

Broj: 56-201/17-3

Podgorica, 8.03. 2017. godine

VLADA CRNE GORE

Generalnom sekretarijatu

PODGORICA

Povodom Predloga Milana Doderovića iz Podgorice, za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredbom člana 176b st. 1 i 2 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

Milan Doderović iz Podgorice podnio je Predlog za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredaba člana 176b st. 1 i 2 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 Predlogu se ističe da prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti člana 176b st. 1 i 2. 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), podnosi jer odredbe istog nijesu u saglasnosti sa Ustavom Crne Gore i to sa odredbom člana 147 Ustava Crne Gore kojim je propisano da Zakon i drugi propis ne može imati povratno dejstvo. Izuzetno, pojedine odredbe zakona, ako to zahtijeva javni interes utvrđen u postupku donošenja zakona, mogu imati povratno dejstvo. Odredba krivičnog zakona može imati povratno dejstvo samo ako je blaža za učinioca krivičnog djela.

Osporenim odredbom člana 176 b st.1 i 2 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) 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. 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.

Članom 54a Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti („Službeni list CG“, br. br. 27/13, 1/15, 42/15, 47/15, 56/16 i 66/16) propisano je bilo da 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. 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.

Članom 54b Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti propisano je bilo da 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. Pravo iz stava 1 ovog člana stiče žena koja rodi troje ili više djece, a koja se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje najmanje 15 godina.

Članom 1 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti ("Službeni list Crne Gore", broj 1/17 od 09.01.2017. godine) izmjenjen je do tada važeći član 54a stav 1 i isti glasi : "Žena koja rodi troje ili više djece ima pravo na mjesečnu naknadu u visini 264 eura." Članom 2 izmijenjen je do tada važeći član 54b stav 1 i isti glasi : "Žena koja rodi troje ili više djece ima pravo na mjesečnu naknadu u visini 144 eura."

Znači u skladu sa čl.54a i 54b Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti („Službeni list CG“, br. br. 27/13, 1/15, 42/15, 47/15, 56/16 i 66/16) majke koje su rodile troje ili više djece i koje ispunjavale druge uslove predviđene zakonom ostvarile su doživotnu naknadu u skladu sa zakonskim kriterijumima, dakle stekle su određeno pravo, a stečeno pravo se ne može izgubiti naknadnim izmjenama zakona. Zakonodavac, odnosno Skupština Crne Gore je znala da se jednom stečeno pravo ne može izgubiti, pa je pribjegla donošenju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti kojima nije u potpunosti ukinula stečeno pravo majkama koje su rodile troje ili više djece već im je to pravo umanjila na način što je izmijenila odredbe člana 54a stav 1 i člana 54b stav 1 Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti na način što je propisala fiksne iznose 264 eura i 144 eura umjesto 70%, odnosno 40% od prosječne neto zarade u Crnoj Gori, ostvarene u godini koja prethodi godini ostvarivanja tog prava. Ovakvim izmjenama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti ne bi mogla da se ospori ustavnost da zakonodavac nije članom 176b st.1 i 2 ustanovio povratno dejstvo zakona na način što je propisao 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. 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". Znači navedenim članom Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti zakonodavac je djelimično oduzeo-ograničio već stečeno pravo majkama koje su rodile troje ili više djece.

Osporena odredba člana 176b st.1 i 2. 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) nije sglasna sa odredbom člana 147 Ustava Crne Gore, a ovo iz razloga što po navedenoj normi zakon i drugi propis ne mogu imati povratno dejstvo osim izuzetno, pojedine odredbe zakona, ako to zahtijeva javni interes utvrđen u postupku donošenja zakona. Prilikom donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti ("Službeni list Crne Gore", broj 1/17 od 09.01.2017) na osnovu kojeg su vršene izmjene članova 54a i 54b i ustanovljen član 176b zakonodavac nije utvrđivao javni interes na osnovu koga bi eventualno osporene odredbe Zakona imale povratno dejstvo.

Iz navedenih razloga i na osnovu izloženog predlaže Ustavnom sudu Crne Gore da urgetno postupi po ovom predlogu u pokrene postupak ocjene ustavnosti odredbe člana 176b st. 1 i 2 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) sa odredbama člana 147 Ustava Crne Gore i donese odluku kojom će utvrditi da član 176b st. 1 i 2 navedenog zakona nije u saglasnosti sa Ustavom Crne Gore (član 147 Ustava Crne Gore).

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 umanjeње, 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 Predlog podnijet od Milana Doderovića iz Podgorice, za ocjenu ustavnosti 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).

MINISTAR
Kemal Purišić