

Številka: 3.5 - 34 / 2015 - 2 - VO
Datum: 04. 05. 2015

DRUŠTVO ASOCIACIJA IN NOVIČNIK ZA SAMOZAPOSELENE V KULTURI
Metelkova 6
1000 Ljubljana

Spoštovani,

prejeli smo vaše pismo, v katerem opozarjate na položaj samozaposlenih na področju kulture, ki so pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev zaradi določbe 14. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS) v slabšem položaju kot osebe, ki nimajo registrirane dejavnosti. Menite, da je navedena zakonska določba diskriminatorna in neskladna z ustavo. Prosite nas za mnenje o zadevi.

Strinjamo se z vašim stališčem in tudi po našem mnenju določba 14. člena ZUPJS ni skladna z ustavo.

Skladno z določbo 11. člena Zakona o socialno varstvenih prejemkih (ZSVarPre) se določba 14. člena ZUPJS uporablja tudi pri odločanju o denarni pomoči.

Ustavno sodišče je v zadevi U-I-161/12 z odločbo z dne 20. 2. 2014 ugotovilo neskladnost 14. člena Zakona o brezplačni pravni pomoči z Ustavo, kolikor se je na njegovi podlagi lastni dohodek prosilcev, katerih mesečni dohodek iz dejavnosti je nižji od višine bruto minimalne plače, ugotavljal na podlagi drugega odstavka 15. člena ZSVarPre.

Drugi odstavek 15. člen ZSVarPre (ki se je nehal uporabljati 1. 9. 2014) je določal enako, kot še določa prvi odstavek 14. člena ZUPJS, in sicer, „če je oseba dejavnost šele začela opravljati ali če je njen mesečni dohodek iz dejavnosti nižji od višine bruto minimalne plače, se kot njen mesečni dohodek iz dejavnosti upošteva dohodek v višini 75% bruto minimalne plače“ (ne glede na dejanski prihodek).

Ustavno sodišče je v odločbi U-I-161/12 v 14. odstavku obrazložitve ponovilo svoje ustaljeno stališče, da načelo enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave zavezuje zakonodajalca, da bistveno enake položaje obravnava enako, če pa ne, mora za razlikovanje obstajati razumen razlog, ki izhaja iz narave stvari. V odločbi U-I-161/12 je ustavno sodišče presojalo, ali (v postopku pridobivanja brezplačne pravne pomoči) obstajajo razumni razlogi za razlikovanje med osebami, ki opravljajo dejavnost in osebami, ki svoje dohodke pridobivajo na drugačen način in se jim ti dohodki upoštevajo v dejanskem znesku.

Odločba U-I-161/12 v 23. odstavku obrazložitve pojasni, da pridobivanje lastnega dohodka z

opravljanjem samostojne pridobitne dejavnosti ne more biti izključevalni kriterij pri pridobivanju brezplačne pravne pomoči. Menimo, da takšno pridobivanje prihodka ne more biti izključevalni kriterij niti pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, še posebej denarne pomoči. Menimo, da sta po pomenu povsem primerljivi pravici do brezplačne pravne pomoči, ki sodi v okvir pravice do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave in pravica do pomoči iz javnih sredstev, ki v obliki denarne pomoči zagotavlja celo zgolj najosnovnejše preživetje, na ravni zagotavljanja samo fiziološkega minimuma in ne dosega niti življenjskega minimuma, ki ga zagotavljajo določbe 2. člena (socialna država), 34. člena (pravica do osebnega dostojanstva in varnosti) ter 50. člena (pravica do socialne varnosti) Ustave RS.

Menimo, da je nasprotje z določbo 14. člena Ustave podano tudi ob upoštevanju dejstva, da oseba, ki opravlja dejavnost zaradi izpodbijane zakonske določbe v celoti izgubi npr. pravico do denarne pomoči, ne glede na obseg svoje dejavnosti in dejanski zaslužek, ki jo omogoča, nasproti temu pa stoji določba 26. člena ZSVarPre, ki posamezniku omogoča pravico do višjega zneska osnove za izračun denarne pomoči, če je vsaj deloma delovno aktiven (dodatek za aktivnost). Oseba, ki opravlja dejavnost in oseba, ki opravlja drugačno delo sta torej ob povsem enakih okoliščinah obravnavani tako drugače, da je ena v teh okoliščinah nagrajena s povečanjem obsega pravic iz javnih sredstev, druga pa kaznovana z zmanjšanjem obsega pravic iz javnih sredstev.

Moramo poudariti še, da je razlikovanje med osebami, ki opravljajo dejavnost in osebami, ki dohodke pridobivajo na drugačne načine še toliko bolj nesprejemljivo ob upoštevanju dejstva, da se, ne glede na določila zakonodaje s področja delovnih razmerjih, močno širijo oblike „podjetniškega“ zaposlovanja, kjer so posamezniki dejansko prisiljeni prestopati v status samostojnega podjetnika (ali gospodarske družbe), da lahko ohranijo svojo zaposlitev, ki jo pod spremenjenimi formalnimi pogoji opravljajo z enako vsebino in na enak način kot prej. Takšne resničnosti se gotovo zaveda tudi država, ki je uveljavila določbi 213. in 214. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1).

Glede stališč Vlade, kot povzeta izhajajo iz 5. odstavka obrazložitve odločbe U-I-161/12, ki z odločbo ni bilo sprejeto, želimo poleg stališč, ki jih je sprejelo že Ustavno sodišče dodati še, da stališče Vlade napačno predpostavlja, da so delovno aktivne osebe, ki jim je mesečno zagotovljena vsaj minimalna plača, nujno zaposlene za polni delovni čas. Tako delovna zakonodaja kot praksa namreč omogočata tudi zaposlovanje z delovnim časom, krajšim od polnega. V takem primeru seveda posamezniku ni mesečno zagotovljena vsaj minimalna plača. Tudi pri osebah, ki opravljajo dejavnost, je napačno predpostavljati, da te osebe dejavnost opravljajo sorazmerno polnemu delovnemu času, saj je lahko namen podjetnika le v opravljanju dejavnosti v manjšem obsegu, ali pa za večji obseg preprosto nima poslovnih možnosti. V tem smislu se zdi nerazumno stališče Vlade, da lahko posameznik, ki z opravljanjem dejavnosti ne dosega vsaj minimalnega dohodka, takšno dejavnost zapre in si skuša pridobiti sredstva za preživetje na drug način. Menimo, da je takšno stališče moč primerjati s stališčem, da oseba, ki je zaposlena s krajšim delovnim časom od polnega in ne dobi vsaj minimalne plače, ne more biti deležna pravic iz javnih sredstev, saj je sama kriva, da dela s krajšim delovnim časom od polnega. Lahko bi takšno zaposlitev tudi odpovedala in si (seveda brez pravice do nadomestila plače iz naslova brezposelnosti) pridobila sredstva za preživetje na drug način. Takšno stališče pa je očitno nesmiselno.

Dodatno opozarjamo, da država s svojimi predpisi posameznike tudi sili v registracijo

samostojne dejavnosti z določbo 6. člena Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, saj je prepovedano oglaševanje aktivnosti, ki bi jih posameznik opravljal na podlagi avtorske, podjemne ali druge pogodbe civilnega prava. Če posameznik želi oglaševati svojo pripravljenost, da enkrat mesečno otrokom izvede čarovniško predstavo ali občinstvu prebere svojo poezijo, je prisiljen registrirati dejavnost, kar mu zaradi recimo dveh ur mesečne aktivnosti popolnoma zapre dostop do denarne pomoči in omeji dostop do drugih pravic iz javnih sredstev, zgolj zato, ker se predpostavlja, da njegov dohodek dosega 75 odstotkov minimalne plače in to na način, da takšne predpostavke sploh ni mogoče izpodbijati. Če posamezniku ni omogočeno, da opravlja neko dejavnost zgolj v minimalnem obsegu in se od njega zahteva, da opravlja zgolj dejavnosti, ki so v zadostni meri dobičkonosne, po našem mnenju to predstavlja tudi poseg v pravice podjetnika iz 74. člena Ustave. Res je sicer, da veljavni predpisi s področja opravljanja gospodarske dejavnosti ne postavljajo takšnih omejitev, ampak, če zakonodaja, posredno, vsaki osebi, ki se ne more v celoti preživljati z opravljanjem dejavnosti, dejansko onemogoča opravljanje dejavnosti, ker v tem primeru oseba ne more biti upravičena do javnih sredstev, gre po našem mnenju za dejansko oviro tudi pri uveljavljanju pravic iz 74. člena Ustave.

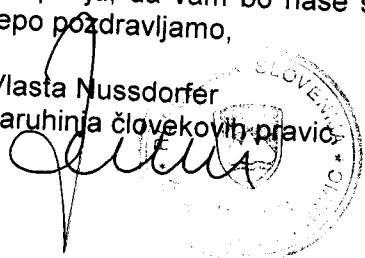
Posledic določbe prvega odstavka 14. člena ZUPJS pa ne čutijo samo osebe, ki opravljajo dejavnost, temveč tudi njihovi otroci in drugi družinski člani. Dejstvo uporabe navedenega člena ne pomeni samo omejen/onemogočen dostop osebe z dejavnostjo do javnih sredstev temveč tudi njihovih mladoletnih otrok in drugih oseb, ki so jih dolžni preživljati (in celo oseb, do katerih niti ni podana dolžnost preživljanja - polnoletni otroci partnerja/ke osebe z dejavnostjo). V primeru, da starši (zaradi dejstva opravljanja dejavnosti) ne morejo pridobiti pravic iz javnih sredstev in tudi z opravljanjem dejavnosti ne uspejo prislužiti sredstev, potrebnih za preživetje, so njihovi otroci resno ogroženi in to kljub temu, da otroke v vsakem primeru (tudi če starši za njih ne znajo ali ne zmorejo poskrbeti) ščiti določba 56. člena Ustave RS. Izpodbijana določba torej po našem mnenju posega tudi v pravice otrok iz 2. člena (socialna država), 34. člena (pravica do osebnega dostojanstva in varnosti) ter 50. člena (pravica do socialne varnosti) Ustave RS.

Iz razgovorov, ki smo jih imeli s predstavniki ministrstva, pristojnega za socialne zadeve smo razbrali, da je eden pomembnih razlogov za takšno zakonsko ureditev v preprečevanju zlorab, ki naj bi jih bilo z novo zakonodajo precej manj. Menimo, da mora zakonodaja, ki ureja uveljavljanje pravic, ki omogočajo osnovno preživetje najranljivejših oseb, omogočati predvsem ustrezno rabo. Kot je v 23. odstavku odločbe U-I-161/12 obrazložilo že Ustavno sodišče, ima država vzpostavljene mehanizme nadzora nad prihodki oseb, vzpostavljeni so tudi mehanizmi kazenskega pregona, ki po našem mnenju morajo zadoščati za zaščito pred zlorabo pravic, na pa, da se zaradi morebitnih možnih zlorab pretirano omejuje pričakovano rabo pravic.

Varuh človekovih pravic RS bo na Ustavno sodišče RS vložil presojo za zahtevo ustavnosti navedenega člena. Vseeno pa lahko tudi vi po svojih poteh skušate doseči spremembo veljavne zakonodaje.

V upanju, da vam bo naše stališče kakor koli pomagalo pri uveljavljanju vaših pravic, vas lepo pozdravljamo,

Vlasta Nussdorfer
varuhinja človekovih pravic



ODPREMLJENO

VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC RS
WWW.VARUH-RS.SI

15-05-2015