РЕПУБЛИКА СРБИЈА

НАРОДНА СКУПШТИНА

Одбор за уставна питања и законодавство

04 Број: 400-795/20

9. новембар 2020. године

Б е о г р а д

УСТАВНОМ СУДУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Б Е О Г Р А Д

Булевар краља Александра 15

Одбор за уставна питања и законодавство Народне скупштине Републике Србије, на седници одржаној 9. новембра 2020. године, поводом покренутог поступка за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором одредбе члана 14. став 8. Закона о финансијској подршци породици са децом (,,Службени гласник РС”, бр. 113/17 и 50/18) одлучио је да достави Уставном суду следећи одговор:

Уставни суд покренуо је, на основу поднете иницијативе, поступак за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором одредбе члана 14. став 8. Закона о финансијској подршци породици са децом (,,Службени гласник РС”, бр. 113/17 и 50/18).

У поднетој иницијативи наведено је, да је према одредбама члана 115. Закона о раду и члана 87. Закона о здравственом осигурању, у случају болести и привремене спречености за рад, минимална зарада предвиђена као доња граница новчане накнаде, а да је оспореном одредбом примање накнаде за време породиљског одсуства у висини минималне зараде условљено постојањем шест најнижих основица на које су плаћени доприноси, што значи да накнада може бити мања од износа минималне зараде, а што је у супротности са одредбама чл. 6. и 7. Конвенције Међународне организације рада број 183 о заштити материнства, којима је утврђена накнада за време породиљског одсуства.

Закон о финансијској подршци породици са децом (у даљем тексту: Закон) у примени je од 1. јула 2018. године и представља део укупне друштвене бриге о деци. У оквиру финансијских могућности државе, у овом тренутку, представља основу за побољшање услова за задовољење основних потреба деце, усклађивања рада и родитељства, посебног подстицаја и подршке родитељима да остваре жељени број деце и побољшање материјалног положаја породица са децом, породица са децом са сметњама у развоју и деце са инвалидитетом и породица са децом без родитељског старања.

Закон је заснован на праву и дужности родитеља да подижу и васпитавају децу, праву детета на услове живота који му омогућавају правилан развој и обавези државе да подржи добробит породице, детета и будућих генерација. Отуда он не представља само опредељење државе у области социјалне политике, већ је, укључујући демографске потребе, истовремено и важан инструмент популационе политике.

Разлози за доношење Закона произлазе из анализе његове досадашње примене у пракси и потребе измена и допуна постојећих законских решења.

Законом је уведен нови начин обрачуна накнада зарада и осталих накнада који подразумева, као основ за утврђивање висине накнаде, основицу на који су плаћени доприноси за обавезно социјално осигурање у посматраном периоду, који је за највећи број корисника права далеко повољнији у односу на раније законско решење, јер обухвата све приходе на које су плаћени порези и доприноси.

Такође, Законом је омогућено и да запослена жена оствари, поред права на накнаду зараде и ново право на остале накнаде, уколико је у посматраном периоду остваривала, поред зараде и приходе по другим основима прописаним Законом.

Чланом 12. Закона прописано је да накнаду зараде, односно накнаду плате за време породиљског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета остварују запослени код правних и физичких лица (запослени код послодавца). Запослени који је засновао радни однос након рођења детета, изузетно може остварити право на накнаду зараде, односно накнаду плате током одсуства чија се дужина трајања рачуна од дана рођења детета. Накнаду зараде, односно накнаду плате остварује и отац, један од усвојитеља, хранитељ, односно старатељ детета, када у складу са прописима о раду користи одсуство. Накнаду зараде, односно накнаду плате за време породиљског одсуства и одсуства са рада ради посебне неге детета, за децу различитог реда рођења, могу истовремено користити оба родитеља, као и накнаду зараде, односно накнаду плате за време одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета. Накнаду зараде, односно накнаду плате за време породиљског одсуства и одсуства са рада ради неге детета, за децу различитог реда рођења, не могу истовремено користити оба родитеља. Право на накнаду зараде, односно накнаду плате за време одсуства са рада ради посебне неге детета не може се остварити за дете за које је остварено право на додатак за помоћ и негу другог лица.

Сходно члану 13. Закона, основица накнаде зараде, односно накнаде плате за време породиљског одсуства и одсуства са рада ради неге детета, за лица запослена код послодавца, утврђује се на основу збира месечних основица на који су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде, за последњих 18 месеци који претходе првом месецу отпочињања одсуства због компликација у вези са одржавањем трудноће, или породиљског одсуства, уколико није коришћено одсуство због компликација у вези са одржавањем трудноће. Основица накнаде зараде, односно накнаде плате, запосленог који је засновао радни однос након рођења детета, утврђује се на основу збира месечних основица на који су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде, за последњих 18 месеци који претходе месецу отпочињања одсуства по заснивању радног односа. Основица накнаде зараде, односно накнаде плате за време одсуства са рада ради посебне неге детета, за запослене код послодавца, утврђује се на основу збира месечних основица на који су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде, за последњих 18 месеци који претходе месецу отпочињања одсуства. Месечна основица накнаде зараде, односно накнаде плате, добија се дељењем збира основица у посматраном периоду са 18 и не може бити већа од три просечне месечне зараде у Републици Србији, према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике на дан подношења захтева. Месечна основица накнаде зараде, односно накнаде плате представља бруто обрачунску вредност.

Према члану 14. Закона, утврђивање месечне основице накнаде зараде, односно накнаде плате врши надлежни орган јединице локалне самоуправе на основу података о висини основице на коју су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде, односно плате а који су евидентирани у Централном регистру обавезног социјалног осигурања (ЦРОСО), на дан подношења захтева за остваривање права. Месечни износ накнаде зараде, односно накнаде плате обрачунава се на основу утврђене месечне основице накнаде зараде, односно накнаде плате у сразмери броја радних дана у петодневној радној недељи, у којима се остварује право у датом месецу и укупног броја радних дана у том месецу. На основу обрачунатог месечног износа накнаде зараде, односно накнаде плате обрачунава се износ накнаде зараде, односно накнаде плате који је умањен за припадајуће порезе и доприносе. Приликом исплате износа накнаде зараде, односно накнаде плате, њен припадајући износ не умањује се по основу новчаних обустава, рате кредита и слично, већ је прималац накнаде зараде, односно накнаде плате дужан да те обавезе измири лично или преко послодавца. Пореску пријаву за обрачунате порезе и доприносе подноси министарство надлежно за социјална питања, а централизована исплата месечне накнаде зараде, односно накнаде плате врши се кад пореска управа прихвати пореску пријаву. Приликом обрачуна пореза неопорезиви износ користи се сразмерно радном времену примаоца накнаде зараде, односно накнаде плате у односу на пуно радно време у месецу за које је признато право, а у складу са прописима којима се уређује порез на доходак грађана. Министарство надлежно за социјална питања, из средстава обезбеђених у буџету Републике Србије, врши исплату месечних износа накнаде зараде, односно накнаде плате без пореза и доприноса на текући рачун корисника, а износ припадајућих пореза и доприноса на законом прописан начин. Пун месечни износ накнаде зараде, односно накнаде плате за време породиљског одсуства, не може бити мањи од минималне зараде утврђене на дан подношења захтева, ако је код надлежног органа евидентирано најмање шест најнижих основица на које су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде. Под минималном зарадом подразумева се износ који се добија када се минимална цена рада по сату, утврђена у складу са законом на дан подношења захтева, помножи са 184 сата и увећа за припадајуће порезе и доприносе.

На основу наведеног може се закључити да се приликом утврђивања висине накнаде зараде, односно накнаде плате цене основице на које су плаћени доприноси за обавезно социјално осигурање, по основу зараде, а који су евидентирани у ЦРОСО у периоду који је утврђен Законом (18 месеци) и да се накнада зараде утврђује у висини просечне основице на које су плаћени доприноси за обавезно социјално осигурање, по основу зараде, у наведеном периоду.

У циљу додатне заштите корисника права, чланом 14. став 8. Закона утврђен је доњи лимит накнаде зараде, односно накнаде плате за време породиљског одсуства, за кориснике који имају у посматраном периоду евидентираних најмање шест основица (једну трећину посматраног периода) на које су плаћени доприноси за обавезно социјално осигурање на најнижу основицу, у висини минималне зараде.

Треба нагласити да за све време трајања породиљског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета, корисник права остварује накнаду зараде, односно накнаду плате у пуном износу примања која се узимају у обзир приликом обрачунавања накнаде, а што је не само у складу са Конвенцијом МОР број 183 о заштити материнства, већ и више од тога имајући у виду да је Конвенцијом прописана само заштита за време породиљског одсуства (по нашем закону од дана отпочињања породиљског одуства до три месеца живота детета) а не и за време одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета (које по нашем закону траје до 365 дана за прво и друго дете, односно две године за треће и свако наредно дете, од дана отпочињања породиљског одсуства, односно за болесно дете и до пете године живота детета).

Такође, треба истаћи да је и ранијим законским решењима Законом о друштвеној бризи о деци („Службени гласник РС”, бр. 49/92, 29/93, 53/93, 67/93 – др. закон, 28/94, 47/94, 48/94 – др. закон, 25/96, 29/01, 16/02 – др. закон, 62/03 – др. закон, 64/03 – исправка др. закон, 101/05 – др. закон, 18/10 – др. закон и 113/17 др. закон) и Законом о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС”, бр. 16/02, 115/05 и 107/09) накнада зараде за време трајања породиљског одсуства и одсуства са рада ради неге детета утврђивана у висини која је могла бити мања од минималне зараде узимајући у обзир дужину радног односа непосредно и непрекидно пре отпочињања породиљског одсуства (30% од утврђене накнаде зараде у складу са законом за лица која су била у радном односу до три месеца, односно 60% за лица која су била у радном односу од три до шест месеци). Само лица која су била у радном односу, непосредно и непрекидно пре отпочињања породиљског одсуства, дуже од шест месеци могла су остварити право на накнаду зараде чија висина није могла бити мања од минималне зараде.

Оваква законска решења нису била предмет оспоравања у погледу њихове неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором.

И у ранијим законским решењима водило се рачуна о правичној накнади зараде која је у корелацији са временом проведеним на раду и издвајањима по основу пореза и доприноса и зараде у посматраном периоду. Измене у начину обрачуна накнаде зараде у наведеним периодима биле су резултат примене закона у пракси и онемогућавање злоупотребе овог права.

Нови начин обрачуна накнаде зараде омогућава да корисник права оствари право на накнаду зараде чија висина је сразмерна издвајањима у периоду који претходе самом остваривању права. Али овакав статус не могу имати корисници права који нису радили у складу са законом, с обзиром да је ово право из радног односа, а не право искључиво везано за рођење детета.

Законом је уведено и ново право на остале накнаде по основу рођења и неге и посебне неге детета које омогућава великом броју жена да по први пут стекну могућност остваривања накнаде у периоду по рођењу детета.

Реч је о женама које нису у радном односу, већ самостално обављају делатност, власнице су пољопривредног газдинства, или су радно ангажоване по основу привремених и повремених послова, уговора о делу, ауторских уговора или су у тренутку рођења детета незапослене и нису оствариле право на новчану накнаду по основу незапослености, а радиле су у периоду који је од утицаја на остваривање права.

На такав начин пружа се посебна заштита женама које у досадашњем систему нису могле да остваре право на накнаду, а које су радно ангажоване по основу флексибилних облика рада и које сада не морају да прекидају своје делатности, односно саме одлучују да ли ће их, и у ком облику редуковати, а држава им обезбеђује накнаду на основу претходних издвајања по основу доприноса за обавезно социјално, односно пензијско и инвалидско осигурање у трајању од годину дана, односно ако имају дете коме је потребна посебна нега - до пете године живота детета.

Имајући у виду да одредбе Закона омогућавају жени која роди дете да оствари више права по основу радног ангажовања (накнаду зараде за време породиљског одсуства и одсуства са рада ради неге детета и остале накнаде по основу рођења и неге детета), у дужем трајању накнаду зараде (365 дана за прво и друго дете, односно две године за треће и свако наредно дете), већи износ накнаде јер се узимају у обзир основице на које су плаћени доприноси за обавезно социјално осигурање по различитим основама, то не стоји тврдња да је наведена одредба Закона у супротности са Уставом и Конвенцијом МОР број 183 о заштити материнства.

На основу наведеног Одбор је мишљења да је одредба члана 14. став 8. Закона о финансијској подршци породици са децом (,,Службени гласник РС”, бр. 113/17 и 50/18) у сагласности са Уставом и са потврђеним међународним уговором.

ПРЕДСЕДНИК

Јелена Жарић Ковачевић