

Broj: 56-201/17-5

Podgorica, 08.03.2017.godine

VLADA CRNE GORE

-Generalnom sekretarijatu-

PODGORICA

Povodom Inicijative Unije slobodnih sindikata Crne Gore, za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredaba člana 176b Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti („Službeni list CG“, br. 27/13, 1/15, 42/15, 47/15, 56/16, 66/16 i 1/17), Ministarstvo rada i socijalnog staranja u saradnji sa Sekretarijatom za zakonodavstvo, daje sljedeće

MIŠLJENJE

Unija slobodnih sindikata Crne Gore podnijela je Inicijativu za ocjenu ustavnosti odredaba člana 176b Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti („Službeni list CG“, br. 27/13, 1/15, 42/15, 47/15, 56/16, 66/16 i 1/17).

U Inicijativi se ističe da Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, objavljenim u „Službenom listu CG“, br.1/2017 od 9.1.2017. godine i stupio na snagu 17.1.2017. godine, izmijenjene su odredbe čl. 54a i 54b stav 1 Zakona tako što se doživotna mjesečna naknada, koja pripada ženama koje rode troje ili više djece, utvrđuje u nominalnom u procentualnom iznosu (264 € i 144 €), značajno manjem nego što je to bilo utvrđeno prvobitnom normom (336 € i 192 €). Oспорavanom odredbom člana 176b Zakona propisano je: „Lica koja su ostvarila pravo iz čl. 54a i 54b ovog zakona, do dana stupanja na snagu ovog zakona, nastavljaju sa korišćenjem tog prava, odnosno naknade u iznosu utvrđenim ovim zakonom. Rješenja o naknadama donijeta na osnovu čl. 54a i 54b ovog zakona, centri za socijalni rad uskladiće sa ovim zakonom u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 176b Zakona nije u saglasnosti sa Ustavom Crne Gore koji u članu 147 stav 1 propisuje da „zakon i drugi propis ne može imati povratno dejstvo”. Izuzetno, Ustav propisuje da „pojedine odredbe zakona, ako to zahtijeva javni interes utvrđen u postupku donošenja zakona, mogu imati povratno dejstvo”. Međutim, u konkretnom slučaju u postupku donošenja osporavane odredbe nije utvrđivan niti naveden javni interes. Nasuprot tome, prvobitne odredbe čl. 54a i 54b Zakona utemeljene su u javnom interesu koji se ogleda u članu 73 stav 2 Ustava koji propisuje da „Država stvara uslove kojima se podstiče rađanje djece”.

Posebno je važno naglasiti da je u pitanju stečeno pravo, to jest doživotna mjesečna naknada ostvarena po osnovu pravosnažnog i konačnog rješenja, pa bi primjena osporavanog člana 176b dovela u pitanje pravnu sigurnost korisnika tog prava. Ovo posebno kada se ima u vidu da su se mnoge od tih korisnica odrekle nekog drugog prava, kao preduslova za ostvarivanje prava na doživotnu mjesečnu naknadu. Princip pravne sigurnosti podrazumijeva da građani/ke mogu da se oslone na jasno značenje propisa koji regulišu njihova prava, da bi bili u mogućnosti da predvide posledice, koje mogu da proisteknu usled poštovanja ili nepoštovanja tih propisa. Drugačije rečeno, svaki građanin/ka u pravnim odnosima mora da zna svoju poziciju koju ne smije da mijenja bilo koja kasnija promjena unutar pravnog sistema. U konkretnom slučaju, jasno je da bi retroaktivna primjena osporavanog člana 176b predstavljala grubo kršenje principa pravne sigurnosti i imala trajne i teške posledice za mnoge korisnice prava na naknadu, koje pravo im je u trenutku ostvarenja utvrđeno u doživotnom mjesečnom iznosu od 336 €, odnosno 192 €. Osim toga, ukoliko bi osporavani član 176b ostao na snazi, to bi otvorilo mogućnost da bi u budućnosti moglo biti dovedeno u pitanje i svako drugo pravo građana/ki utvrđeno pravosnažnim i konačnim pravnim aktima.

Takođe, treba imati u vidu da je princip pravne sigurnosti jedan od opštih principa prava Evropske unije, koji je proistekao iz prakse Suda Evropske unije. Imajući tu činjenicu u vidu za očekivati je da će u slučaju da osporavani član 176b ostane na snazi, doći do brojnih sporova pred Sudom Evropske unije (u pitanju je preko 23000 korisnika prava) koji bi mogli imati značajne štetne posledice za našu državu.

Sa iznijetih razloga, predlažu da Ustavni sud Crne Gore usvoji ovu inicijativu, pokrene postupak za ocjenu saglasnosti člana 176b Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti sa Ustavom Crne Gore, i donese odluku kojom će se utvrditi da odredbe člana 176b Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti („Službeni list CG“, br. 27/13, 1/15, 42/15, 47/15, 56/16, 66/16 i 1/17) nijesu u saglasnosti sa Ustavom i da prestaju da važe danom objavljivanja odluke u Službenom listu Crne Gore.

Istovremeno, zbog mogućeg nastupanja neotklonjivih štetnih posledica, predlažu da Ustavni sud donese Rješenje kojim će se narediti da centri za socijalni rad obustave dalje radnje na usklađivanju rješenja o naknadama po osnovu rođenja troje i više djece do donošenja konačne odluke po ovoj inicijativi.

Odredbom člana 176b stav 1 Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti („Službeni list CG“, br. 27/13, 1/15, 42/15, 47/15, 56/16, 66/16 i 1/17) koji se osporava podnesenom inicijativom propisano je da lica koja su ostvarila pravo iz čl. 54a i 54b ovog zakona, do dana stupanja na snagu ovog zakona, nastavljaju sa korišćenjem tog prava, odnosno naknade u iznosu utvrđenim ovim zakonom. Stavom 2 navedenog člana propisano je da rješenja o naknadama donijeta na osnovu čl. 54a i 54b ovog zakona, centri za socijalni rad uskladiće sa ovim zakonom u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Smatramo da osporena odredba Zakona nije nesaglasna sa Ustavom Crne Gore.

Naime, Ustavom Crne Gore, se ne jemče, niti utvrđuju vrste prava iz socijalne i dječje zaštite, uslovi koje neko lice treba da ispunjava da bi ostvarilo prava iz socijalne i dječje zaštite, uslovi pod kojima se stiče pravo, način utvrđivanja visine prava, njihovo uvećanje ili umanjenje, uslovi pod kojima prestaje, kao ni druga pitanja koja se tiču ostvarivanja prava.

Prava iz socijalne i dječje zaštite predstavljaju materijalna davanja i usluge, čiju vrstu i visinu država opredjeljuje Zakonom iz javnih prihoda, prema mogućnostima. To nadalje znači da država može mijenjati vrstu, oblike i visinu materijalnih davanja. Upravo zato ne može se dovesti u pitanje osporena odredba sa aspekta ustavnog načela zabrane retroaktivnosti.

Osim toga, osporenim odredbama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti ustanovljena mjera ima za posljedicu uštedu finansijskih sredstava čime se, u javnom interesu, doprinosi makroekonomskoj stabilnosti i omogućava finansiranje drugih nadležnosti države koje su od opšteg interesa za sve građane, uključujući i korisnike naknada po osnovu rođenja troje ili više djece, posebno za socijalno najugroženije. Obzirom na navedeno u konkretnom slučaju, postojao je legitimni cilj da se osporenim odredbama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti smanji naknada po osnovu rođenje troje ili više djece.

Imajući u vidu iznijeto, predlažemo da Ustavni sud Crne Gore, donese rješenje kojim se ne prihvata inicijativa podnijeta od Unije slobodnih sindikata Crne Gore, za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredaba člana 176b Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti („Službeni list CG“, br. 27/13, 1/15, 42/15, 47/15, 56/16, 66/16 i 1/17).

MINISTAR
Kemal Purišić, s.r.