



Република Србија  
УСТАВНИ СУД  
Број: ПУз-216/2018  
24.12. 2020. године  
Београд

Уставни суд у саставу: председник Снежана Марковић и судије Гордана Ајнишпилер Поповић, Лидија Ђукић, Татјана Буркић, Весна Илић Прелић, др Драгана Коларић, др Тамаш Корхец (Korhecz Tamás), Мирослав Николић, др Владан Петров, др Наташа Плавшић, др Јован Ђирић и др Милан Шкулић, на основу члана 167. став 1. тачка 1. Устава Републике Србије, на седници одржаној 3. децембра 2020. године, донео је

### ОДЛУКУ

1. Утврђује се да одредбе члана 17. став 2. и члана 18. ст. 2, 4. и 6. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18) нису у сагласности са Уставом.

2. Одбија се предлог за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 13. члана 17. ст. 1. и 3-9, члана 18. ст. 1, 3, 5, 7, 8. и 9, члана 20. и члана 54. став 2. Закона из тачке 1. и одредбе члана 12. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, број 50/18).

3. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката или радњи предузетих на основу оспорених одредаба Закона из тачке 1.

### Образложење

#### I

Предлозима два овлашћена предлагача покренут је поступак пред Уставним судом за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговорима појединачних одредаба закона наведених у изреци.

Првим предлогом покренут је поступак за оцену уставности и „законитости“ одредаба члана 13. став 4, члана 17. став 2, члана 18. став 2. и члана 54. став 2. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18) и члана 12. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, број 50/18).

Предлагач наводи да одредба члана 13. став 4. интегралног текста Закона, којом је прописано да максимални износ месечне основице накнаде зараде, односно плате за време породиљског одсуства и одсуства са рада ради неге детета не може прећи износ од три просечне месечне зараде у Републици према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за

послове статистике на дај подношења захтева, није у сагласности са чланом 21. Устава којим је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, нити са одредбама чл. 4. и 7. и члана 20. став 1. Закона о забрани дискриминације и да ово наизглед неутрално правило несразмерно теже погађа жене које су примале зараде веће од три просечне зараде у Републици, јер ће њима накнада зараде бити мања од зараде коју су примале пре коришћења одсуства. Даље наводи да, имајући у виду правну природу породиљског одсуства и чињеницу да због традиционалних друштвених образца понашања веома мало мушкараца користи право на одсуство ради неге детета, јасно је да оспорена одредба несразмерно теже погађа жене у односу на мушкарце, које ће имати додатне баријере у усклађивању послла и приватног живота. По мишљењу предлагача, жене са вишим примањима неоправдано су стављене у неједнак положај у односу на жене са нижим примањима на основу имовног стања, због чега иако оспорена одредба има законит циљ, средства за постизање тог циља нису примерена ни нужна. Истиче да је оспорена одредба Закона у нескладу и са чланом 43. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање према коме највишу годишњу основицу доприноса чини петоструки износ збира просечних месечних зарада у Републици, па је нејасно због чега законодавац очекује да запослене са вишим зарадама плаћају доприносе до максималног износа док ће у тренутку када постану мајке примати максимално три просечне зараде, што ће несумњиво утицати на њихов дотадашњи квалитет живота, као и да ће оспорена одредба посебно тешко погодити предузетнице и власнице компанија.

Као разлог оспоравања уставности члана 17. став 2. и члана 18. став 2. интегралног текста Закона исти предлагач наводи да је чланом 17. утврђено право на остале накнаде по основи рођења и неге детета и посебне неге детета, док је чланом 18. прописан начин утврђивања основице за наведену накнаду, при чему су оспореним ставовима жене које су пољопривредне осигуранице супротно члану 21. Устава и Закону о забрани дискриминације стављене у неповољнији положај у односу на остале жене које остварују наведену накнаду, за шта не постоји објективно и разумно оправдање. Ово стога јер наведену накнаду може остварити жена која је у периоду од 18 месеци пре рођења детета остваривала приходе на основу делатности предвиђених ставом 1. члана 17., док је за жене које су пољопривредне осигуранице услов да су по том основу биле осигуране у периоду од 24 месеца пре рођења детета. Овако постављен услов је затим у директној вези са израчунавањем основице за наведену накнаду (члан 18.), па се тако женама пољопривредним осигураницама основица утврђује сразмерно збире месечних основица на које су плаћени доприноси за обавезно пензијско и инвалидско осигурање за последња 24 месеца који претходе дану рођења детета, док се основица за лица обухваћена ставом 1. члана 17. рачуна узимањем у обзир последњих 18 месеци.

Предлагач затим цитира одредбе члана 54. став 2. интегралног текста Закона и члана 12. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом и наводи да, упркос томе што је родитељски додатак намењен свој деци (крајњи корисник је дете иако је формални титулар права мајка детета, а под одређеним условима отац), деца рођена пре 25. децембра 2017. године за коју се и даље прима родитељски додатак неоправдано се налазе у неповољнијем положају у односу на децу која су рођена након овог датума, будући да се на њих примењују неповољније одредбе претходно важећег закона и исплаћује им се нижи износ додатка у односу на децу рођену након наведеног датума. Позива се на члан 21. Устава и

чл. 4. и 22. Закона о забрани дискриминације, а указује се и да према члан 64. став 1. Устава деца уживају људска права примерено свом узрасту и душевној зрелости. На крају се предлаже да Уставни суд донесе одлуку којом ће утврдити да одредбе члана 13. став 4, члана 17. став 2, члана 18. став 2. и члана 54. став 2. интегралног текста Закона и одредба члана 12. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом нису у сагласности са Уставом и Законом о забрани дискриминације.

Другим предлогом обухваћене су одредбе члана 12. став 7, члана 13, члана 14. став 8. и чл. 17, 18. и 20. интегралног текста Закона. С обзиром на то да поводом оспоравања уставности члана 12. став 7. Закона постоји формиран уставносудски предмет ГУз-266/2017 у коме је донето решење о покретању поступка, а поводом оспоравања члана 14. став 8. Закона постоји формиран предмет ГУз-247/2018, у коме је такође донето решење о покретању поступка, део предлога који се односи на наведене одредбе спојен је са тим предметима, док је део предлога који се односи на одредбе чл. 13, 17, 18. и 20. спојен овом предмету, ГУз-216/2018, ради вођења јединственог поступка и одлучивања, сагласно одредбама члана 43. ст. 1. и 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13).

Одредбе чл. 13. и 18. Закона предлогом су оспорене из истих разлога, у односу на одредбе чл. 20, 21. и 66. Устава, члана 8. Ревидиране Европске социјалне повеље, члана 6. тачка 3. Конвенције Међународне организације рада број 183 о заштити материњства и чл. 65. и 66. Конвенције о минималној норми социјалног обезбеђења. У предлогу се наводи да члан 66. Устава гарантује посебну заштиту свим породицама, свој деци и свим мајкама и не прави разлику на запослене и незапослене мајке, а да према члану 20. Устава, зајемчена људска права могу законом бити ограничена само ако ограничење допушта Устав, те да ограничења из чл. 13. и 18. Закона задиру у суштину гарантованог права јер искључују одређене категорије становништва из заштите. Даље се истиче да утврђивање основице накнаде само за оне који раде представља дискриминацију родитеља који не раде, односно који не раде у одређеном временском периоду, забрањену чланом 21. Устава, да је право на посебну заштиту мајке повређено и непрописивањем најнижег износа накнаде, те да је одредбама чл. 13. и 18. Закона, супротно члану 20. Устава, смањен достигнути ниво људских права јер је претходно законско решење прописивало повољније услове за обрачун накнаде као и најнижи износ накнаде. Предлагач сматра да су оспорене одредбе чл. 13. и 18. у супротности и са чланом 8. Ревидиране европске социјалне повеље јер није нормиран минимални износ накнаде зараде, чиме је нарушена обавеза обезбеђивања адекватних давања, да износ од 18 месечних зарада на које су плаћени доприноси, које корисница права треба да испуни у континуитету, без могућности сабирања рада у радном односу и ван радног односа, не обезбеђује адекватна давања мајкама које нису оствариле прописане услове, да су оспореним одредбама прекршене и одредбе члана 6. Конвенције Међународне организације рада број 183 о заштити материњства, као и чл. 65. и 66. Конвенције о минималној норми социјалног обезбеђења.

Као разлог оспоравања члана 17. Закона у предлогу се наводи да став 1. тога члана није у сагласности са чл. 60, 66. и 69. а у вези са чл. 20. и 21. Устава из истих разлога из којих су оспорени и чл. 13. и 18. Закона, да је поред тога уведена и додатна дискриминација мајки, породица и деце рођене пре 1. јула 2018. године, јер је коришћење права на остале накнаде омогућено само за

децу рођену након овог датума. По мишљењу предлагача, одредбама ст. 2. и 3. истог члана Закона дискриминисане су кориснице права које су порезе и доприносе уплаћивале као пољопривредне осигуранице у односу на кориснице права које су радиле у радном односу или ван радног односа јер се уместо 18 за њих захтева 24 месеца у којима су остваривале приходе и уплаћивале порезе и доприносе, као и да је супротно Ревидираној европској социјалној повељи, Конвенцији Међународне организације рада број 183 о заштити материнства и Конвенцији о правима особа са инвалидитетом, ограничено право детета на социјалну заштиту, адекватне услове живота, покривање додатних трошкова инвалидности и примања мајке у минималном износу од две трећине претходне зараде.

У предлогу се наводи и да је оспореним чланом 20. Закона прекришен члан 20. Устава који прописује да се достигнути ниво људских права не може смањивати, будући да је претходни максимални износ накнаде зараде био ограничен на пет просечних зарада, као и члан 21. Устава о забрани дискриминације, јер су примаоци накнада који зарађују више од просека доведени у неравноправан положај.

Предлагач је још предложио да Уставни суд, на основу члана 56. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), ради спречавања даље штете донесе решење којим ће до окончања поступка наложити обуставу извршења појединачних решења, односно радњи предузетих на основу оспорених одредаба Закона, а којима је смањен достигнути ниво људских и мањинских права супротно члану 20. став 2. Устава и наложити обратун накнада зарада у складу са Законом о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 16/02, 115/05 и 107/09).

Уставни суд је предлоге доставио Народној скупштини ради давања одговора, па како у остављеном року, а ни по његовом протеку, тражени одговор није достављен, Суд је, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду, наставио поступак у овом уставносудском предмету.

## II

У спроведеном поступку Уставни суд је констатовао да је Народна скупштина 14. децембра 2017. године донела Закон о финансијској подршци породици са децом, који је објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 113/17, од 17. децембра 2017. године. Закон је ступио на снагу 25. децембра 2017. године, с тим што се примењује од 1. јула 2018. године. Након тога, Народна скупштина је донела Закон о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом који је објављен у „Службеном гласнику РС“, број 50/18 од 29. јуна 2018. године, ступио је на снагу наредног дана од дана објављивања, а примењује се такође од 1. јула 2018. године.

Оспореним и другим релевантним одредбама Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18) прописано је: да права на финансијску подршку породици са децом, у смислу овог закона, између осталог, јесу – 1) накнада зараде, односно накнада плате за време породиљског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета, 2) остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета и 3) родитељски додатак (члан 11. став 1. тач. 1)-3)); 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 (у даљем тексту: запослени код послодавца) (члан 12. став 1.); да се основица накнаде зараде, односно накнаде плате за време породиљског одсуства и одсуства са рада ради неге детета, за лица из члана 12. овог закона, утврђује 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 (члан 13. став 1); да се основица накнаде зараде, односно њакнаде плате, запосленог који је засновао радни однос након рођења детета, утврђује 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 (члан 13. став 2.); да се основица накнаде зараде, односно накнаде плате за време одсуства са рада ради посебне неге детета, за лица из члана 12. овог закона, утврђује 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 (члан 13. став 3.); да се месечна основица накнаде зараде, односно накнаде плате, добија дељењем збира основица из ст. 1. до 3. овог члана 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 (члан 13. став 4.); да месечна основица накнаде зараде, односно накнаде плате представља бруто обрачунску вредност (члан 13. став 5.); да остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета, за дете рођено 1. јула 2018. године и касније, може остварити мајка која је у периоду од 18 месеци пре рођења детета остваривала приходе – 1) а у моменту рођења детета је незапослена и није остварила право на новчану накнаду по основу незапослености, 2) по основу самосталног обављања делатности, 3) као носилац породичног пољопривредног газдинства које има статус лица које самостално обавља делатност према закону којим се уређује порез на доходак грађана, 4) по основу уговора о обављању привремених и повремених послова, 5) по основу уговора о делу, 6) по основу ауторског уговора, 7) по основу уговора о правима и обавезама директора ван радног односа (члан 17. став 1.); да остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета може остварити и мајка која је у периоду од 24 месеца пре рођења детета била пољопривредни осигураник (члан 17. став 2.); да право из ст. 1. и 2. овог члана може остварити и жена која је усвојитељ, хранитељ или старатељ детета (члан 17. став 3.); да се право на остале накнаде по основу рођења и неге детета остварује у трајању од годину дана од дана рођења детета, без обзира на ред рођења детета (члан 17. став 4.); да изузетно од става 4. овог члана, за лице које остварује и право на накнаду зараде, односно накнаду плате, право на остале накнаде по основу рођења и неге детета остварује се у трајању од годину дана од дана отпочињања права на породиљско одсуство (члан 17. став 5.); да право на остале накнаде по основу рођења и неге детета остварује мајка из ст. 1. и 2. овог члана у трајању од три месеца од дана рођења детета, ако се дете роди мртво или умре пре навршена три месеца живота, односно до смрти детета уколико оно умре касније (члан 17. став 6.); да право на остале накнаде по основу рођења и неге детета, може остварити и отац детета, уколико мајка није жива, ако је напустила дете, или ако је из објективних разлога

спречена да непосредно брине о детету (члан 17. став 7.); да се право на остале накнаде по основу посебне неге детета остварује у складу са овим законом и прописима који регулишу остваривање права на накнаду зараде за време одсуства са рада ради посебне неге детета за лица запослена код послодавца (члан 17. став 8.); да се захтев за остваривање права на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета може поднети до истека законом утврђене дужине трајања права које се остварује (члан 17. став 9.); да се право на остале накнаде по основу посебне неге детета не може остварити за дете за које је остварено право на додатак за помоћ и негу другог лица (члан 17. став 10.); да се основица за остале накнаде по основу рођења и неге детета за лице из члана 17. став 1. овог закона утврђује сразмерно збиру месечних основица на који су плаћени доприноси, осим основице доприноса за приходе који 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, односно дану рођења детета (члан 18. став 1.); да се основица за остале накнаде по основу рођења и неге детета, за лице из члана 17. став 2. овог закона, утврђује сразмерно збиру месечних основица на који су плаћени доприноси за обавезно пензијско и инвалидско осигурање за последња 24 месеца који претходе дану рођења детета (члан 18. став 2.); да се основица за остале накнаде по основу посебне неге детета за лице из члана 17. став 1. овог закона утврђује сразмерно збиру месечних основица на који су плаћени доприноси, осим основице доприноса за приходе који имају карактер зараде, за последњих 18 месеци који претходе месецу коришћења права (члан 18. став 3.); да се основица за остале накнаде по основу посебне неге детета, за лице из члана 17. став 2. овог закона, утврђује сразмерно збиру месечних основица на који су плаћени доприноси за обавезно пензијско и инвалидско осигурање за последња 24 месеца који претходе месецу коришћења права (члан 18. став 4.); да се месечна основица за остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета за лица из члана 17. став 1. овог закона добија дељењем збира основица из ст. 1. и 3. овог члана са 18 (члан 18. став 5.); да се месечна основица за остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета за лица из члана 17. став 2. овог закона добија дељењем збира основица из ст. 2. и 4. овог члана са 24 (члан 18. став 6.); да месечна основица за остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета из ст. 5. и 6. овог члана 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 (члан 18. став 7.); да се месечна основица из ст. 5. и 6. овог члана дели са коефицијентом 1,5 и тако се одређује пун месечни износ остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета (члан 18. став 8.); да се приликом утврђивања основице за остале накнаде не узимају основице за приходе који имају карактер зараде, осим за лица која у моменту подношења захтева нису у радном односу, а у претходном периоду су остваривала приходе по основу зараде (члан 18. став 9.); да збир накнаде зараде, односно накнаде плате за време породиљског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета и остале накнаде по основу рођења, неге и посебне неге детета не може бити већи од три просечне месечне зараде у Републици Србији, према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике на дан подношења захтева за накнаду зараде и да ако корисник права остварује

накнаду зараде, односно накнаду плате чији укупни износ прелази три просечне зараде у Републици Србији прво се исплаћује накнада зараде, односно накнада плате (члан 20.); да ће се поступци за остваривање права на одсуство са рада и накнаду зараде односно накнаду плате за време породиљског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и посебне неге детета који су започети пре почетка примене овог закона окончати у складу са прописима који су били на снази у време отпочињања породиљског одсуства; да ће се право на родитељски додатак за децу рођену пре почетка примене овог закона, остварити у складу са прописима који су били на снази на дан рођења детета и да ће се исплате по решењима донетим пре почетка примене овог закона као и у поступцима из ст. 1. и 2. овог члана који су решени у складу са прописима који су били на снази до почетка примене овог закона вршити у складу са прописима који су били на снази до почетка примене овог закона (члан 54.).

Оспореним чланом 12. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, број 50/18), који као самосталан члан није интегрисан у законски интегрални текст прописано је: да ће се право на родитељски додатак за децу рођену на дан ступања на снагу Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, број 113/17), 25. децембра 2017. године, и касније, закључуно са 30. јуном 2018. године, које се остварује у складу са прописима који су били на снази на дан рођења детета а исплаћује у једнаким месечним ратама, у складу по службеној дужности, почев од 1. јула 2018. године, са бројем рата и месечним износима родитељског додатка утврђеним овим законом и да ће се исплата права из става 1. овог члана вршити у року од шест месеци од дана примене овог закона.

### III

Уставом Републике Србије утврђено је: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, да се Уставом јемче, и као таква, непосредно се примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима и да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричito предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права, да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18.); да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обimu неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права, да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати (члан 20. ст. 1. и 2.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1-3.); да се јемчи право на

рад, у складу са законом, да свако има право на слободан избор рада, да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места, да свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радио време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа и да се нико тих права не може одрећи, да се женама, омладини и инвалидима омогућују посебна заштита на раду и посебни услови рада, у складу са законом (члан 60); да породица, мајка, самохрани родитељ и дете у Републици Србији уживају посебну заштиту, у складу са законом, да се мајци пружа посебна подршка и заштита пре и после порођаја, да се посебна заштита пружа деци о којој се родитељи не старају и деци која су ометена у психичком или физичком развоју, да деца млађа од 15 година не могу бити запослена нити, ако су млађа од 18 година, могу да раде на пословима штетним по њихово здравље или морал (члан 66).

Конвенцијом Међународне организације рада број 183 о заштити материнства (Закон о ратификацији Конвенције Међународне организације рада број 183 о заштити материнства („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 1/10)) утврђено је: да се ова конвенција примењује на све запослене жене, укључујући и оне у нетипичним облицима зависног рада, 2. да међутим, свака чланица која ратификује ову конвенцију може, након договора са представницима одговарајућих организација послодаваца и запослених, искључити у целости или делимично из обухвата ове конвенције ограничене категорије запослених ако би њена примена на њих изазвала посебне и знатне проблеме, 3. да ће свака чланица која искористи могућност предвиђену у претходном ставу у првом извештају о примени ове конвенције на основу члана 22. Статута Међународне организације рада навести категорије запослених искључене по овом основу и разлоге за њихово искључење, да ће у наредним извештајима чланица описати мере предузете у циљу постепеног проширења одредаба ове конвенције и на те категорије (члан 2.); да на основу лекарске потврде или друге одговарајуће потврде, на основу домаћег закона и праксе, у којој се наводи предвиђени датум порођаја, жена на коју се примењује ова Конвенција има право на породиљско одсуство у трајању не краћем од 14 недеља, да трајање одсуства из предходног става свака чланица прописује изјавом која се прилаже уз ратификацију ове Конвенције, да свака чланица може накнадно доставити генералном директору Међународног бироа рада другу изјаву којом се продужава породиљско одсуство, да имајући у виду заштиту здравља мајке и детета, породиљско одсуство ће обухватити период од шест недеља обавезног одсуства након порођаја, уколико није другачије договорено на националном нивоу између владе и репрезентативних организација послодаваца и запослених, да ће се део породиљског одсуства који се користи пре порођаја продужити за време између претпостављеног и стварног датума порођаја, без скраћивања обавезног дела одсуства које се користи после порођаја (члан 4.); да ће се на основу лекарске потврде, одобрити одсуство пре или после породиљског одсуства у случају болести, компликација или опасности од компликација у вези трудноће или порођаја, да се врста и максимално трајање таквог одсуства може прописати у складу са домаћим законом и праксом (члан 5.); да се новчане накнаде обезбеђују, у складу са домаћим законом и прописима или на други начин у складу са домаћом праксом, женама које су одсутне са посла по основу наведеном у члану 4. или 5, да износ новчане накнаде треба да буде такав да обезбеди одржавање доброг

здравља жене и детета уз одговарајући животни стандард, да ако се на основу домаћег закона или праксе износ новчане накнаде за одсуство из члана 4. обрачунава на основу претходне зараде, износ те накнаде не може бити мањи од две трећине женине претходне зараде или од примања која се узимају у обзир приликом обрачуна накнаде, да када се на основу домаћег закона или праксе за одређивање висине новчане накнаде за одсуство из члана 4. користе друге методе, износ накнаде треба да буде приближан износу који би се у просеку добио применом претходног става, да ће свака чланица обезбедити да услови за стицање права на новчану накнаду буду такви да их испуњава велика већина жена на које се ова Конвенција односи, да ако жена не испуњава услове за стицање права на новчану накнаду на основу домаћег закона и прописа или на други начин у складу са домаћом праксом, она ће остварити право на одговарајућу накнаду из средстава социјалне помоћи под условом материјалног цензуза прописаног за такву врсту помоћи, да би се заштитио положај жена на тржишту радне снаге, повластице у смислу одсуства из чланова 4 и 5 обезбеђују се кроз обавезно социјално осигурање или државне фондове, или на начин одређен домаћим законом и праксом (члан 6. ст. 1-6. и 8.).

Конвенцијом број 102 МОР о минималној норми социјалног обезбеђења (Уредба о ратификацији Конвенције о минималној норми социјалног обезбеђења („Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори“, број 1/55)), одредбама у односу на које су оспорене поједине одредбе Закона утврђено је: да у погледу губитка зараде која долази као последица трудноће, порођаја и њихових последица, давања ће се састојати од периодичног плаћања обрачунатог било према члану 65. било према одредбама члана 66. и да износ периодичног плаћања може варирати у току осигураних случаја, под условом да просечан износ одговара горњим одредбама (члан 50.); да за свако периодично плаћање на које се примењује овај члан, износ давања, повећан за износ породичних потпора, које се дају за време осигураних случаја, треба да буде за типског корисника, означеног у табели приложеној овом Делу и за осигурани случај у питању, најмање једнак проценту означеном у тој табели, у односу на укупну ранију зараду корисника или његовог хамиоца породице и износ породичних потпора које се дају заштићеном лицу које има исте породичне обавезе као типски корисник. 2. да ће се ранија зарада корисника или његовог хамиоца породице рачунати према прописаним правилима, а када су заштићена лица или њихови хамиоци породице сврстани у разреде према својој заради, ранија зарада ће се рачунати према основним зарадама разреда којима припадају. 3. да за износ давања или за зараду која се узима у обзир за обрачун давања, може бити прописан максимум, под условом да тај максимум буде одређен тако да одредбе параграфа 1 овог члана буду задовољене, када је ранија зарада корисника или његовог хамиоца породице нижа или једнака плати квалификованог радника - мушкарца. 4. да ће се ранија зарада корисника или његовог хамиоца породице, плата квалификованог радника – мушкарца, давања и породичне потпоре рачунати по истој временској основи 5. да ће се за остале кориснике давање одредити тако да буде у примерној сразмери са примањем типског корисника. 6. да ће се за примену овог члана, као квалификувани радник - мушкарац сматрати: а) било ајустер или стругар у механичкој индустрији изузев индустрије електричних машина; б) било типски квалификувани радник одређен према одредбама следећег параграфа; ц) било лице чија је зарада једнака или виша од зарада 75% свих заштићених лица, рачунајући те зараде на годишњој основи или на основи краћег временског периода, према томе како

буде прописано; д) било лице чија зарада износи 125% од просечне зараде свих заштићених лица. 7. да ће типски квалификовани радник за примену алинеје б) претходног параграфа бити изабран из разреда који обухвата највећи број лица мушких пола осигураних за тај случај, или хранилаца породице заштићених лица, из гране која такође обухвата највећи број тих заштићених лица или хранилаца породице; да ће се у том циљу користити типска међународна класификација индустрија свих грана економске делатности, усвојена од стране Економског и социјалног савета Организације Уједињених нација на његовом седмом заседању, 27 августа 1948. године, која је приодodata као прилог овој Конвенцији, водећи рачуна о свим изменама које би могле бити донете. 8. да када давања варирају према областима, квалификовани радник - мушкарац изабраће се за сваку од области, према одредбама параграфа 6 и 7 овог члана. 9. да ће се плата квалификованог радника - мушкарца одредити на основу плате за нормално радно време, одређено било колективним уговорима, било националним законодавством или на основу истог, било обичајем, рачунајући ту и додатке на скупоћу, ако постоје; да ако се овако одређене плате разликују према областима, а параграф 8 овог члана није примењен, узеће се средња плата (члан 65.); да за свако периодично плаћање на које се примењује овај члан, износ давања, повећан за износ породичних потпора које се дају за време осигураног случаја, треба да буде за типског корисника, означеног у табели приложеној овом Делу и за осигурани случај у питању, најмање једнак проценту означеном у тој табели, у односу на укупну плату обичног одраслог радника - мушкарца и износ породичних потпора које се дају заштићеном лицу које има исте породичне обавезе као типски корисник. 2. да ће се плата обичног одраслог радника - мушкарца, давање и породичне потпоре рачунати по истој временској основи, да ће се за остале кориснике давање одредити тако да буде у примерном односу са примањем типског корисника. 4. да ће се за примену овог члана, као обичан радник - мушкарац сматрати: а) било типски обичан радник у механичкој индустрији изузев индустрије електричних машина; б) било типски обичан радник одређен према одредбама следећег параграфа. 5. типски обичан радник, за примену алинеје б) претходног параграфа изабраће се из разреда који обухвата највећи број лица мушких пола осигураних за тај случај, или храниоца породице заштићених лица, у грани која такође обухвата највећи број тих заштићених лица или хранилаца породице; у том циљу користиће се типска међународна класификација индустрија свих грана економске делатности, усвојена од стране Економског и социјалног савета Организације Уједињених нација на његовом седмом заседању, 27 августа 1948. године, која је приодodata као прилог овој Конвенцији, водећи рачуна о свим изменама које би могле бити донете. 6. да када давања варирају према областима, обичан одрасли радник - мушкарац изабраће се, за сваку од области, према одредбама параграфа 4 и 5 овог члана, 7. да ће се плата обичног одраслог радника - мушкарца одредити на основу плате за нормално радно време, одређене било колективним уговорима, било националним законодавством или на основу њега, било обичајем, рачунајући ту и додатке на скупоћу, ако постоје; да када се овако одређене плате одређују према областима, а параграф 6 овог члана није примењен, узеће се средња плата (члан 66.).

Одредбама члана 8. Ревидиране европске социјалне повеље (Закон о ратификацији Ревидиране европске социјалне повеље („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 42/09)), у односу на које су оспорене поједине одредбе Закона утврђено је: да у намери да обезбеде ефективно остваривање

права запослених жена на заштиту материјства, стране уговорнице обавезују се: 1. да обезбеде запосленим женама, или путем плаћеног одсуства, или путем адекватних давања из социјалног осигурања или из јавних фондова, да користе одсуство пре и после рођења детета у укупној дужини од најмање 14 недеља; 2. да сматрају незаконитим ако послодавац жени уручи обавештење о отказу у периоду од тренутка када је обавестила свог послодавца да је у другом стању до истека њеног породиљског одсуства или уколико јој уручи обавештење о отказу уз отказни рок који истиче за време таквог одсуства; 3. да обезбеде да мајке које негују своју децу имају право на довољно слободног времена за те сврхе; 4. да регулишу запошљавање трудница, жена које су недавно родиле дете и оне које негују своје дете, за рад у ноћној смени; 5. да забране запошљавање трудних жена, жена које су недавно родиле дете или оних које негују своју децу, у подземним рудницима и на свим другим радним местима која за њих нису адекватна а из разлога што су опасна, нездрава или исцрпљујућа, и да предузму одговарајуће мере да заштите право ових жена на запошљавање.

#### IV

Разматрајући основаност навода предлагача Уставни суд је пошао од Уставом утврђеног права на посебну заштиту породице, мајке, самохраног родитеља и детета из члана 66. Устава, којим је, у ставу 1, утврђено да породица, мајка, самохрани родитељ и дете у Републици Србији уживају посебну заштиту, у складу са законом, а у ставу 2. да се мајци пружа посебна подршка и заштита пре и после порођаја. Имајући у виду наведено, Уставни суд констатује да је уставотворац уређивање облика подршке и заштите жена у вези са материјством и њихова права у вези са рођењем детета, препустио законодавцу. То даље значи да се законом уређују врсте права, услови и начин њиховог остваривања, трајање, као и престанак права. При томе, законодавац је дужан да поступа сагласно основним уставним начелима о остваривању људских права и потврђеним међународним уговорима.

Уставни суд је даље констатовао да су одредбама члана 11. интегралног текста Закона о финансијској подршци породици са децом (у даљем тексту: Закон) утврђена права у области финансијске подршке породици са децом, између осталих и право на накнаду зараде, односно накнаду плате за време породиљског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета. Одредбама члана 12. Закона прописано је ко су корисници права на накнаду зараде, тако да наведено право остварују запослени код правних и физичких лица, дакле лица која су у радном односу и која, сагласно одредбама Закона о раду („Службени гласник РС“ бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17-Одлука УС, 113/17 и 95/18-аутентично тумачење), као општиг закона којим је у Републици Србији уређен систем радних односа, користе породиљско одсуство, одсуство са рада ради неге детета и одсуство са рада ради посебне неге детета, за време кога им припада накнада зараде (чл. 94. и 96.), која се управо уређује оспореним Законом. Оспореним одредбама члана 13. Закона прописано је како се утврђује основица накнаде зараде за наведена одсуства и како се затим утврђује месечна основица накнаде зараде. Основицу накнаде зараде, односно накнаде плате чини збир месечних основица на које 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: Добијени збир основица дели се са 18 и тако добијени износ представља месечну основицу накнаде, која представља бруто обрачунску вредност (члан 13. ст. 1, 4. и 5.). Месечна основица накнаде зараде, односно накнаде плате 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.

С обзиром на то да је одредбама члана 66. ст. 1. и 2. Устава изричito утврђено да се заштита мајке пре и после порођаја уређује законом, да су корисници накнаде зараде одређени чланом 12. Закона сагласно одредбама Закона о раду, а да је оспореним чланом 13. Закона прописан начин утврђивања основице за обрачун ове накнаде, Уставни суд налази да нема уставноправног основа за оспоравање сагласности одредаба члана 13. Закона са одредбама члана 66. Устава, нити са уставним начелима о допуштеном ограничењу зајемчених људских и мањинских права из члана 20. став 1. Устава. Полазећи од напред наведеног, Уставни суд је као неосноване оценио и наводе да су чланом 13. Закона дискриминисани незапослени родитељи.

Поводом навода предлагача да је чланом 13. Закона супротно члану 20. став 2. Устава смањен достигнути ниво људских права јер је претходно законско решење прописивало повољније услове за обрачун накнаде, Уставни суд указује да је у више својих одлука (нпр. Одлука ЈУз-479/2014 од 9. априла 2015. године („Службени гласник РС“, број 61/15)) изразио становиште да се појам тзв. „стечених људских и мањинских права“ односи на права и слободе које су зајемчене самим Уставом, а њихов „достигнути ниво“ на врсту права и слобода које су зајемчене, те да је суштина и циљ уставне гаранције о забрани смањења достигнутог нивоа људских и мањинских права у својеврсном самоограничењу уставотворца да ни променама највишег правног акта не може бити укинуто неко право или слобода који су претходно били зајемчени. Према ставу Суда, то, *a contrario*, значи да се законом прописани начин остваривања једног Уставом зајемченог људског или мањинског права или слободе не може сматрати стеченим правом, те се зато ни промене у законском уређивању начина на који се конкретно људско или мањинско право (слобода) остварује не би могле довести у уставноправну везу са одредбом члана 20. став 2. Устава. Сагласно томе, у конкретном случају, начин утврђивања основице накнаде зараде установљене законом не може се сматрати стеченим правом чији се достигнути ниво не може умањити у смислу начела ограничења људских и мањинских права из члана 20. Устава.

Што се тиче навода да је оспорени члан 13. Закона услед непрописивања минималног износа накнаде у супротности и са одредбама члана 8. Ревидиране европске социјалне повеље, члана 6. став 3. Конвенције Међународне организације рада број 183 о заштити материјства и чл. 65. и 66. Конвенције о минималној норми социјалног обезбеђења, Уставни суд налази да се изнјети разлоги оспоравања не могу довести у везу са садржином оспореног члана 13. Ово из разлога што се чланом 13. Закона прописује методологија за израчунавање основице за накнаду зараде, као и највиши износ те основице, док је висина накнаде предмет уређивања члана 14. Закона. С тим у вези, Уставни суд примећује да је из истих разлога истим предлогом оспорен и члан 14. став 8. Закона, поводом кога је, као што је на почетку наведено, формиран посебан уставносудски предмет.

Разматрајући наводе предлога да су одредбом члана 13. став 4. Закона, којом је прописано да месечна основица накнаде плате не може бити већа од три просечне месечне зараде у Републици Србији, дискриминисане жене са већим зарадама јер неће примити накнаду у висини 100% претходне зараде иако су плаћале доприносе на пун износ своје зараде, Уставни суд најпре констатује да се, сагласно одредби члана 14. став 7. истог закона, накнада зараде исплаћује из средстава буџета Републике Србије, а не из средстава доприноса за обевезно социјално осигурање. Уставни суд такође констатује да право на накнаду зараде услед одсуства са рада због порођаја и неге детета није обухваћено нити једним од закона којима се уређују права по основу обавезног социјалног осигурања. Социјална сигурност запослених жена у случају материнства обезбеђује се путем накнаде зараде из буџетских средстава и заснива се на принципу солидарности, једнако као и у случају других социјалних права која се финансирају из јавних прихода. Непосредан израз принципа солидарности, када су у цитању новчана социјална давања, јесте и прописивање најнижег и највишег износа давања (тако је нпр. прописан најнижи и највиши износ пензије, најнижи и највиши износ накнаде зараде у случајевима када се она исплаћује из средстава обавезног здравственог осигурања, најнижи и највиши износ накнаде за случај незапослености). Уставни суд указује и да према члану 65. Конвенције Међународне организације рада број 102 о минималној норми социјалног обезбеђења, може бити прописан максимум за износ давања или за зараду која се узима у обзир за обрачун давања за случај материнства, када се то давање обрачунава у односу на ранију зараду корисника, као и да се према члану 11. тачка 3. Директиве Већа Европских заједница 92/85/EЕЗ од 19. октобра 1992. године, националним законодавством може прописати горња граница накнаде. Сагласно наведеном, Уставни суд налази да нису основани наводи предлагача да су прописивањем највишег износа месечне основице накнаде зараде оспореним ставом 4. члана 13. Закона дискриминисане жене са већим зарадама.

Уставни суд је даље констатовао да су оспореним чланом 17. Закона утврђени корисници права на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета, услови за остваривање тог права и његово трајање. Наведено право може да оствари мајка која је у периоду од 18 месеци пре рођења детета остваривала приходе по неком од прописаних основа (самостално обављање делатности, уговор о привременим и повременим пословима, уговор о делу и др.), као и она која је у моменту рођења детета незапослена и није остварила право на новчану накнаду по основу незапослености. Дакле, корисници наведеног права су мајке које су пре рођења детета остваривале приходе на које се плаћају доприноси за обавезно социјално осигурање, а који немају карактер зараде у смислу прописа о раду (само под одређеним условима, прописаним ставом 7. тога члана, корисник права може бити отац детета). С обзиром на то да је једним од предлога члан 17. у целини оспорен у односу на чл. 60, 66. и 69. а у вези са чл. 20. и 21. Устава из истих разлога из којих је оспорен и члан 13. Закона, Уставни суд је најпре констатовао да иако је уставност целог члана 17. оспорена и у односу на чл. 60. и 69. Устава, предлог не садржи разлоге оспоравања у односу на те уставне одредбе, нити се пак оне могу довести у уставноправну везу са садржином оспореног члана. Поводом навода да члан 66. Устава гарантује посебну заштиту свим породицама, свој деци и свим мајкама и не прави разлику на запослене и незапослене мајке, да према члану 20. Устава зајемчена људска права могу

законом бити ограничена само ако ограничење допушта Устав, а да се Законом задире у суштину гарантованог права јер искључује одређене категорије становништва из заштите, Уставни суд поново истиче да Уставом није одређена садржина посебне заштите већ је изричito утврђено да се заштита мајке пре и после порођаја уређује законом и да је законодавац сагласно свом уставном овлашћењу уредио врсте права које се остварују по одредбама овог закона и њихове кориснике. Уставни суд посебно указује да заштита мајке пре и после порођаја има далеко шири домашај и не своди се само на новчана давања, а различити аспекти те заштите уређени су законима који регулишу различите друштвене односе. Циљ оспореног Закона јесте да женама које су биле радно активне пре рођења детета обезбеди накнаду јер су због рођења детета спречене за рад. Стога су неосновани наводи предлагача да су оспореним чланом 17. Закона супротно члану 20. Устава ограничена права гарантована чланом 66. Устава, као и да су дискриминисани незапослени родитељи.

По налажењу Уставног суда, неосновани су и наводи предлагача да је ставом 1. члана 17. уведена додатна дискриминација мајки, породица и деце рођене пре 1. јула 2018. године јер је коришћење права на остале накнаде омогућено само за децу рођену након овог датума, а не за сву децу чији би родитељи даном ступања на снагу имали право на накнаду. Наиме, право на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета је ново право, установљено оспореним Законом. Закон је ступио на снагу 25. децембра 2017. године, а примењује се од 1. јула 2018. године. С обзиром на то да се закони доносе за будућност и да се примењују на све будуће односе који се тим законима уређују, да је оспореном одредбом прописано да се наведено право остварује за децу рођену од дана када је тај закон почeo да се примењује, те да претходни закон није садржао слично право, нема основа да се положај жена чија су деца рођена за време важења претходног закона пореди са положајем жена по важећем закону.

Разматрајући остале наводе истог предлагача и разлоге оспоравања члана 17. Закона (којима је истовремено оспорена и уставност одредаба чл. 13. и 18. Закона, као и њихова сагласност са потврђеним међународним уговорима), а који се односе на износ накнаде, Уставни суд је утврдио да се они не могу довести у везу са садржином оспореног члана 17, будући да предмет садржине тога члана није висина накнаде.

Испитујући основаност навода предлога којим је у целини оспорен члан 18. Закона у односу на одредбе чл. 20, 21. и 66. Устава, члана 8. Ревидиране европске социјалне повеље, члана 6. тачка 3. Конвенције Међународне организације рада број 183 о заштити материнства и чл. 65. и 66. Конвенције о минималној норми социјалног обезбеђења, а који се такође односе на недопуштеност ограничења права зајемчених Уставом, дискриминацију родитеља који не раде и на висину накнаде, Уставни суд је утврдио да изнети разлози оспоравања нису ни у каквој вези са садржином члана 18. Закона, којим је прописано утврђивање основице и месечне основице за остале накнаде по основу рођења и неге детета за кориснике накнаде из члана 17. Закона.

По оцени Уставног суда, неосновани су и навода предлога да је чланом 20. Закона, којим је ограничен укупан износ накнаде зараде и остале накнаде по основу рођења, неге и посебне неге детета на три просечне месечне зараде у Републици (када се остварује право на обе накнаде), прекршен члан 20. став 2. Устава који забрањује смањивање достигнутог нивоа људских права, јер је претходним законом максимални износ накнаде зараде био ограничен на пет

просечних зарада. Сагласно напред наведеном становишту Суда о значењу појма достигнутог нивоа људских права, висина накнаде установљене законом не може се сматрати стеченим правом чији се достигнути ниво не може умањити у смислу начела ограничења људских и мањинских права из члана 20. Устава.

Поводом навода да су ограничењем из члана 20. Закона примаоци накнада који зарађују више од просека доведени у неравноправан положај по основу имовног стања иако је право на накнаду зараде право из радног односа које гарантује члан 60. Устава, Уставни суд најпре указује да накнаде на које се односи оспорени члан 20. Закона нису предмет уставних гаранција из члана 60. Устава о праву на рад, већ су мере којима се обезбеђује социјална сигурност за случај рођења детета и утемељене су у одредбама члана 66. ст. 1. и 2. Устава, као и да, као што је напред већ образложено, прописивање највишег износа накнаде не може да се доводи у уставноправну везу са начелом забране дискриминације.

Испитујући основаност навода предлагача да су одредбама члана 54. став 2. Закона и члана 12. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом, деца која су рођена пре 25. децембра 2017. године, а за коју се родитељски додатак исплаћује у месечним ратама, неоправдано стављена у неповољнији положај у односу на децу рођену након тог датума јер се на њих примењују неповољније одредбе старог закона, Уставни суд је најпре констатовао да је члан 54. Закона систематизован у делу VIII „Прелазне и завршне одредбе“, те да је оспореним ставом 2. тог члана прописано да ће се право на родитељски додатак за децу рођену пре почетка примене овог закона остварити у складу са прописима који су били на снази на дан рођења детета. Уставни суд даље констатује да је у питању уобичајена прелазна законска одредба којом се уређује питање временског разграничења правног дејства сукcesивних закона, то јест старог и новог закона који уређују исте односе. С обзиром на наведену правну природу оспорене одредбе, она се, по схватању Уставног суда, не може довести у уставноправну везу са уставним начелом о забрани дискриминације из члана 21. Устава.

Са друге стране, према оспореном члану 12. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом (који је самосталан члан), право на родитељски додатак за децу рођену у периоду од 25. децембра 2017. године до 30. јуна 2018. године, које се остварује у једнаким месечним ратама, усклађиће се по службеној дужности, почев од 1. јула 2018. године, са бројем рата и месечним износима родитељског додатка утврђеним овим законом. Наведена одредба односи се на родитељски додатак за друго, треће и четврто дете, будући да се он и према претходно важећем закону исплаћивао у ратама. Тиме је правно дејство важећег Закона о финансијској подршци породици са децом, када је у питању право на родитељски додатак за друго, треће и четврто дете (чији је износ знатно повећан) проширено и на децу рођену у периоду од његовог ступања на снагу (25. децембар 2017. године) до почетка примене (1. јул 2018. године), с обзиром на то да се и основни текст тог закона и његове измене и допуне примењују од истог дана. То даље значи да се и наведеном одредбом уређује питање временских граница закона, те да и она по својој суштини представља прелазну одредбу, која се, као што је напред речено, не може довести у уставноправну везу с уставним начелом о забрани дискриминације из члана 21. Устава, јер је то питање законодавне политике и овлашћења законодавца да регулише сукоб закона у времену.

Поводом захтева да Уставни суд утврди да оспорене одредбе члана 13. став 4. и члана 54. став 2. Закона и члана 12. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом нису у сагласности са појединим одредбама Закона о забрани дискриминације, Суд указује да, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да цени међусобну усаглашеност одредаба два закона.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је одбио предлог за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 13, члана 17. ст. 1. и ст. 3-9, члана 18. ст. 1, 3, 5, 7, 8. и 9, члана 20. и члана 54. став 2. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18) и одредбе члана 12. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, број 50/18), одлучујући као у тачки 2. изреке.

Међутим, полазећи од садржине оспорених решења из чл. 17. и 18. Закона, Уставни суд је нашао да се као спорно поставља питање да ли се предвиђеним решењем у ставу 2. члана 17, а потом последично у ст. 2, 4. и 6. члана 18. Закона, крши једно од основних начела Устава у остваривању људских и мањинских права, начело једнакости свих пред Уставом и законом и забране дискриминације, утврђено чланом 21. ст. 1-3. Устава.

Наиме, одредбама члана 17. Закона одређени су корисници права на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета, као и услови за остваривање тога права, док је чланом 18. прописан начин утврђивања основице и месечне основице за обрачун наведене накнаде. Сагласно ставу 1. члана 17, корисници наведеног права су мајке које су у периоду од 18 месеци пре рођења детета остваривале приходе по неком од основа на које се плаћају доприноси за обавезно социјално осигурање, а који немају карактер зараде у смислу прописа о раду (самостално обављање делатности, уговор о привременим и повременим пословима, уговор о делу, носилац породичног пољопривредног газдинства са статусом лица које самостално обавља делатност и др.), као и оне које су у моменту рођења детета незапослене и нису оствариле право на новчану накнаду по основу незапослености. Њима се као релевантан период за утврђивање основице за обрачун наведене накнаде узима период од 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, односно дану рођења детета (члан 18. став 1.). Насупрот томе, сагласно ставу 2. члана 17, наведену накнаду може остварити и мајка која је у периоду од 24 месеца пре рођења детета била пољопривредни осигураник, а као релевантан период за утврђивање основице за обрачун наведене накнаде узима се период од последња 24 месеца који претходе дану рођења детета (члан 18. ст. 2, 4. и 6.). Дакле, за остваривање истог права, законодавац је једино за мајке које су пољопривредне осигуранице, у погледу услова који се односи на трајање периода у коме је оствариван приход по основу кога су уплаћивани доприноси, прописао дужи период - 24 месеца, а за све остале кориснике тога права 18 месеци (једнако као у случају запослених које остварују право на накнаду зараде).

Полазећи од тога да начело једнакости свих пред Уставом и законом и забране дискриминације из члана 21. ст. 1-3. Устава подразумева једнак третман свих пред Уставом и законом а да неједнако поступање (дискриминација), у најширем смислу речи, представља другачије третирање

лица у истим или сличним ситуацијама без објективног и разумног оправдања, Уставни суд сматра да се одредбом члана 17. став 2, а последично и одредбама члана 18. ст. 2, 4. и 6. Закона, пољопривредне осигуранице стављају у неједнак положај у погледу услова за остваривање права на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета у односу на друге кориснике тога права, а да овако разликовање, према оцени Суда, нема објективног и разумног оправдања, нити се њиме тежи одређеном легитимном циљу. Иако је законодавац, препознајући потребу да се унапреди положај жена које живе у сеоским подручјима и чине једну од најрањивијих група у погледу једнаких могућности остваривања људских права, по први пут успоставио право на накнаду за случај материњства и за жене које су пољопривредни осигураници, прописаним условом за остваривање тога права оне су стављене у неповољнији положај у односу на друге кориснике истог права. Сагласно томе, Суд је оценио да оспорене одредбе члана 17. став 2, а последично и члана 18. ст. 2, 4. и 6. Закона нису у сагласности са Уставом и одлучио као под тачком 1. изреке. Уставни суд додатно указује да је прописивање различитих услова за остваривање једног истог права уставно-правно допуштено само у случају када је за то испуњен услов из члана 21. став 4. Устава, према којем се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима.

Будући да је донео коначну одлуку, Уставни суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев предлагача за обуставу извршења појединачних аката (решења), односно радњи предузетих на основу оспорених одредаба Закона, одлучујући као под тачком 3. изреке.

Сагласно свему изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2), члана 45. тач. 1) и 14) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда, донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 17. став 2. и члана 18. ст. 2, 4. и 6. Закона о финансијској подршци породици са децом, наведеног у тачки 1. изреке, престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.



За тачност отправка:



Република Србија  
УСТАВНИ СУД  
Број: ГУз-216/2018  
24.12. 2020. године  
Београд

Уставни суд у саставу: председник Снежана Марковић и судије Гордана Ајншпилер Поповић, Лидија Ђукић, Татјана Ђуркић, Весна Илић Прелић, др Драгана Коларић, др Тамаш Корхец (Korhecz Tamás), Мирослав Николић, др Владан Петров, др Наташа Плавшић, др Јован Ђирић и др Милан Шкулић, основу члана 58. став 4. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), на седници одржаној 3. децембра 2020. године, донео је

### РЕШЕЊЕ

Одлаже се објављивање Одлуке ГУз-216/2018 од 3. децембра 2020. године у „Службеном гласнику Републике Србије“ за шест месеци од дана њеног доношења.

### Образложење

Уставни суд је, на седници одржаној 3. децембра 2020. године, у предмету ГУз-216/2018, донео Одлуку којом је утврдио да одредбе члана 17. став 2. и члана 18. ст. 2, 4. и 6. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18) нису у сагласности са Уставом.

Чланом 168. став 3. Устава Републике Србије утврђено је да закон или други општи акт који није сагласан Уставу или закону престаје да важи даном објављивања одлуке Уставног суда у службеном гласилу.

Сагласно наведеној уставној одредби, одредбама члана 58. ст. 1. до 3. Закона о Уставном суду ближе је уређено правно дејство одлуке Уставног суда којом је утврђено да општи акт није у сагласности с Уставом, законом, општеприхваћеним правилима међународног права или потврђеним међународним уговором, а одредбом става 4. истог члана Закона је предвиђено да Уставни суд може посебним решењем одложити објављивање своје одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“, али најдуже за шест месеци од дана њеног доношења, с тим што, према одредби става 5. овог члана, у том случају Уставни суд своју одлуку доставља доносиоцу општег акта заједно са решењем о одлагању њеног објављивања.

Полазећи од изложеног, а имајући у виду правне последице престанка важења одредаба члана 17. став 2. и члана 18. ст. 2, 4. и 6. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18), које наступају након објављивања Одлуке Уставног суда ГУз-216/2018

од 3. децембра 2020. године, Суд је оценио да има основа да се, истовремено са доношењем ове одлуке, њено објављивање у „Службеном гласнику Републике Србије“ одложи за шест месеци, како би се надлежном доносиоцу оспореног општег акта пружила могућност да у том року питање права пољопривредних осигураница на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета, уреди сагласно Уставу.

С обзиром на све изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 4) и члана 46. тачка 10) Закона о Уставом суду, донео Решење као у изреци.



За тачност отправка: 

**BPRN**