|  |  |
| --- | --- |
|  | **U-I / 1017 / 2002** |

|  |  |
| --- | --- |
| **Odluka / rješenje:** | Rješenje o neprihvaćanju prijedloga za ocjenu akata zakonodavnog tijela - zakoni i akti - snage zakona  |
|  |
|  |

**Objave:**

|  |
| --- |
| **Zaključak:**Ne prihvaća se prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 11. stavka 1. točke 7. i članka 36. stavka 3. Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti ("Narodne novine", broj 32/02., 86/02. - ispravak, 114/03. i 151/03. - ispravak).Obustavlja se postupak u povodu prijedloga za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 11. stavka 1. točke 2. i članka 35. Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti ("Narodne novine", broj 32/02.). |
|  |

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Petar Klarić, predsjednik Suda, te suci Marijan Hranjski, Mario Kos, Ivan Matija, Ivan Mrkonjić, Jasna Omejec, Željko Potočnjak, Agata Račan, Emilija Rajić, Smiljko Sokol, Nevenka Šernhorst, Vice Vukojević i Milan Vuković, rješavajući o prijedlogu za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom, na sjednici održanoj 23. studenoga 2005. godine, donio je

**R J E Š E N J E**

**I.** Ne prihvaća se prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 11. stavka 1. točke 7. i članka 36. stavka 3. Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti ("Narodne novine", broj 32/02., 86/02. - ispravak, 114/03. i 151/03. - ispravak).

**II.** Obustavlja se postupak u povodu prijedloga za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 11. stavka 1. točke 2. i članka 35. Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti ("Narodne novine", broj 32/02.).

**O b r a z l o ž e n j e**

**I.**

**1.** Prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom odredaba članka 11. stavka 1. točaka 2. i 8., članka 35. i članka 36. stavka 3. Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti ("Narodne novine", broj 32/02., u daljnjem tekstu: Zakon) podnio je Savez samostalnih sindikata Hrvatske, Zagreb (u daljnjem tekstu: predlagatelj).

**2.** Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti izmijenjen je i dopunjen Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti ("Narodne novine", broj 114/03., u daljnjem tekstu: ZID Zakona).

U vrijeme podnošenja prijedloga, osporene odredbe glasile su:

*Članak 11.*

*(1) Zavod prestaje voditi osobu kao nezaposlenu u osnovnoj evidenciji, ako ta osoba:*
*(...)*
*2) kao korisnik novčane naknade ostvari mjesečni primitak, odnosno dohodak od samostalne djelatnosti koja se povremeno obavlja prema propisima o porezu na dohodak,*
(...)
*8) ispuni uvjete za prijevremenu starosnu mirovinu, starosnu mirovinu, odnosno ostvari obiteljsku mirovinu ili ostvari invalidsku mirovinu zbog opće nesposobnosti za rad.*

*Članak 35.*

*Novčana naknada ne može biti niža od 20% iznosa prosječne plaće isplaćene u gospodarstvu Republike Hrvatske prema posljednjem službeno objavljenom podatku, niti viša od iznosa koji utvrdi ministar nadležan za rad, uz prethodno mišljenje Gospodarsko-socijalnog vijeća i suglasnost ministra nadležnog za financije.*

*Članak 36.*

*(3) Nezaposlena osoba (muškarac) koja je provela na radu 35 godina, odnosno nezaposlena osoba (žena) koja je provela na radu 30 godina, ima pravo na novčanu naknadu sve do ponovnog zaposlenja, odnosno nastupanja okolnosti iz članka 41. ovoga Zakona.*

**3.** Člankom 4. ZID Zakona izmijenjen je članak 11. stavak 1. Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti na način da je točka 2. brisana, a točka 8. postala je točka 7.

Stoga se u daljnjem tekstu ovog rješenja osporena odredba označava kao odredba članka 11. stavka 1. točka 7.

Člankom 7. ZID Zakona izmijenjen je članak 35. Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti na način da je dio odredbe brisan, te dodani stavci 2. i 3.

Izmijenjeni članak 35. Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti glasi:

*Članak 35.*

*(1) Novčana naknada ne može biti niža od 20% iznosa prosječne plaće isplaćene u gospodarstvu Republike Hrvatske prema posljednjem službeno objavljenom podatku.*

*(2) Najviši iznos novčane naknade utvrđuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra nadležnog za rad uz prethodno mišljenje Gospodarsko-socijalnog vijeća i ministra nadležnog za financije.*

*(3) Utvrđeni iznos novčane naknade iz stavka 1. i 2. ovoga članka isplaćuje se po službenoj dužnosti nezaposlenim osobama kojima je to pravo utvrđeno.*

**4.** Predlagatelj smatra da su osporene odredbe nesuglasne s odredbama članka 3., članka 14. stavka 2., članka 54., članka 56. stavka 1. i članka 57. stavka 1. Ustava Republike Hrvatske.

Obrazlažući prijedlog, predlagatelj u bitnom ističe da odredba članka 11. stavka 1. točke 2. osporenog Zakona dovodi do neravnopravnosti između dviju kategorija nezaposlenih osoba koje povremeno obavljaju samostalnu djelatnost ovisno o visini primanja od samostalne djelatnosti.

S obzirom na činjenicu da, prema osporenoj odredbi članka 11. stavka 1. točke 7. Zakona, osobu koja ispuni uvjete za prijevremenu starosnu mirovinu, starosnu mirovinu, odnosno ostvari obiteljsku mirovinu ili invalidsku mirovinu zbog opće nesposobnosti za rad, Zavod prestaje voditi kao nezaposlenu u osnovnoj evidenciji, predlagatelj ističe da navedena odredba dovodi do grube povrede prava na ostvarivanje starosne mirovine osoba na koje se osporena odredba odnosi, te da, suprotno Zakonu o radu ("Narodne novine", broj 38/95., 54/95., 65/95., 17/01. i 82/01.) ograničava pravo tih osoba na ponovno zaposlenje. Stoga predlagatelj smatra da je navedena odredba u suprotnosti s člankom 3. Ustava kojim su jednakost, socijalna pravda i vladavina prava, između ostalog, utvrđeni najvišm vrednotama ustavnog poretka Republike Hrvatske, te s odredbama članka 14. stavka 2. Ustava i članka 54. stavka 1. Ustava.

Obrazlažući prijedlog za ocjenu suglasnosti s Ustavom odredbe članka 35. Zakona, predlagatelj ističe da navedena odredba, u dijelu kojim je propisano da novčana naknada za vrijeme nezaposlenosti ne može biti viša od iznosa koji utvrdi ministar nadležan za rad, otvara mogućnost da se podzakonskim aktom ograniči pravo utvrđeno zakonom, a što je, prema predlagateljevom mišljenju, u suprotnosti s odredbom članka 56. stavka 1. Ustava.

U odnosu na odredbu članka 36. stavka 3. Zakona, predlagatelj ističe da su podizanjem granice za ostvarivanje prava na stalnu novčanu naknadu za pet godina u odnosu na raniji Zakon, osobe koje se zbog svoje dobi najteže zapošljavaju (a u pravilu ne ispunjavaju uvjete za prijevremenu mirovinu), dovedene u situaciju da ne mogu podmirivati osnovne životne potrebe. Njihov je položaj, ističe predlagatelj, samo privremeno ublažen člankom 70. osporenog Zakona kojim je propisana postupnost u primjeni osporene odredbe. Pored toga, predlagatelj ističe da je osobama s visokoškolskim obrazovanjem koje se u pravilu kasnije zapošljavaju, u slučaju nezaposlenosti onemogućeno korištenje prava iz osporene odredbe iako su tijekom radnog vijeka najviše izdvajale za tu namjenu.

Predlagatelj smatra da je odredba članka 36. stavka 3. Zakona u suprotnosti s odredbama članaka 3., 14. stavka 2. i 57. stavka 1. Ustava.

**5.** Na temelju članka 42. stavka 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine", 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst), od Ministarstva rada i socijalne skrbi zatraženo je i dobiveno očitovanje o prijedlogu.

*Prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 11. stavka 1. točke 7. i članka 36. stavka 3. Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, nije osnovan.*

**6.** Neposredno mjerodavne za ocjenu suglasnosti osporenih odredaba s Ustavom su odredbe članaka 1. stavka 1., 5. stavka 1., 54. stavka 1. i 57. stavka 1. Ustava.

*Članak 1. stavak 1.*

*Republika Hrvatska jedinstvena je i nedjeljiva demokratska i socijalna država.*

*Članak 5. stavak 1.*

*U Republici Hrvatskoj zakoni moraju biti u suglasnosti s Ustavom (...).*

*Članak 54. stavak 1.*

*Svatko ima pravo na rad i slobodu rada.*

*Članak 57. stavak 1.*

*Slabim, nemoćnima i drugim, zbog nezaposlenosti ili nesposobnosti za rad, nezbrinutim osobama država osigurava pravo na pomoć za podmirenje osnovnih životnih potreba.*

**7.** Osporenim Zakonom uređuje se posredovanje pri zapošljavanju, profesionalno usmjeravanje, obrazovanje u cilju povećanja zapošljavanja radne snage, osiguranje za slučaj nezaposlenosti, aktivno djelovanje na tržištu rada u cilju poticanja prostorne i profesionalne pokretljivosti radne snage, te novog zapošljavanja i samozapošljavanja, izvori sredstava za djelatnosti Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, te ustroj, upravljanje i obavljanje djelatnosti Zavoda (članak 1. Zakona).

Prema odredbi članka 4. stavka 1. Zakona, za slučaj nezaposlenosti obvezno su osigurani svi radnici u radnom odnosu. Stavkom 2. istog članka propisano je da se osiguranje za osobe iz stavka 1. ovoga članka provodi na načelu solidarnosti.

Osiguranjem su obuhvaćena prava na novčanu naknadu, mirovinsko osiguranje, novčanu pomoć i naknadu troškova za vrijeme obrazovanja, jednokratnu novčanu pomoć i naknadu putnih i selidbenih troškova, te zdravstveno osiguranje (članak 5. Zakona).

**8.** Razmatrajući osnovanost prijedloga sa stajališta mjerodavnih odredaba Ustava, Ustavni sud polazi od sljedećeg:

Republika Hrvatska, kao socijalna država, nezbrinutim osobama osigurava pravo na pomoć za podmirenje osnovnih životnih potreba.

Pravo na pomoć za podmirenje osnovnih životnih potreba u smislu odredbe članka 57. stavka 1. Ustava pripada, između ostalog, osobama koje zbog nezaposlenosti ne mogu osigurati materijalna sredstva za podmirenje osnovnih životnih potreba.

Sukladno navedenoj ustavnoj obvezi, država je osporenim Zakonom nezaposlenim osobama priznala određena prava, među kojima su i pravo na novčanu naknadu, mirovinsko osiguranje, zdravstveno osiguranje (članak 5. Zakona).

Osporenim odredbama članka 11. stavka 1. točke 7. i članka 36. stavka 3. Zakona utvrđeni su uvjeti pod kojima Hrvatski zavod za zapošljavanje prestaje voditi osobu kao nezaposlenu u osnovnoj evidenciji (s tim da se ta osoba može prijaviti u pomoćnu evidenciju), te uvjeti pod kojima nezaposlenoj osobi prestaje pravo na novčanu naknadu i mirovinsko osiguranje.

**9.** Predlagateljeva tvrdnja da osporena odredba članka 11. stavka 1. točke 7. Zakona ograničava pravo na ponovno zaposlenje osoba na koje se navedena odredba odnosi, te da dovodi do povrede prava tih osoba na ostvarivanje starosne mirovine, nema uporišta u sadržaju odredbe članka 11. stavka 1. točke 7. Zakona.

Navedena odredba nezaposlenim osobama koje ispunjavaju uvjete za prijevremenu starosnu mirovinu, starosnu mirovinu (...) ne ograničava pravo na ponovno zaposlenje, niti im uskraćuje pravo na ostvarivanje starosne mirovine, već im, zbog nastupa okolnosti koje omogućavaju njihovo materijalno zbrinjavanje po osnovi mirovine, uskraćuje pravo da se kao nezaposlene osobe i dalje vode u osnovnoj evidenciji Zavoda (s tim da se one mogu prijaviti u pomoćnu evidenciju). Stoga predlagateljevu tvrdnju o nesuglasnosti navedene odredbe s odredbama članaka 3. i 54. stavka 1. Ustava, Ustavni sud ocjenjuje neosnovanom.

Odredba članka 11. stavka 1. točke 7. Zakona nije nesuglasna ni s Ustavom zajamčenom jednakosti svih pred zakonom (članak 14. stavak 2. Ustava) koja pretpostavlja jednaka prava i obveze u istovjetnom pravnom položaju. Navedena odredba jednaka je za sve osobe koje se nalaze u istom pravnom položaju (dakle, za sve nezaposlene osobe koje ispunjavaju uvjete za prijevremenu starosnu mirovinu, starosnu mirovinu, odnosno one koje ostvare obiteljsku ili invalidsku mirovinu), te uspoređivanje njihovog pravnog položaja s pravnim položajem subjekata na koje se navedena odredba ne odnosi s ustavnopravnog stajališta nije utemeljeno.

**10.** Odredba članka 36. stavka 3. Zakona nije u nesuglasju s odredbom članka 57. stavka 1. Ustava budući da navedenom odredbom, nezaposlenim osobama na koje se odnosi, nije uskraćeno pravo na pomoć za podmirenje osnovnih životnih potreba u smislu članka 57. stavka 1. Ustava, već su samo propisane pretpostavke pod kojima nezaposlene osobe imaju pravo na novčanu naknadu za vrijeme nezaposlenosti.

Pored toga, potrebno je napomenuti da će primjena te odredbe započeti 2007. godine, jer je člankom 70. osporenog Zakona utvrđeno prijelazno razdoblje (od 2002. do 2007. godine), u kojemu se svake godine povećava broj godina provedenih na radu kao uvjet za ostvarivanje prava nezaposlene osobe na novčanu naknadu do ponovnog zaposlenja, odnosno nastupa okolnosti iz članka 41. osporenog Zakona.

Na taj su način zaštićene starije osobe koje ispunjavaju uvjete mirovinskog staža za ostavrivanje prava na jednu od starosnih mirovina, ali ne ispunjavaju uvjet godina života.

Polazeći od svega iznijetog, predlagateljev navod o nesuglasnosti navedene odredbe s Ustavom, Ustavni sud ocjenjuje neutemeljenim.

**11.** Slijedom iznijetog, na temelju članka 43. stavka 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, riješeno je kao u točki I. izreke.

**II.**

**12.** Čankom 4. stavkom 1. ZID Zakona brisana je osporena odredba članka 11. stavka 1. točke 2. Zakona.

Člankom 7. ZID Zakona izmijenjena je osporena odredba članka 35. Zakona na način da je ovlast za utvrđivanje najvišeg iznosa novčane naknade za vrijeme nezaposlenosti (koju je do tada imao nadležni ministar) dana Vladi Republike Hrvatske.

*Pretpostavke za vođenje ustavnosudskog postupka u povodu prijedloga za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 11. stavka 1. točke 2. i članka 35. Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, prestale su postojati.*

**13.** Imajući u vidu utvrđenje navedeno u 2. odjeljku točke 12. obrazloženja ovog rješenja, kao i razloge osporavanja članka 35. Zakona, Sud je dopisom od 4. listopada 2005. godine, pozvao predlagatelja da se izjasni proširuje li prijedlog na izmijenjeni članak 35. Zakona.

Predlagatelj nije odgovorio na pisani poziv Suda.

**14.** Prema članku 61. Ustavnog zakona, Ustavni sud može obustaviti postupak ako podnositelj zahtjeva, odnosno prijedloga odustane, a mora u slučajevima kad prestanu postojati pretpostavke za vođenje postupka.

**15.** Polazeći od utvrđenja da osporena odredba članka 11. stavka 1. točke 2. Zakona više nije na snazi, te da je osporena odredba članka 35. Zakona izmijenjena u dijelu koji podnositelj osporava, kao i činjenice da podnositelj nije odgovorio na poziv Suda proširuje li prijedlog na izmijenjeni članak 35. Zakona, Ustavni sud je na temelju odredbe članka 61. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, odlučio kao u točki II. izreke.

**USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE**

Broj: U-I-1017/2002
Zagreb, 23. studenoga 2005.

PREDSJEDNIK
dr. sc. Petar Klarić, v.r.