, od 18. decembra 2017. godine, broj 78, od 25. januara 2018. godine³⁰ koju je donijela pomoćnica direktora Javne zdravstvene ustanove Doma zdravlja „Budva”. Razlozi usvajanja isti kao u obrazloženim pravilnicima o rješavanju stambenog pitanja.

11. Ustavni sud je u predmetu U-II br. 49/11 i 59/11 od 25. decembra 2011. godine³¹ utvrdio da odredba člana 2. stav 1. Odluke o oblicima socijalne i dječje zaštite („Službeni list Crne Gore – opštinski propisi”, br. 33/08.), koju je donijela Skupština opštine Glavnog grada – Podgorice, nije u saglasnosti s Ustavom i

25 Službeni list CG, br. 28/18, od 27. aprila 2018. godine.

26 Službeni list CG, br. 43/15, od 31. jula 2015. godine.

27 Službeni list CG, br. 55/12, od 2. novembra 2012. godine.

28 Službeni list CG, br. 39/17, od 22. juna 2017. godine.

29 Službeni list CG, br. 44/15, od 7. avgusta 2015. godine.

30 Službeni list CG, br. 44/19, od 14. maja 2020. godine.

31 Predmet U-II br. 49/11 i 59/11, Službeni list CG, br. 9/15, od 5. marta 2015. godine.

zakonom i prestaje da važe danom objavljivanja ove odluke.

„8.5. U konkretnom slučaju, Ustavni sud je utvrdio da osporena odredba člana 2. stav 1. Odluke, kojom je pravo na socijalnu i dječiju zaštitu licima sa prebivalištem na teritoriji Glavnog grada, uslovljeno posjedovanjem crnogorskog državljanstva, ima diskriminatorni karakter. Naime, osporenom odredbom člana 2. stav 1. Odluke isključena je mogućnost korišćenja prava na socijalnu i dječiju zaštitu svim licima koja nemaju crnogorsko državljanstvo ili su lica bez državljanstva, iako imaju prebivalište na teritoriji Glavnog grada i ispunjavaju ostale propisane pretpostavke za ostvarenje tog prava. Ustanovljavanjem različitog, povoljnijeg režima za lica koja imaju crnogorsko državljanstvo donosilac akta je diskriminisao lica koja nemaju crnogorsko državljanstvo i lica bez državljanstva, odnosno lica koja imaju status stranca s odobrenim privremenim boravkom ili stalnim nastanjenjem, a nalaze se u istoj pravnoj situaciji, stanju socijalne potrebe i imaju prebivalište na teritoriji Glavnog grada. Uspostavljena razlika između lica koji imaju crnogorsko državljanstvo i svih drugih lica koja nemaju crnogorsko državljanstvo, a nastanjena su na teritoriji Glavnog grada i nalaze se u stanju socijalne potrebe, po ocjeni Ustavnog suda, nema objektivno i razumno opravdanje u pogledu mogućnosti korišćenja tih prava. Ustavni sud je, takođe, ocijenio da ne postoji nijedan dopušteni ustavnopravni ili zakonski – legitimni cilj, koji bi opravdao osporenu diskriminaciju po osnovu državljanstva, odnosno nejednakost u ostvarivanju prava na socijalnu i dječiju zaštitu, po osnovu ličnih svojstava građana Glavnog grada. Stoga su, po nalaženju Ustavnog suda, narušeni ustavni principi o opštoj zabrani diskriminacije, po bilo kom osnovu i o jednakosti, iz odredaba člana 8. stav 1. člana 17. stav 2. Ustava, člana 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i člana 1. Protokola 12. uz Evropsku konvenciju.”

5. Zaključak

Diskriminacija znači različito postupati prema licima ili grupama u sličnim situacijama bez objektivnog i razumnog opravdanja. Objektivno i razumno opravdanje znači da razlika u postupanju ne postiže legitiman cilj ili da ne postoji razuman odnos srazmjernosti između primijenjenih sredstava i ciljeva koji su se težili postići.

Pravni stavovi Evropskog suda o primjeni člana 14. Konvencije na konkretne slučajeve o zabrani diskriminacije onako kako ih je sažeo u presudi *Andrejeva protiv Latvije* (2009.) su u svemu implementirani u odlukama Ustavnog suda Crne Gore. Odredbe člana 14. Konvencije ne postoje samostalno i njihova primjena nužno ne pretpostavlja povredu tih odredbi i ne može biti prostora za njegovu primjenu, osim ako činjenice o kojima je riječ ne potpadaju pod djelokrug jedne ili više materijalnih odredbi Konvencije i njegova primjena ne pretpostavlja nužno povredu nekog materijalnog prava zaštićenog Konvencijom.

Države ugovornice uživaju određeno područje slobodne procjene u ocjeni opravdavaju li i u kojoj mjeri razlike, u inače sličnim situacijama, različito postupanje, te član 14. Konvencije ne zabranjuje državama ugovornicama da prema grupama postupaju različito ako se time ispravljaju „činjenične nejednakosti” među njima. Evropski sud smatra da odredbe Konvencije ne sprječavaju države ugovornice od uvođenja šema opštih politika (*general policy schemes*) putem zakonodavnih mjera kojima se uvodi različito postupanje prema određenim kategorijama pojedinaca ili grupa, pod uslovom da takvo miješanje u prava zakonom određenih pojedinaca ili grupa kao cjeline može biti opravdano na osnovu Konvencije.

U postupku diskriminacije teret dokaza pada na podnosiocu zahtjeva koji mora pokazati razliku u postupanju, a potom je država dužna da dokaže da je razlika opravdava. Standard dokaza u slučajevima diskriminacije smješten je između dva standarda: onog „vaganja vjerojatnosti” i onog „izvanrazumne sumnje ... a odgovarajuća primjena navedenih stajališta Europskoga suda u sudskim predmetima vezanim uz diskriminaciju pred domaćim sudovima nije pitanje izbora. Ona je njihova obveza.”³²

Literatura

Knjige:

1. Gomien, Donna: *Europska konvencija o ljudskim pravima – priručnik*. Hrvatsko izdanje / prijevod s engleskoga: Barić, Grbić, Crnić-Grotić, Marochini, Matulović / Edicija Magna. Zadar: Naklada d.o.o. – Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2007.
2. Non-Discrimination in International Law, Strazburški Acquis, drugo dopunjeno izdanje, Novi Informator, Zagreb.
3. Non-Discrimination in International Law. A Handbook for Practitioners, ed. Kevin Kitching, INTERIGHTS - The International Centre for the Legal Protection of Human Rights, London, January 2005, 25.
4. Omejec, J., *Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Europskog suda za ljudska prava*, Strazburški Acquis, drugo dopunjeno izdanje, Novi Informator, Zagreb.

Članci:

1. Barić-Punda, V., *Načelo nediskriminacije – jedno od temeljnih načela zaštite ljudskih prava i sloboda*, Zbornik radova Pravnoga fakulteta u Splitu, broj 1-2/2005., str 27-42.
2. Omejec, J., *Zabrana diskriminacije u praksi Europskog suda za ljudska prava*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, sv. 59, br. 5, 2009., 873-979.
3. *South*

³² Omejec, *op. cit.* u fusnoti 11.

4. *West Africa Case*, ICJ Rep. 1966.

Mrežni izvori:

1. Izvještaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja Institucije Zaštitnika za zaštitu ljudskih prava i sloboda Crne Gore za period 01.01 - 31.07.2018. godine
2. Morawa H.E., Alexander: The Concept of Non-Discrimination: An Introductory Comment, JEMIE - Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe, Issue 3/2002, URL: http://www.ecmi.de/jemie/download/Focus3-2002_Morawa.pdf

Pravni akti:

1. Konvencija Međunarodne organizacije rada (MOR) o jednakom nagrađivanju za rad jednake vrijednosti br. 100 (1951.)
2. Konvencija MOR o diskriminaciji (zapošljavanje i zanimanje) br. 111 (1958.)
3. Konvencija o političkim pravima žena UN (1952.)
4. Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena UN (1979.)
5. Konvencija protiv diskriminacije u obrazovanju UNESCO (1960.)
6. Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije UN (1966.)
7. Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima UN (1966.)
8. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima UN (1966.)
9. Opša deklaracija o ljudskim pravima UN (1948.)
10. Službeni list CG, br. 23/11, od 11. maja 2018. godine.
11. Službeni list CG, br. 28/18, od 27. aprila 2018. godine.
12. Službeni list CG, br. 3/18, od 19. januara 2017. godine.
13. Službeni list CG, br. 31/17, od 12. maja 2017. godine.
14. Službeni list CG, br. 36/13, od 26. jula 2013. godine.
15. Službeni list CG, br. 39/17, od 22. juna 2017. godine.
16. Službeni list CG, br. 42/17, od 30. juna 2017. godine.
17. Službeni list CG, br. 43/15, od 31. jula 2015. godine.
18. Službeni list CG, br. 43/20, od 13. maja 2020. godine.
19. Službeni list CG, br. 44/15, od 7. avgusta 2015. godine.
20. Službeni list CG, br. 44/19, od 14. maja 2020. godine.
21. Službeni list CG, br. 47/14, od 7. novembra 2014. godine.
22. Službeni list CG, br. 50/20, od 29. maja 2020. godine.
23. Službeni list CG, br. 55/12, od 2. novembra 2012. godine.
24. Službeni list CG, br. 62/18, od 21. septembra 2018. godine.
25. Službeni list CG, br. 64/18, od 04. oktobra 2018. godine.
26. Službeni list CG, br. 7/10, od 9. februara 2010. godine.
27. Službeni list CG, br. 9/15, od 5. marta 2015. godine.

28. Zakon o potvrđivanju Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i Protokola br. 1, 4, 6, 7 i 12 i 13 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, („Službeni list SCG – Međunarodni ugovori”, br. 9/2003 i 5/2005)
29. Zakon o zabrani diskriminacije, „Službeni list Crne Gore” br. 18/14, 42/17.
30. Zakono o Ustavnom sudu („Službeni list CG“, br. 11/2015)

Hana Šarkinović-Köse Ph.M., senior assistant
Faculty of Law of the International University of Sarajevo

PROHIBITION OF DISCRIMINATION IN CASE LAW OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF MONTENEGRO

Summary: Discrimination is different treatment of persons in similar situations without objective and reasonable justification. There are two broad conceptual approaches to equality. Formal or “legal” equality refers to the idea that individuals in similar situations should be treated equally and is focused on equal treatment based on the appearance of similarity regardless of the wider context. Laws or practices that tend to provide different treatment to individuals in similar situations may result in direct discrimination. The state may be required to take measures to ensure “effective equality” or the actual equality of protected groups. Affirmative action or positive measures “special measures” are proactive measures taken by the government or to remove the consequences of past and present discrimination by providing reverse preferences favoring previously disadvantaged members of society. Article 14 is the basic provision of the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms that refers to equality. The European Court of Human Rights points out in its judicial practice that Article 14 of the Convention does not have an independent existence, because it operates exclusively in relation to the rights and freedoms protected by other material provisions of the Convention and represents an “auxiliary right” to equality in the enjoyment of material rights and freedoms guaranteed by the Convention.

Key words: Constitutional Court of Montenegro, Article 14 of the Convention, discrimination, discriminatory basis, discrimination test.