

**ODLUKA****USTAVNOG SUDA CRNE GORE KOJOM SE UKIDAJU 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.) I PRESTAJU DA VAŽE DANOM OBJAVLJIVANJA OVE ODLUKE**

**("Službeni list Crne Gore", br. 031/17 od 12.05.2017)**

Odluka Ustavnog suda Crne Gore kojom se ukidaju 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.) i prestaju da važe danom objavljivanja ove odluke

Ustavni sud Crne Gore, u sastavu: predsjednik Dragoljub Drašković i sudije - Milorad Gogić, Miodrag Iličković, Desanka Lopičić, Mevlida Muratović, Hamdija Šarkinović i Budimir Šćepanović, na osnovu odredaba člana 149. stav 1. tačka 1. i stav 2., člana 151. st. 3. i 4. Ustava Crne Gore, člana 48. tačka 1. i člana 52. stav 2. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", broj 11/15.), nakon održane javne rasprave, većinom glasova, na sjednici od 19. aprila 2017. godine, donio je

**ODLUKU**

I UKIDAJU SE 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.) i prestaju da važe danom objavljivanja ove odluke.

II **UTVRĐUJE SE** da odredbe člana 4. (član 54.a stav 1. i član 54. b stav 1.) istog Zakona, u vrijeme važenja, nijesu bile u saglasnosti s Ustavom.

III Ustavni sud određuje da izvršenje ove odluke obuhvata i regulisanje pravne situacije, nastale nakon prestanka važenja neustavnih odredaba člana 4. (čl. 54.a i 54.b) Zakona, iz st. I i II izreke ove odluke, na način da je Vlada Crne Gore dužna da, u roku od tri mjeseca od dana objavljivanja ove odluke Ustavnog suda u "Službenom listu Crne Gore", Skupštini Crne Gore podnese predlog zakona za izvršenje ove odluke, kako bi se pravni status korisnica prava na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece, koje im je priznato na osnovu neustavnih odredaba člana 4. (čl. 54.a i 54.b) Zakona o dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, uskladio s Ustavom, saglasno pravnim stavovima Ustavnog suda, izraženim u ovoj odluci.

IV Ova odluka objaviće se u "Službenom listu Crne Gore".

**Obrazloženje**

11. Rješenjem Ustavnog suda U-I br. 6/16, od 29. decembra 2016. godine, pokrenut je postupak za ocjenu ustavnosti odredaba člana 4. (čl. 54.a i 54.b) Zakona o dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti ("Službeni list Crne Gore", broj 42/15.).

2. Skupština Crne Gore nije dostavila odgovor na navode sadržane u rješenju o pokretanju postupka.

3. Osporenim odredbama Zakona propisano je:

"Član 4.

Poslije člana 54. dodaju se dva nova člana, koji glase:

Naknada po osnovu rođenja troje ili više djece

Član 54.a st. 2.3. i 4.

Pravo iz stava 1. ovog člana stiče žena koja rodi troje djece i ostvari najmanje 25 godina radnog staža, odnosno žena koja rodi četvoro ili više djece i ostvari najmanje 15 godina radnog staža.

Pravo iz stava 1. ovog člana ne može se koristiti za vrijeme trajanja radnog odnosa i isključuje mogućnost istovremenog korišćenja prava na penziju.

Za vrijeme korišćenja naknade korisnici prava iz stava 1. ovog člana pripada pravo na zdravstveno osiguranje.

Član 54.b stav 2.

Pravo iz stava 1. ovog člana stiže žena koja rodi troje ili više djece, a koja se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje najmanje 15 godina."

3.1. Osporenim odredbama Zakona bilo je propisano:

"Član 54.a stav 1.

Žena koja rodi troje ili više djece ima pravo, ukoliko to želi, na doživotnu mjesečnu naknadu u visini 70% prosječne neto zarade u Crnoj Gori, ostvarene u godini koja prethodi godini ostvarivanja tog prava.

Član 54.b stav 1.

Žena koja rodi troje i više djece ima pravo, ukoliko to želi, na doživotnu mjesečnu naknadu u visini od 40% prosječne neto zarade u Crnoj Gori, ostvarene u godini koja prethodi godini ostvarivanja tog prava."

4. Ustavni sud je, nakon razmatranja sadržine osporenih odredaba Zakona, utvrdio da su se stekli uslovi za ukidanje odredaba člana 4. (član 54.a st. 2. 3. i 4. i član 54.b stav 2.) i da odredbe člana 4. (član 54.a stav 1. i član 54.b stav 1.) Zakona u vrijeme važenja, nijesu bile u saglasnosti s Ustavom.

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

Ustava Crne Gore:

"Član 1. stav 2.

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

Član 8

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

Neće se smatrati 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.

Posebne mjere se mogu primjenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete.

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.

Član 17. stav 2.

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

Član 18.

Država jemči ravnopravnost žene i muškarca i razvija politiku jednakih mogućnosti.

Član 67. stav 2.

Država obezbjeđuje materijalnu sigurnost licu koje je nesposobno za rad i nema sredstva za život.

Član 72. st. 1. i 2.

Porodica uživa posebnu zaštitu.

Roditelji su obavezni da brinu o djeci, da ih vaspitavaju i školuju.

Član 73.

Majka i dijete uživaju posebnu zaštitu.

Država stvara uslove kojima se podstiče rađanje djece.

Član 145.

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

Član 149. stav 1. tačka 1. i stav 2.

Ustavni sud odlučuje:

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

Ako je u toku postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti propis prestao da važi, a nijesu otklonjene posljedice njegove primjene, Ustavni sud utvrđuje da li je taj propis bio saglasan sa Ustavom, odnosno sa zakonom za vrijeme njegovog važenja."

Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", broj 11/15.):

"Član 48. tačka 1.

Ustavni sud odlukom:

1) utvrđuje da zakon, odnosno pojedine njegove odredbe nijesu u saglasnosti sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno da u vrijeme važenja nijesu bili u saglasnosti sa Ustavom."

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 osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, 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."

Protokola broj 12. uz Evropsku konvenciju:

"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."

Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije žena ("Službeni list SRJ-Međunarodni ugovori", broj 13/02.)<sup>1</sup>

:

"Član 1.

Za svrhe ove konvencije, izraz "diskriminacije žena" označava svaku razliku, isključenje ili ograničenje u pogledu pola, što ima za posljedicu ili cilj da ugrozi ili onemogući priznanje, ostvarenje ili vršenje od strane žena, ljudskih prava i osnovnih sloboda na političkom, ekonomskom, društvenom, kulturnom, građanskom ili drugom polju, bez obzira na njihovo bračno stanje, na osnovu ravnopravnosti muškaraca i žena.

Član 2.

Države članice osuđuju diskriminaciju žena u svim vidovima, saglasne su da sprovedu svim odgovarajućim sredstvima koja im stoje na raspolaganju i bez odlaganja, politiku otklanjanja diskriminacije žena i radi toga se obavezuju:

- a) da unesu princip ravnopravnosti muškaraca i žena u svoje nacionalne ustave ili odgovarajuće zakone, ako to već nijesu učinile, kao i da obezbijede, zakonskim ili drugim odgovarajućim mjerama, praktičnu primjenu tog principa,
- b) da usvoje odgovarajuće zakonske i druge mjere, uključujući i sankcije kada je potrebno, kojima se zabranjuju svi vidovi diskriminacije žena,
- c) da uvedu pravnu zaštitu prava žena na ravnopravnoj osnovi s muškarcima i da preko nadležnih nacionalnih sudova i drugih javnih institucija obezbijede efikasnu zaštitu žena od svakog postupka kojim se vrši diskriminacija,
- d) da se uzdrže od svakog postupka ili prakse diskriminacije žena i da obezbijede da javni organi i institucije postupaju u skladu s ovom obavezom,
- e) da preduzmu sve potrebne mjere za otklanjanje diskriminacije žena od strane bilo kog lica, organizacije ili preduzeća,
- f) da preduzmu sve podesne mjere, uključujući i zakonodavne, radi izmjene ili ukidanja postojećih zakona, propisa, običaja i prakse koji predstavljaju diskriminaciju žena,
- g) da stave van snage sve unutrašnje kaznene odredbe kojima se vrši diskriminacija žena.

Član 4.

Usvajanje posebnih privremenih mjera od strane država članica, čiji je cilj da se ubrza ostvarenje ravnopravnosti muškaraca i žena de facto, ne smatra se diskriminacijom kako je definisana u ovoj konvenciji, ali ne smije ni na koji način imati za posljedicu nejednaka ili različita mjerila, a ove mjere će prestati da važe kada se ostvari cilj da se svima pruže jednake mogućnosti i tretman.

Usvajanje posebnih mjera od strane država članica, uključujući i mjere sadržane u ovoj konvenciji čiji je cilj, zaštita materinstva, ne smatra se diskriminacijom."

Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima ("Službeni list SFRJ", broj 7/71.):

"Član 2. stav 2.

2. Države članice ovog pakta obavezuju se da garantuju da će sva prava koja su u njemu formulisana biti ostvarivana bez ikakve diskriminacije zasnovane na rasi, boji, polu, jeziku, vjeri, političkom mišljenju ili

kakvom drugom mišljenju, nacionalnom ili socijalnom porijeklu, imovinskom stanju, rođenju ili kakvoj drugoj okolnosti.

#### Član 9.

Države članice ovog pakta priznaju pravo svakoj osobi na socijalnu sigurnost, uključujući tu socijalno osiguranje.

#### Član 10. st. 1. i 2.

Države članice ovog pakta priznaju da:

1. Treba da bude pružena što šira zaštita i pomoć porodici koja je prirodni i osnovni sastavni dio društva, posebno za njeno osnivanje i za ono vrijeme za koje ona snosi odgovornost za izdržavanje i vaspitanje djece o kojima se brine. Na sklapanje braka budući supružnici moraju slobodno pristati.
  2. Treba da bude pružena posebna zaštita majkama za razumno vrijeme prije i nakon rođenja djece. Zaposlene majke treba da uživaju, za vrijeme ovog razdoblja plaćeno odsustvo ili odsustvo uz odgovarajuća davanja iz socijalnog osiguranja."
6. Ustav Crne Gore ubraja se u tzv. socijalno svjesne ustave, jer Crnu Goru definiše kao "državu socijalne pravde" (član 1. stav 2. Ustava), odnosno ustavni oblik organizacije države koji zahtijeva ostvarenje socijalnih prava zajamčenih Ustavom i vodeću ulogu državne i javne vlasti u preduzimanju socijalnih mjera. Ustavni karakter socijalnih prava, kao osnovnih prava zajemčenih Ustavom, podrazumijeva dva osnovna zahtjeva države socijalne pravde: državna, odnosno, javna vlast dužna je da sprovodi politiku pravedne i jednake redistribucije nacionalnih resursa radi izjednačavanja (ekstremnih) nejednakosti, s jedne strane, a zakonodavna i izvršna vlast da realizuju sklad između ograničenih sredstava državnog budžeta i socijalnih garancija utvrđenih Ustavom, s druge strane. Sadržaj koncepta države socijalne pravde, pa i Ustavom priznata socijalna prava apstraktne su prirode, iako različitih nivoa apstrakcije. Shodno tome, u sferi javnih politika, posebno onih socijalnih, ali i ekonomskih i finansijskih, zakonodavcu pripada širok prostor slobodnog odlučivanja. To, po ocjeni Ustavnog suda, proizilazi iz činjenice da sva Ustavom predviđena socijalna prava ustavotvorac prepušta na uređenje i razradu zakonodavcu, pri čemu to ovlašćenje najčešće nije izričito. Stoga se ustavne odredbe o socijalnoj državi i socijalnoj pravdi, pa i o priznatim socijalnim pravima, ne mogu primjenjivati neposredno, već je potrebna njihova prethodna zakonska razrada, a vrlo često i njihova dalja konkretizacija putem donošenja podzakonskih propisa za izvršenje zakona.
- 6.1. Budući da preduzimanje socijalnih mjera proizilazi iz ustavnog koncepta države socijalne pravde, ono je neposredno vezano uz načelo vladavine prava (član 1. stav 2. Ustava), jer se socijalno djelovanje državnih i javnih vlasti mora sprovoditi uz ispunjenje zahtjeva koje pred zakonodavca i izvršnu vlast postavlja načelo vladavine prava. Povreda koncepta države socijalne pravde nastaje kada zakonodavna i/ili izvršna vlast zanemari "početni minimum" potreba u odnosu na mogućnosti koje dozvoljavaju ekonomski resursi zemlje, ali i vice versa, kada zakonodavna i/ili izvršna vlast pod vidom socijalnih davanja neopravdano prizna određena materijalna primanja pojedinim grupama lica iznad "početnog minimuma" potreba u odnosu na mogućnosti koje dozvoljavaju ekonomski resursi zemlje ili kada osigurana materijalna pomoć ne odgovara zahtjevima socijalne pravde, bilo da je pokrivenost nekim materijalnim davanjima pogrešno ograničena ili pogrešno usmjerena, bilo da je to davanje nepravedno distribuirano u okviru istovrsne grupe lica koje otežava ujednačavanje socijalnih suprotnosti, što je jedna od osnovnih vrijednosti države socijalne pravde.
- 6.1.1. Na osnovu izloženog ustavnopravnog okvira koji je od značaja za razmatranje spornih ustavnopravnih pitanja u ovom predmetu, a posebno na osnovu odredaba člana 73. Ustava, kojima je utvrđeno da majka i dijete uživaju posebnu zaštitu i da Država stvara uslove kojima se podstiče rađanje djece, Ustavni sud je ocijenio da je zakonodavac ovlašćen da zakonom uredi pitanja koja se odnose na prava iz socijalne i dječje zaštite odnosno, zaštite majke i djeteta, što uključuje ustavno ovlašćenje da mijenja zakonsko uređenje u ovoj oblasti.
- 6.1.2. Saglasno tome, zakonodavac je donio Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti, kojim je uređen način ostvarivanja prava iz socijalne i dječje zaštite, osnovna materijalna davanja u socijalnoj i dječjoj zaštiti, usluge socijalne i dječje zaštite, nadležnost i postupak za ostvarivanje prava iz socijalne i dječje zaštite i druga pitanja važna za obavljanje ove djelatnosti. Zakonom je, u tom smislu, propisano da je socijalna i dječja zaštita djelatnost kojom se obezbjeđuju i ostvaruju mjere i programi namijenjeni pojedincu i porodici sa nepovoljnim ličnim ili porodičnim okolnostima, koji uključuju prevenciju, pomoć u zadovoljavanju osnovnih životnih potreba i podršku; da je socijalna i dječja zaštita djelatnost od javnog interesa i da ostvarivanje javnog interesa u socijalnoj i dječjoj zaštiti obezbjeđuju Crna Gora i lokalna samouprava pod uslovima i na način propisan ovim zakonom (čl. 2. i 3.). Prava iz socijalne i dječje zaštite su: osnovna materijalna davanja i usluge socijalne i dječje zaštite (član 11. Zakona). Osnovna materijalna davanja iz dječje zaštite, prema odredbi člana 40. stav 1. Zakona su: naknada za novorođeno dijete; dodatak za djecu; troškovi ishrane u predškolskim

ustanovama; pomoć za vaspitanje i obrazovanje djece i mladih sa posebnim obrazovnim potrebama; refundacija naknade zarade i naknada zarade za porodijsko, odnosno roditeljsko odsustvo; naknada po osnovu rođenja djeteta; naknada po osnovu rođenja troje ili više djece; refundacija naknade zarade i naknada zarade za rad sa polovinom punog radnog vremena. Odredbom člana 40. stav 2. Zakona propisano je da Država može obezbijediti i druga materijalna davanja iz dječje zaštite, u skladu sa materijalnim mogućnostima.

7. Ustavni sud je utvrdio da je Zakon o dopuni Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, koji sadrži osporene odredbe člana 4. (čl. 54.a i 54.b) Skupštini Crne Gore predložio poslanik Socijalističke narodne partije (SNP) A. D. i da je Vlada Crne Gore Skupštini uputila negativno mišljenje o tom predlogu. U postupku donošenja Zakona o dopuni Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti Skupštini nije predočena procjena broja majki/žena koje bi mogle zatražiti doživotnu naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece, kao ni finansijska procjena efekata primjene Zakona na godišnjem nivou, iako se obaveza sprovođenja procedure koja je propisana za postupak predlaganja zakona (npr. javna rasprava), kao i obaveza blagovremenog predočavanja svih činjenica i podataka relevantnih za odlučivanje o predlogu zakona, (finansijska procjena efekata primjene zakona), odnosi na sve ovlašćene predlagače zakona, pa i na poslanike, što je u ovom slučaju izostalo.

7.1. Zakon o dopuni Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, čije su odredbe osporene donijela je Skupština Crne Gore 25. saziva, na petoj sjednici prvog redovnog (proljećnjeg) zasijedanja u 2015. godini, 16. jula 2015. godine, na osnovu odredaba člana 82. stav 1. tačka 2. i Amandmana IV. stav 1. na Ustav Crne Gore. Zakon je objavljen u "Službenom listu Crne Gore", broj 42, od 29. jula 2015. godine, stupio je na snagu 6. avgusta 2015. godine, a primjenjuje se od 1. januara 2016. godine. Osporenim odredbama člana 4. (54.a i 54.b) Zakona propisano je da žena koja rodi troje djece i ostvari najmanje 25 godina radnog staža, odnosno žena koja rodi četvoro ili više djece i ostvari najmanje 15 godina radnog staža ima pravo, na doživotnu mjesečnu naknadu u visini 70% prosječne neto zarade u Crnoj Gori, s tim što se to pravo ne može koristiti za vrijeme trajanja radnog odnosa, kao ni istovremeno koristiti pravo na penziju i da žena koja rodi troje i više djece a koja se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje najmanje 15 godina, ima pravo, ukoliko to želi, na doživotnu mjesečnu naknadu u visini od 40% prosječne neto zarade u Crnoj Gori.

Za vrijeme korišćenja naknade korisnici prava iz stava 1. ovog člana pripada pravo na zdravstveno osiguranje.

7.1.1. U cilju razjašnjenja spornih pitanja u ovom predmetu Ustavni sud je 19. aprila 2017. godine održao javnu raspravu. Na javnu raspravu su pozvani učesnici u postupku, i to: predstavnik Skupštine Crne Gore, predlagač Zakona, poslanik SNP-a u Skupštini Crne Gore A.D. i podnosioci inicijative: G.V., D.B. i D.R. iz Kolašina. Radi učešća na javnoj raspravi pozvani su i: Ministar rada i socijalnog staranja, predstavnik Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore, predstavnik Zavoda za zapošljavanje Crne Gore i doc. na Pravnom fakulteta Univerziteta Crne Gore, dr V.S.Z., radi davanja stručnog mišljenja i objašnjenja od značaja za donošenje odluke u predmetu ocjene ustavnosti osporenih odredaba Zakona. Od pozvanih javnoj raspravi su prisustvovali: predlagač Zakona, predstavnici Ministarstva rada i socijalnog staranja, predstavnici Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore i stručnjak za oblast socijalnog i radnog prava, dok se ostali pozvani nijesu odazvali pozivu. Učesnici javne rasprave su iznijeli svoje mišljenje o ustavnosti osporenih odredaba člana 4. (čl. 54.a i 54.b) Zakona. U pisanom stručnom mišljenju doc. dr V.S.Z. iznijeti su razlozi o neustavnosti osporenih odredaba člana 4. (čl. 54.a i 54.b) Zakona.

7.2. Analizirajući osporene odredbe Zakona iz stava I i II izreke ove odluke, u odnosu na navode i razloge istaknute u inicijativi podnosilaca, nakon sprovedene javne rasprave, Ustavni sud je utvrdio da propisana zakonska mjera ima sljedeće pravne posljedice:

1. svaka žena koja rodi troje ili više djece ima pravo na doživotnu naknadu, koja se isplaćuje iz državnog budžeta na mjesečnom nivou, počev od dana primjene Zakona, tj. od 1. januara 2016. godine;
2. pravo na doživotnu naknadu, u zakonom utvrđenom iznosu po osnovu rođenja troje ili više djece, uz pripadajuće pravo na zdravstveno osiguranje, ima svaka žena - crnogorska državljanica - koja nije u radnom odnosu ili prekine radni odnos radi primanja naknade, odnosno ne koristi pravo na penziju ili prekine korišćenje prava na penziju radi primanja naknade, ako:
  - rodi ili je na dan 1. januara 2016. godine već rodila troje djece, pod uslovom da je ostvarila najmanje 25 godina radnog staža,
  - rodi ili je na dan 1. januara 2016. godine već rodila četvoro ili više djece, pod uslovom da je ostvarila najmanje 15 godina radnog staža;
3. pravo na naknadu, uz pripadajuće pravo na zdravstveno osiguranje, ima i svaka žena koja rodi ili je na dan 1. januara 2016. već rodila troje ili više djece, pod uslovom da se na evidenciji Zavoda za zapošljavanje nalazi najmanje 15 godina;
4. osporena naknada ima sistemski i trajni karakter (važi vremenski neograničeno);

5. sukcesivno se isplaćuje iz državnog budžeta svakog mjeseca;
  6. u odnosu na adresate Zakona ima selektivni karakter, jer se odnosi samo na određenu grupu žena/majki;
  7. selekcija među ženama dijelom se vrši i prema ne-socijalnom kriterijumu: dužini radnog staža;
  8. u fiskalni sistem Crne Gore uvedena je trajna budžetska obaveza isplate posebnih mjesečnih naknada jednoj grupi žena, što doživotnu naknadu, po osnovu rođenja troje ili više djece svrstava u trajne državne rashode;
  9. pravo na doživotnu naknadu na osnovu osporenih odredaba člana 4 (54.a i 54.b) Zakona, ostvarilo je 22.051 žena i to:
    - 12981 žena po osnovu evidencije nezaposlenih lica Zavoda za zapošljavanje;
    - 4309 žena koje su prekinule radni odnos radi ostvarivanja prava na naknadu i
    - 4761 žena koje su prekinile korišćenje penzije radi ostvarivanja prava na naknadu i
  10. po osnovu naknada za majke sa troje ili više djece za period od 11 mjeseci u 2016. godinu, iz državnog budžeta isplaćeno je 54.021.220 eura, dok je za sva ostala socijalna davanja isplaćeno 63.000.000 eura.
- 7.3. Ustavni sud je utvrdio da osporene odredbe Zakona, nijesu u saglasnosti s odredbama čl. 8. i 18., člana 72. st. 1. i 2., člana 73. Ustava i člana 1. Protokola broj 12., uz Evropsku konvenciju kojima su utvrđeni principi o zabrani diskriminacije, rodnoj ravnopravnosti, zaštiti porodice i zaštiti majke i djeteta.
- 7.3.1. Zabrana diskriminacije, prema Ustavu, ima opšte značenje i nije ograničena samo na uživanje ustavnih prava i sloboda. Bliže određenje diskriminacije, kao i moguće diskriminatorske osnove u crnogorskom pravu sadržane su u Zakonu o zabrani diskriminacije ("Službeni list Crne Gore", br. 46/10. i 18/14.), kao npr. pol, rodni identitet, zdravstveno stanje, invaliditet, starosna dob, imovno stanje, bračno ili porodično stanje, pripadnost grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, ali samo egzemplifikativno, što proizilazi iz dijela odredbe člana 2. stav 2. tog zakona koji glasi: "kao i drugim ličnim svojstvima"<sup>2</sup>. Načelo zabrane diskriminacije (principle of non-discrimination) i načelo jednakosti (principle of equality) sadržana su i u svim osnovnim međunarodnim i regionalnim instrumentima o ljudskim pravima. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, odredbom 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 s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status. Za razliku od odredbe 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, koje nijesu konačne. U kategoriju "drugi status", u suštini, spada sve ono drugo što nije već navedeno u članu 14 Evropske konvencije. Član 14. Evropske konvencije i član 1. Protokola broj 12. uz Evropsku konvenciju komplementarni su mehanizmi konvencijske zaštite u području zabrane diskriminacije koji se međusobno upotpunjuju.
- 7.4. 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 proizilazi 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.
- 7.4.1. U predmetu tzv. Belgijski jezički slučaj<sup>3</sup> Evropski sud je ustanovio test opravdanosti različitog postupanja u oblasti zaštite od diskriminacije, ističući značenje objektivnih legitimnih ciljeva koje država ugovornica nastoji time postići, ali i odnosa srazmjernosti između korišćenih sredstava i cilja kojemu se teži:

"10. (...), Sud (...), smatra da je prekršeno načelo jednakosti postupanja ako razlika nema objektivno i razumno opravdanje. Postojanje takvog [objektivnog i razumnog] opravdanja mora biti procijenjeno u odnosu na cilj i efekte određene mjere uzimajući u obzir načela koja inače preovladavaju u demokratskim društvima. Razlike u postupanju u korišćenju nekog prava navedena u Konvenciji ne moraju samo težiti zakonitom cilju: član 14. (...) se jednako krši kada se jasno utvrdi da ne postoji opravdan odnos proporcionalnosti između korišćenih sredstava i cilja kojemu se teži. (...)."

7.4.2. U predmetu Abdulaziz, Cabales i Balkandali protiv Ujedinjenoga Kraljevstva<sup>4</sup> Evropski je sud ukazao na mjerila koja se primjenjuju prilikom ocjene da li je "razlika u postupanju" opravdana ili ne, u smislu člana 14. Konvencije:

"72. U smislu člana 14. razlika u postupanju (difference of treatment) je diskriminatorska ukoliko "ona nema nikakvo objektivno i razumno opravdanje", to jest, ako ne služi postizanju "legitimnog cilja" ili ako ne postoji "razuman odnos srazmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji treba ostvariti" (vidi, između ostalog, gore navedeni Belgijsku lingvistički slučaj, Serija A br. 6, str. 34, st. 10, gore navedenu presudu Marckx, Serija A br. 31, str. 16, st. 33, i gore navedenu presudu Rasmussen, Serija A br. 87, str. 14, st. 38).

7.4.3. U predmetu E. B. protiv Francuske<sup>5</sup> Evropski sud je ukazao da se član 14. Evropske konvencije primjenjuje i na ona dodatna prava koja spadaju u opšti domen svakog člana Konvencije, za koja se država samoinicijativno odlučila da ih obezbijedi:

"47 U vezi člana 14., o kome je riječ u ovom predmetu, Sud ponavlja da je on samo komplementaran drugim suštinskim odredbama Konvencije i Protokolima uz nju. On ne stoji samostalno, jer mu je dejstvo u odnosu na "izvršavanje prava i sloboda" koje se garantuju tim odredbama (vidi, pored drugih izvora, Sahin protiv Njemačke [GC], broj 30943/96, stav 85, ECHR 2003-VIII). Primjena člana 14. nužno ne pretpostavlja kršenje nekog od suštinskih prava zaštićenih Konvencijom. Za činjenice predmeta je potrebno, ali i dovoljno da budu "u okviru" jednog ili više članova Konvencije (vidi Abdulaziz, Cabales i Balkandali, gore citirana, stav 71.; Karlheinz Schmidt protiv Njemačke, presuda od 18. jula 1994. godine, Serija A broj 291-B, stav 22.; i Petrović protiv Austrije, presuda od 27. marta 1998. godine, Izvještaji 1998-II, stav 22.).

48 Zabrana diskriminacije, zajamčena članom 14. se prostire šire od izvršavanja prava i obaveza, za koje Konvencija i Protokoli zahtijevaju od svake države da ih obezbijedi. Primjenjuje se i na ona dodatna prava koja spadaju u opšti domen svakog člana Konvencije, za koja se država samoinicijativno odlučila da ih obezbijedi. Ovaj princip je dobro razrađen u praksi Suda (vidi predmet "Povodom nekih aspekata zakona o upotrebi jezika u obrazovanju u Belgiji" protiv Belgije (Meritum), presuda od 23. jula 1968. godine, Serija A broj 6, stav 9.; Abdulaziz, Cabales i Balkandali, gore citirana, stav 78.; i Stec i Ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva (odluka) [GC], brojevi 65731/01 i 65900/01, stav 40., ECHR 2005-X)."

7.5. Iz navedenih stavova Evropskog suda proizilazi da Evropski sud za ljudska prava diskriminaciju označava kao različit tretman istih ili sličnih slučajeva, kada za to nema razumnog i objektivnog opravdanja, odnosno ako ne postoji legitiman cilj kome se teži, ili ne postoji srazmjera (proporcionalnost) između cilja i načina na koji se ovaj legitiman cilj želi postići. Prema praksi Evropskog suda, analiza načela (ne) diskriminacije 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, odnosno da pojedinac treba da bude žrtva manje povoljnog tretmana zbog svoje statusne pripadnosti. Treći uslov je ispitivanje da li je različito pravno postupanje u sličnim činjeničnim okolnostima, odnosno jednako postupanje u značajno različitim okolnostima, razumno i opravdano.

7.6. Ustavni sud je, u konkretnom slučaju, iz obrazloženja Zakona utvrdio da je osporena doživotna naknada po osnovu rođenja troje ili više djece, donijeta u cilju "zaštite materinstva i pozitivnih demokratskih trendova" i da ima pretpostavljeni "legitiman javni interes", koji podrazumjeva pravo države da svoj socijalni sistem organizuje u skladu sa svojim mogućnostima, potrebama i interesima. Međutim, legitiman cilj (javni interes), mora imati razuman odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti.

7.6.1. Nakon sprovedenog testa diskriminacije, Ustavni sud je, polazeći od stava da se "postojanje opravdanja različitog postupanja prema licima koja se nalaze u sličnoj - uporedivoj pravnoj situaciji mora cijeniti uz uzimanje u obzir načela koja preovlađuju u demokratskom društvu", ocijenio da cilj Zakona zaštita materinstva i pozitivni demografski trend" u kontekstu osporenog prava na doživotnu novčanu naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece, nema objektivno i razumno opravdanje i da ne postoji srazmjernost između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želio postići.

7.6.2. Naime, iz osporenih odredaba Zakona, po ocjeni Ustavnog suda, proizilazi da se sve žene/majke koje prihvate javnopravno novčano davanje po osnovu rođenja troje ili više djece stavljaju u poseban povlašćeni pravni režim, odnosno da se izuzimaju iz redovnog radnopravnog i penzijskog režima Crne Gore, kao i iz opšteg režima koji važi za nezaposlena lica, pri čemu ostaje otvorena legitimnost, kao i racionalna opravdanost takvog izuzimanja. Povlašćeni režim iz osporenih odredaba Zakona aktivira se tek post facto, kada žene/majke već steknu određeni broj godina radnog staža (15, odnosno 25), ili pak određeni broj godina u evidenciji za nezaposlene (15 godina). Drugim riječima, za zakonski kriterijum za priznavanje doživotne naknade po osnovu rođenja troje ili više djece zakonodavac je odabrao lično svojstvo, biološku činjenicu (višestrukе porođaje žene), ali je istovremeno naložio da upravo u najreproduktivnijem biološkom periodu života žene/majke i u godinama neposredno poslije porođaja, ta ista žena/majka mora raditi da bi - nakon 15 ili 25 godina - ispunila zakonske uslove za prestanak radnog odnosa (ili čak za prestanak penzijskog statusa) ili se nalaziti na evidenciji Zavoda za zapošljavanje najmanje 15 godina, radi dobijanja javnopravne novčane kompenzacije za porođaje koji su se, po pravilu, dogodili godinama ranije.

7.6.2.1. Nasuprot tome, zakonsko pravo na doživotnu naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece osporenim odredbama Zakona priznaje se doživotno i to: samo ženama/majkama koje rode četvoro djece i imaju 15 godina radnog staža, koje su pravilu starije od 35 godina, odnosno ženama/majkama koje su rodile troje djece i imaju 25 godina radnog staža, koje su po pravilu starije od 45 godina, čija djeca samo u izuzetnim slučajevima do stupanja na snagu Zakona, tj. njegove primjene, mogu biti novorođenčad ili djeca predškolskog uzrasta. Tako definisana naknada, po ocjeni Ustavnog suda, ne može se smatrati socijalnim davanjem koje služi zaštititi majke i djece ili da je u funkciji njihove zaštite, kako je to utvrđeno odredbom člana 73. stav 1. Ustava ("Majka i dijete uživaju posebnu zaštitu").

7.7. Doživotna naknada po osnovu rođenja troje ili više djece iz osporenih odredaba Zakona ne bi se, po nalaženju Ustavnog suda, mogla podvesti ni pod bilo koju drugu legitimnu mjeru socijalne politike u okviru države socijalne pravde, kako je Ustavom definisana Crna Gora. Na taj način, post facto definisana i uređena naknada ne može se dovesti u vezu s ostvarenjem državnog cilja podsticanja nataliteta ("zaštita materinstva i pozitivni demografski trend") u smislu odredbe člana 73. stav 2. Ustava ("Država stvara uslove kojima se podstiče rađanje djece."). Takvo određenje proizilazi i iz odredbe člana 10. stav 2. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima kojom je propisano da posebna zaštita majkama treba da bude pružena za razumno vrijeme prije i nakon rođenja djece, s tim što zaposlene majke za vrijeme ovog perioda treba da uživaju, plaćeno odsustvo ili odsustvo uz odgovarajuća davanja iz socijalnog osiguranja. Da bi ova mjera imala objektivno i razumno opravdanje, ona bi, po shvatanju Ustavnog suda, trebala obuhvatati samo zaštitu žene u vrijeme trudnoće i određenom vremenu poslije porođaja, a ne doživotno.

7.7.1. Osporenim odredbama Zakona, po nalaženju Ustavnog suda, derogiran je cilj zakona ("zaštita materinstva i pozitivni demografski trend") a time i osnovna ljudska prava i slobode, posebno pravo na jednak tretman i zabranu diskriminacije lica koja se nalaze u sličnim i uporedivim pravnim situacijama. Uskraćivanjem prava na novčanu naknadu po osnovu rođenja troje i više djece ženama/majkama koje ne ispunjavaju uslove u pogledu broja djece i godina radnog staža i godina provedenih na evidenciji Zavoda za zapošljavanje (žene koje su rodile troje djece, a imaju manje od 25 godina radnog staža; žene koje su rodile manje od troje djece, a imaju 25 i/ili više godina radnog staža; žene koje su rodile četvoro i više djece, a imaju manje od 15 godina radnog staža; žene koje su rodile manje od četvoro djece, a imaju 15 i više godina radnog staža; žene koje su rodile troje i više djece, a nalaze se na evidenciji Zavoda za zapošljavanje manje od 15 godina; žene koje se nalaze na evidenciji Zavoda za zapošljavanje 15 i/ili više godina koje su rodile manje od troje djece i dr.), koje su, u suštini, u istom pravnom položaju kao i žene kojima je to pravo priznato, zakonodavac je, po nalaženju Ustavnog suda, te kategorije žena majki diskriminisao po osnovu ličnog svojstva, bez razumnog odnosa srazmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja čijem se ostvarenju težilo.

7.8. Pored toga, Ustavni sud je utvrdio da osporene odredbe Zakona, nijesu u saglasnosti ni s odredbama člana 18. i člana 72. stav 1. Ustava, kojima je utvrđeno da Država jemči ravnopravnost žene i muškarca (...) i da porodica uživa posebnu zaštitu.

7.8.1. U tom smislu, u predmetu Willis protiv Ujedinjenog Kraljevstva<sup>6</sup> Evropski sud je utvrdio da razlika u tretmanu prilikom ostvarivanja prava na naknadu između muškarca, koji je udovac i žene udovice (i majke udovice) nije zasnovana na objektivnom i razumnom opravdanju, zbog čega je došlo do povrede člana 14. Evropske konvencije u vezi sa članom 1. Protokola broj 1.:

"37. Podnosilac predstavke tvrdi da razlika u tretmanu između muškaraca i žena u pogledu prava na naknadu za udovce i majke udovice nije zasnovana na objektivnom i razumnom opravdanju. Štaviše, zasnovana je na stereotipima vezanim za pol i širokim uopštavanjima koja više nijesu



bila tačan odraz društvenih okolnosti u Velikoj Britaniji. Činjenica da beneficije udovica nijesu odmjerene u pogledu sredstava, znači da bi žena koja dobro zarađuje, a koja se nalazi u poziciji sličnoj kao podnosilac, imala beneficije, dok bi podnosiocu i drugim muškarcima bile uskraćene takve naknade bez obzira na njihove potrebe. (...).

39. Prema praksi Suda, razlika u tretmanu je diskriminatorna u smislu člana 14. Konvencije, ako "nema objektivno i razumno opravdanje", to jest ukoliko nije u svrhu "legitimnog cilja" ili ako ne postoji "razuman odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi postići".

Države ugovornice uživaju izvjesnu slobodu u procjeni da li i u kojoj mjeri razlike u inače sličnim situacijama opravdavaju različito postupanje. Međutim, veoma jaki razlozi bi morali da se iznesu da bi Sud ocijenio da je razlika u postupanju zasnovana isključivo na polu, u skladu sa Konvencijom (vidi, između ostalog, Van Raalte v. Holandije, presuda od 21. februara 1997, Reports 1997-I, str. 186, stav 39).

41. Sud nalazi da je odbijanje vlasti da odobri podnosiocu plaćanje naknade za udovicu i majku udovicu, zasnovan isključivo na činjenici da je on muškarac. Nije sporno da podnosilac nije ispunio bilo koji drugi zakonski uslov za dodjelu tih naknada i da je u skladu s tim, u sličnoj poziciji kao žene u pogledu njegovog prava na naknadu.

42. Sud smatra da razlika u tretmanu između muškaraca i žena u pogledu prava na naknadu za udovce i majke udovice, čija je podnosilac žrtva, nije bila zasnovana na "objektivnom i razumnom opravdanju".

43. Prema tome, došlo je do povrede člana 14. Konvencije u vezi sa članom 1. Protokola broj 1."

7.8.2. U predmetu Weller protiv Mađarske<sup>7</sup> Evropski sud je utvrdio povredu člana 14. u vezi s članom 8. Evropske konvencije, zbog razlike na osnovu roditeljskog statusa prilikom ostvarivanja prava na majčinski dodatak (koji se veže za vrijeme poslije porođaja) i izrazio stav da dodatak ima za cilj pružiti podršku novorođenoj djeci i cijeloj porodici koja ih podiže (usvojioci i oni koji brinu o djeci, a u posebnim okolnostima i očevi) a ne da se redukuje samo na teškoće porođaja koje je pretrpjela majka:

"Primjena člana 14. u vezi sa članom 8.

29. Sud primjećuje, na početku, da među strankama u postupku nije sporno, da podnosilac može da se pozove na član 14. Konvencije. Budući, da davanjem naknade u pitanju, Mađarska država priznaje pravo na poštovanje porodičnog života u smislu člana 8. (vidjeti predmet Petrović, gore citiran, stav 29.) Sud ne nalazi ni jedan razlog da utvrdi suprotno. Štaviše, nije sporno, da uskraćivanje prava aplikanta na naknadu, dovodi do razlike u tretmanu na osnovu roditeljskog statusa prvog podnosioca predstavke i nacionalnosti majke drugog i trećeg podnosioca predstavke. Međutim, Vlada tvrdi da ove razlike imaju legitiman cilj i da su primijenjene u skladu sa načelom proporcionalnosti.

(ii) Opravdanost razlike u postupanju

30. Početna tačka u ocjeni Suda je priroda majčinskog dodatka, budući da je to ključni element za definisanje grupe s kojom se situacija podnosioca treba uporediti. Sud primjećuje da se taj dodatak odnosi na vrijeme poslije porođaja. Za Sud, primarni finansijski karakter dodatka posve je jasan iz činjenice da ga usvojioci i oni koji brinu o djeci, a u posebnim okolnostima i očevi, takođe mogu zahtijevati.

31. Sud smatra da taj široki krug ovlašćenih lica dokazuje da dodatak ima cilj pružiti podršku novorođenoj djeci i cijeloj porodici koja ih podiže, a ne redukuje ga samo na teškoće porođaja koje je pretrpjela majka. Vladin protivargument, naime, da je pravo na dodatak uslovljeno učešćem u obukama o roditeljskoj brizi ne može biti odlučujući, budući da taj zahtjev mora ispuniti samo majka. Usvojio ili oni koji brinu o djeci, očigledno su izuzeti od tog zahtjeva.

32. Situacija podnosioca stoga može biti uporediva s onim porodicama i njihovim članovima koji uživaju majčinski dodatak."

7.8.2.1. Iz navedene prakse Evropskog suda proizilazi da taj sud razliku u tretmanu po osnovu pola, u smislu člana 14. Evropske konvencije, smatra diskriminatornom ako "nema objektivno i razumno opravdanje", to jest ukoliko nije u svrhu "legitimnog cilja" ili ako ne postoji "razuman odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi postići". Države ugovornice, prema shvatanju Evropskog suda, uživaju izvjesnu slobodu u procjeni da li i u kojoj mjeri razlike u inače sličnim situacijama opravdavaju različito postupanje. Međutim, veoma jaki razlozi bi morali da se iznesu da bi Evropski sud ocijenio da je razlika u postupanju zasnovana isključivo na polu, u skladu s Evropskom konvencijom.

7.8.2.2. Navedeni stavovi Evropskog suda, u cijelini su, po nalaženju Ustavnog suda, primjenjivi na ustavnosudski spor u ovom predmetu, jer se pravo na doživotnu naknadu iz osporenih odredaba Zakona priznaje majkama koje su rodile troje ili više djece, ali se to pravo, ne priznaje očevima troje ili više djece, iz čega, po ocjeni Ustavnog suda, jasno proizilazi da te odredbe nijesu u saglasnosti s odredbom člana 18. Ustava, kojom se jemči ravnopravnost žene i muškarca i razvijanje politike jednakih mogućnosti, kao ni sa ciljem koji se želio postići osporenim zakonskim rješenjima. U tom smislu odredbama člana 2. i člana 4. Porodičnog zakona<sup>8</sup>, koji je sistemski u oblasti porodičnih odnosa, propisano je da je porodica životna zajednica roditelja, djece i drugih srodnika koji, u smislu ovog zakona, imaju međusobna prava i obaveze, kao i druga osnovna zajednica u kojoj se njeguju i podižu djeca i da se odnosi roditelja i djece zasnivaju na obostranim pravima i dužnostima, posebno roditelja da se staraju o zaštiti interesa i dobrobiti djece i njihovoj odgovornosti za podizanje, vaspitanje i osposobljavanje za samostalan život (...). Propisivanjem osporenim odredbama Zakona da pravo na naknadu po osnovu rođenja troje i više djece ima samo majka, zakonodavac je, po nalaženju Ustavnog suda, diskriminisao oca, kao jednog od roditelja, bez razumnog i objektivnog opravdanja.

7.9. Osporena naknada po osnovu rođenja troje ili više djece, po ocjeni Ustavnog suda, ne služi ni ostvarenju državnog cilja propisanog odredbom člana 72. stav 1. Ustava, koji glasi: "Porodica uživa posebnu zaštitu." S ustavnopravnog aspekta je relevantno da se doživotna naknada iz osporenih odredaba Zakona priznaje isključivo ženi koja je nakon početka primjene Zakona rodila troje ili više djece. Ta pravna činjenica ukazuje na pravu prirodu naknade iz osporenih odredaba Zakona, odnosno da se u suštini radi o javnopravnoj novčanoj kompenzaciji za višestruke porođaje koje je žena/majka imala, nezavisno od toga da li je ona stvarno obavljala svoje roditeljske dužnosti prema djeci koju je rodila. Stoga, cilj doživotne naknade, po ocjeni Ustavnog suda, nije održavanje porodice ili olakšavanje uslova za podizanje djece u porodici, kao ni podsticanje roditeljstva, jer bi u tom slučaju naknadom morala biti obuhvaćena oba roditelja, nezavisno od pola.

7.10. Priznavanje doživotne naknade po osnovu rođenja troje ili više djece, propisano osporenim odredbama Zakona, po ocjeni Ustavnog suda, ne može se smatrati ni posebnom mjerom pozitivne diskriminacije u smislu odredaba člana 8. st. 2. i 3. Ustava, koja bi bila usmjerena na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju. Naknada po osnovu rođenja troje ili više djece, propisana osporenim odredbama Zakona, je trajne prirode i ženi pripada doživotno, pa ni po tom osnovu ne može biti ubrojana u posebne mjere, u smislu odredbe člana 8. stava 3. Ustava, kojom je propisano da se posebne mjere "mogu primjenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete". Ustavni sud je ocjenio, da ustavna struktura crnogorske države socijalne pravde ne smije biti narušena zakonskom mjerom koja samo prividno spada u mjere socijalne politike, jer po svojoj suštini nije u funkciji državnih ciljeva u oblasti socijalnog osiguranja koji su utvrđeni u odredbama člana 67. stav 2. Ustava ("Država obezbjeđuje materijalnu sigurnost licu koje je nesposobno za rad i nema sredstava za život"), a nije ni u funkciji državnih ciljeva u oblasti porodičnih odnosa i njihove zaštite, racionalnim i održivim sistemom socijalnih davanja koji će imati jasne legitimne ciljeve, usklađene s državnim ciljevima u području socijalne politike.

7.11. Imajući u vidu da je zakonska mjera uređena osporenim odredbama Zakona iz stava I i II ove odluke u neposrednoj vezi s ostvarivanjem Ustavom utvrđenih državnih ciljeva u oblasti socijalne i ekonomske politike, ali i s ostvarivanjem osnovnih načela i najviših vrijednosti ustavnog poretka, Ustavni sud je, kao najviše ustavno tijelo, sui generis, u čiju nadležnost spada zaštita supremacije Ustava, odnosno ustavnopravnog poretka, utvrdio da osporene odredbe člana 4. (član 54.a st. 2. 3. i 4. i član 54.b stav 2.) Zakona nijesu u saglasnosti s načelima socijalne pravde i vladavine prava, o zabrani diskriminacije, rodnoj ravnopravnosti, zaštiti porodice i zaštiti majke i djeteta, iz odredaba člana 1. stav 2., čl. 8. i 18., člana 72. st. 1. i 2., člana 73. Ustava, člana 14. Evropske konvencije i člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, koje su obavezujuće za sve, uključujući zakonodavca i da odredbe člana 4. (član 54.a stav 1. i član 54. b stav 1.) istog Zakona, sa istih razloga, u vrijeme važenja, nijesu bile u saglasnosti sa navedenim odredbama Ustava i Evropske konvencije.

8. Ustavni sud je utvrdio da su osporenim odredbama Zakona povrijeđeni i ustavni principi o vladavini prava i o saglasnosti pravnih propisa, iz odredaba člana 1. stav 2. i člana 145. Ustava.

8.1. Vladavina prava, kao najviša vrijednost ustavnog poretka, sadrži i pitanje o opštim obilježjima koje zakoni moraju imati da bi bili saglasni s načelom vladavine prava (član 1. stav 2. i član 145. Ustava).

8.1.1. Evropski sud je, u tom smislu, u predmetu Sunday Times (No.1) protiv Ujedinjenog Kraljevstva<sup>9</sup> prvi put ustanovio standard zakonitosti, koji mora biti ispunjen da bi se riječ "zakon", u sintagmi "propisan zakonom" (engl. "prescribed by law"), smatrao zakonom:

"49. Po mišljenju suda, dva zahtjeva koja proizlaze iz izraza "propisano zakonom" su sljedeća. Prvo, zakon mora biti primjereno dostupan: građanin mora biti u stanju dobiti upozorenje primjereno u okolnostima pravnih pravila primjenjivih na taj slučaj. Drugo, norma se ne može smatrati "zakonom" osim ako nije formulisana sa dovoljnom preciznošću koja omogućava građaninu da upravlja svojim ponašanjem: on mora biti u stanju - ako treba i uz odgovarajući savjet - predvidjeti, do razumnog stepena u datim okolnostima, posljedice koje neka radnja može izazvati. (...)."

8.1.2. U predmetu *Malone protiv Ujedinjenog Kraljevstva*<sup>10</sup> Evropski sud je dalje razvio pojam "zakonitosti" vezujući ga za zabranu zloupotrebe ovlašćenja:

"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."

8.1.3. U predmetu *Huvig protiv Francuske*<sup>11</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 i 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."

8.2. Iz navedenih stavova Evropskog suda proizilazi da propisi države, ili pojedinačne mjere ograničenja ljudskih prava, moraju biti dostupni, predvidljivi, zakon mora ukazati na obim diskrecionog prava povjerenog ovlašćenim organima i na dovoljno precizno formulisani način urediti korišćenje tog diskrecionog prava, radi pružanja odgovarajuće zaštite građanima od arbitrarnog odlučivanja da bi, u smislu Evropske konvencije, bili "u skladu sa zakonom". Svrha svakog zakona, kojim se uređuje nadležnost i rad bilo kog državnog organa, u tom smislu, je određivanje njegovog djelokruga rada i granice njegovih ovlašćenja, postupak po kojem vrši poslove, kao i nadzor nad njegovim radom.

8.2.1. Ustavni sud je utvrdio da osporene odredbe Zakona ne ispunjavaju standard zakonitosti, u smislu navedenih stavova Evropskog suda. Naime, osporenim odredbama Zakona nije jasno definisano da li se zakonsko određenje "žena koja rodi troje ili više djece (...)" i "žena koja rodi troje ili više djece, a koja se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje (...)" odnosi na vrijeme od stupanja na snagu Zakona, tj. od 6. avgusta 2015. godine ili se odnosi na vreme od početka njegove primjene, tj. od 1. januara 2016. godine. Takođe, nije jasno da li se Zakon odnosi i na žene/majke koje su se, saglasno odredbi člana 4. Porodičnog zakona<sup>12</sup>, kao roditelj starale o zaštiti interesa i dobrobiti svoje djece, koje su ih podizale, vaspitale i osposobljavale ih za samostalan život, ili se to odnosi i na one žene/majke koje u tome, iz raznih razloga, nijesu učestovale. Osim toga, diskreciona ocjena tih okolnosti, odnosno njihova primjena, po ocjeni Ustavnog suda, data je Centrima za socijalno staranje i Ministarstvu rada i socijalnog staranja, čime je omogućeno neprihvatljivo područje arbitrarnosti u postupku utvrđivanja ispunjenosti uslova za ostvarivanje osporenih prava. Na taj način, državnim organima je omogućeno da te okolnosti (vrijeme primjene) utvrđuju arbitrarno, po sopstvenom nahođenju, od slučaja do slučaja, i da njihova primjena bude suprotna ustavnom principu zabrane povratnog dejstva pravnih propisa, iz odredaba člana 147. Ustava.

8.2.2. Ustavni sud je utvrdio da je zbog nepreciznosti osporenih odredaba Zakona došlo do njihove retroaktivne primjene (*ex tunc*), na način da je pravo na naknadu ostvarilo više od 22.000 hiljada žena koje su rodile "troje djece i ostvarile najmanje 25 godina radnog staža", žena koje su rodile "četvoro i više djece i ostvarile najmanje 15 godina radnog staža", i žena koje su rodile "troje i više djece, a nalaze se na evidenciji Zavoda za zapošljavanje najmanje 15 godina", iako iz jezičkog, sistematskog, ciljnog ili teleološkog tumačenja normativnog određenja iz osporenih odredaba Zakona: "žena koja rodi", po ocjeni Ustavnog suda, proizilazi da se radi o odredbama koje se primjenjuju za ubuduće (*ex nunc*) od dana stupanja na snagu Zakona odnosno od dana njihove primjene. Odredba zakona koja dopušta neizvjesnost u pogledu krajnjeg efekta, po ocjeni Ustavnog suda, ne može se smatrati odredbom koja je zasnovana na načelu vladavine prava, niti odredbom kojom je ustanovljeno načelo pravne izvjesnosti i predvidljivosti. Ustavni sud je, stoga, utvrdio da i s ovog razloga osporene odredabe Zakona nijesu u saglasnosti s načelom vladavine prava, kao najvišoj vrijednosti ustavnog poretka (član 1. stav 2. i član 145. Ustava).

II 1. Iz odredaba člana 149. stav 1. tačka 1. i stav 2. Ustava proizilazi da je Ustavni sud nadležan da odlučuje o saglasnosti zakona s Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima i da Ustavni sud odlučuje o ustavnosti propisa koji je prestao da važi, samo ako je postupak već pokrenut a nijesu otklonjene posljedice njegove primjene. Postupak se, u smislu odredaba člana 36. Zakona o Ustavnom sudu, smatra pokrenutim danom: podnošenja predloga, ustavne žalbe, odnosno žalbe Ustavnom sudu; donošenja rješenja Ustavnog suda o pokretanju postupka po inicijativi za ocjenu saglasnosti zakona s Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno po inicijativi za pokretanje postupka za ocjenu saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom i donošenja rješenja Ustavnog suda da sam pokrene postupak za ocjenu saglasnosti zakona s Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima ili drugih propisa i opštih akata s Ustavom i zakonom. Iz odredbe člana 48. tačka 1. Zakona proizilazi da Ustavni sud odlukom utvrđuje da zakon, odnosno pojedine njegove odredbe nijesu u saglasnosti s Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno da u vrijeme važenja nijesu bile u saglasnosti sa Ustavom.

1.1. U postupku ispitivanja procesnih pretpostavki za odlučivanje u ovom predmetu Ustavni sud je utvrdio da je Skupština Crne Gore, nakon pokretanja postupka za ocjenu ustavnosti odredaba člana 4. (čl. 54.a i 54.b) Zakona o dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti ("Službeni list Crne Gore", broj 42/15.), donijela Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti ("Službeni list Crne Gore", broj 1/17,) kojim su, pored ostalog, izmijenjene osporene odredbe člana 4. (član 54.a stav 1. i član 54. b stav 1.), tako da glase:

"Član 1.

U Zakonu o socijalnoj i dječjoj zaštiti ("Službeni list Crne Gore", br. 27/13., 1/15., 42/15., 47/15., 56/16. i 66/16.) u članu 54.a stav 1. mijenja se i glasi:

Žena koja rodi troje ili više djece ima pravo na mjesečnu naknadu u visini 264 eura.

Član 2

U članu 54b stav 1 mijenja se i glasi:

"Žena koja rodi troje ili više djece ima pravo na mjesečnu naknadu u visini 144 eura."

1.1.1. U konkretnom slučaju, Ustavni sud je utvrdio da su odredbe člana 4. (član 54.a stav 1. i član 54. b stav 1.) Zakona izmijenjene i na taj način prestale da važe stupanjem na snagu Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti ("Službeni list Crne Gore", broj 1/17.), tj. 17. januara 2017. godine. S obzirom na to da su osporene odredbe člana 4. (član 54.a stav 1. i član 54. b stav 1.) Zakona prestale da važe nakon pokretanja postupka za ocjenu njihove ustavnosti pred ovim sudom i kako su, u materijalnom smislu, različite, od sadržine osporenih odredaba Zakona, Ustavni sud je njihovu ustavnost cijenio, u vrijeme važenja, saglasno odredbi člana 149. stav 2. Ustava, jer nijesu otklonjene posljedice njihove primjene. Ustavni sud je, iz razloga navedenih od tačke 7.3. do stava II.1 obrazloženja ove odluke, utvrdio da osporene odredbe člana 4. (član 54.a stav 1. i član 54. b stav 1.) Zakona, u vrijeme važenja, nijesu bile u saglasnosti s Ustavom.

III 1. Odredbama Ustava propisano je:

"Član 151. st. 3. i 4.

Odluka Ustavnog suda je obavezna i izvršna.

Izvršenje odluke Ustavnog suda, kada je to potrebno, obezbjeđuje Vlada.

Član 152. stav 1.

Kad Ustavni sud utvrdi da zakon nije u saglasnosti sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno da drugi propis nije saglasan sa Ustavom i zakonom, taj zakon i drugi propis prestaje da važi danom objavljivanja odluke Ustavnog suda."

Odredbama Zakona o Ustavnom sudu propisano je:

"Član 52.

"Državni organi, organi državne uprave, organi lokalne samouprave, odnosno lokalne uprave, pravna lica i drugi subjekti koji vrše javna ovlašćenja dužni su da, u okviru svoje nadležnosti, izvršavaju odluke Ustavnog suda a njihovo izvršenje, kad je to potrebno, obezbjeđuje Vlada Crne Gore.

Ustavni sud može u odluci odrediti rok i način izvršenja odluke, kao i organ koji je dužan da je izvrši.

Organ koji je dužan da izvrši odluku Ustavnog suda dužan je nakon isteka roka iz stava 2 ovog člana da dostavi izvještaj Ustavnom sudu o izvršenju odluke Ustavnog suda."

1.1. Iz navedenih odredaba Ustava i Zakona o Ustavnom sudu proizilazi: da je odluka Ustavnog suda obavezna i izvršna, da Izvršenje odluke Ustavnog suda, kada je to potrebno, obezbjeđuje Vlada, da kad Ustavni sud utvrdi da zakon nije u saglasnosti sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim

međunarodnim ugovorima, odnosno da drugi propis nije saglasan sa Ustavom i zakonom, taj zakon i drugi propis prestaje da važi danom objavljivanja odluke Ustavnog suda; da su državni organi, organi državne uprave, organi lokalne samouprave, odnosno lokalne uprave, pravna lica i drugi subjekti koji vrše javna ovlaštenja dužni da, u okviru svoje nadležnosti, izvršavaju odluke Ustavnog suda i da Ustavni sud u odluci može odrediti rok i način izvršenja odluke, kao i organ koji je dužan da je izvrši.

1.1.1. S obzirom na to da, saglasno odredbi člana 152. stav 1. Ustava, danom objavljivanja odluke Ustavnog suda o neustavnosti osporenih odredaba Zakona prestaju da važe te odredbe, Ustavni sud je ocijenio da nastaje nova pravna situacija koja nameće potrebu da se zakonska rješenja koja su ocijenjena neustavnim usklade s Ustavom, ali i da se reguliše pravni status žena majki koje su iskoristile pravo iz neustavnih odredaba Zakona, odnosno koje su zbog ostvarenja prava na doživotnu naknadu prekinule svoj dotadašnji radni odnos ili su prekinule korišćenje prava na penziju, ili se odjavile iz evidencije Zavoda za zapošljavanje. Regulisanje te nove pravne situacije, koja će nastati nakon što osporene odredbe Zakona prestanu da važe u postojećoj neustavnoj sadržini, pozitivna je obaveza države, koja proizilazi iz odredbe člana 1. stav 2. Ustava, koja Crnu Goru određuje kao "državu socijalne pravde zasnovanoj na vladavini prava".

1.1.2. Polazeći od navedenih razloga i odredaba člana 1. stav 2., člana 151. st. 3. i 4. Ustava i člana 52. st. 1. i 2. Zakona o Ustavnom sudu, Ustavni sud je odredio da izvršenje ove odluke obuhvata i regulisanje pravne situacije nastale nakon prestanka važenja neustavnih odredaba Zakona, na način da Vlada u roku od tri mjeseca od dana objavljivanja ove odluke u "Službenom listu Crne Gore", Skupštini Crne Gore podnese predlog zakona kojim će se pravni status korisnica prava na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece, koje im je priznato na osnovu neustavnih odredaba Zakona, uskladiti sa pravnim stavovima Ustavnog suda, izraženim u ovoj odluci. Pri uređivanju tih pitanja, Vlada je dužna da uvaži legitimna očekivanja svih kategorija korisnica prava na naknadu da im jednom priznato pravo na doživotnu naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece neće biti ukinuto na način koji bi ih stavio u nepovoljniju pravnu i faktičku situaciju od one u kojoj su bile kad su zbog prihvatanja doživotne naknade prekinule svoj dotadašnji radni odnos, ili su prekinule korišćenje prava na penziju, ili su se odjavile iz evidencije Zavoda za zapošljavanje.

1.2. Ustavni sud je, stoga, utvrdio da su se stekli uslovi iz odredbe člana 52. stav 2. Zakona o Ustavnom sudu, da Ustavni sud odredi rok i način izvršenja ove odluke, kao i organ koji je dužan da je izvrši.

10. Na osnovu iznijetih razloga, odlučeno je kao u izreci.

IV 1. Odluka o prestanku važenja odredaba Zakona iz stava I ove odluke, o utvrđivanju neustavnosti odredaba Zakona iz stava II ove odluke i o objavljivanju ove odluke zasnovana je na odredbama člana 151. stav 2., člana 152. stav 1. Ustava Crne Gore i člana 51. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore.

**U-I br. 6/16**

**Podgorica, 19. april 2016. godine**

**Predsjednik,**

**dr Dragoljub Drašković, s.r.**

<sup>1</sup> (Odobrena i predložena za potpis, ratifikaciju i pristupanje Rezolucijom Generalne skupštine 34/180 od 18. decembra 1979. stupila na snagu: 3. septembra 1981. u skladu sa članom 27(1)).

<sup>2</sup> "Diskriminacija je svako neopravdano, pravno ili faktičko, neposredno ili posredno 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, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, 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."

<sup>3</sup> Presuda od 23. jula 1968. godine, serija A, broj 6).

<sup>4</sup> Presuda, od 28. maja 1985., zahtjevi br. 9214/80, 9473/81 i 9474/81)

<sup>5</sup> Presuda Velikog vijeća, od 22. januara 2008. godine, aplikacija br. 43546/02.

<sup>6</sup> Presuda, od 11. juna 2002. godine, predstavka broj 36042/97.

<sup>7</sup> Presuda, od 31. marta 2009. godine, zahtjev br. 44399/05.

<sup>8</sup> "Službeni list Republike Crne Gore", broj 1/07 i "Službeni list Crne Gore", broj 53/16.

<sup>9</sup> Presuda, od 26. aprila 1979., zahtjev br. 6538/74, § 49.

<sup>10</sup> Presuda od 2. avgusta 1984. godine, predstavka br. 8691/79.

<sup>11</sup> Presuda, od 24. aprila 1990., zahtjev br. 1110/84.

<sup>12</sup> "Službeni list Republike Crne Gore", broj 1/07. i Službeni list Crne Gore", broj 53/16.

### NAPOMENA IZDAVAČA:

Odlukom Ustavnog suda Crne Gore, U-I br. 6/16, od 19. aprila 2017. godine (Službeni list Crne Gore, br. 31/17) ukidaju se odredbe člana 4. Zakona o dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti ("Službeni list Crne Gore", broj 42/15.) čime prestaju da važe i odredbe člana 54a st. 2. 3. i 4. i člana 54b stav 2. Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti ("Službeni list Crne Gore", broj 27/13.).

<sup>1</sup> (Odobrena i predložena za potpis, ratifikaciju i pristupanje Rezolucijom Generalne skupštine 34/180 od 18. decembra 1979. stupila na snagu: 3. septembra 1981. u skladu sa članom 27(1)).

<sup>2</sup> "Diskriminacija je svako neopravdano, pravno ili faktičko, neposredno ili posredno 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, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, 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."

<sup>3</sup> Presuda od 23. jula 1968. godine, serija A, broj 6).

<sup>4</sup> Presuda, od 28. maja 1985., zahtjevi br. 9214/80, 9473/81 i 9474/81)

<sup>5</sup> Presuda Velikog vijeća, od 22. januara 2008. godine, aplikacija br. 43546/02.

<sup>6</sup> Presuda, od 11. juna 2002. godine, predstavka broj 36042/97.

<sup>7</sup> Presuda, od 31. marta 2009. godine, zahtjev br. 44399/05.

<sup>8</sup> "Službeni list Republike Crne Gore", broj 1/07 i "Službeni list Crne Gore", broj 53/16.

<sup>9</sup> Presuda, od 26. aprila 1979., zahtjev br. 6538/74, § 49.

<sup>10</sup> Presuda od 2. avgusta 1984. godine, predstavka br. 8691/79.

<sup>11</sup> Presuda, od 24. aprila 1990., zahtjev br. 1110/84.

<sup>12</sup> "Službeni list Republike Crne Gore", broj 1/07. i Službeni list Crne Gore", broj 53/16.