

NEUSTAVNA ODREDBA ZAKONA O ZDRAVSTVENOM OSIGURANJU PREMA KOJOJ SE POD POVREDOM NA RADU NE PODRAZUMEVAJU PROFESIONALNA OBOLJENJA, KAO I POVREDE PRI DOLASKU, ODNOSNO POVRATKU SA POSLA

Zakon o zdravstvenom osiguranju

član 33

Sentenca:

Saglasno Ustavu, potvrđeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava deo su pravnog poretka Republike Srbije, te zakoni i drugi opšti akti doneti u Republici Srbiji ne smeju biti u suprotnosti sa potvrđenim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava. Ratifikovanjem Konvencije međunarodne organizacije rada broj 121, o davanjima za slučaj nesreće na poslu i profesionalnih bolesti, država je preuzela obavezu da u svom zakonodavstvu propiše osigurane slučajeve ako su nastali zbog nesreće na poslu ili profesionalne bolesti, navedene u članu 6. Konvencije, kao i da, saglasno odredbi člana 7. stav 1. Konvencije, propiše "definiciju nesreće na poslu", koja će sadržavati uslove u kojima se nesreća prilikom dolaska i odlaska sa posla smatra kao nesreća na poslu. Kako je odredbom člana 33. stav 5. Zakona o zdravstvenom osiguranju, suprotno odredbi člana 7. stav 1. Konvencije, propisano da se pod povredom na radu ne podrazumevaju profesionalna oboljenja, kao i povrede pri dolasku, odnosno povratku sa posla, Ustavni sud je ocenio da je ova odredba nesaglasna sa navedenom Konvencijom, a samim tim i sa odredbama Ustava, prema kojima zakoni doneti u Republici Srbiji ne smeju biti u suprotnosti sa potvrđenim međunarodnim ugovorima.

Obrazloženje:

"Ustavnom sudu podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti odredbe člana 33. stav 5. Zakona o zdravstvenom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 107/05, 109/05, 106/06 i 57/11). U inicijativi se navodi da je Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju ("Službeni glasnik RS", broj 57/11) uvedena izmena ovog zakona u smislu da se, pod povredom na radu ne smatraju povrede pri dolasku i odlasku sa rada kao i profesionalna oboljenja, a da se pre navedene izmene Zakona, povreda na radu utvrđivala u skladu sa propisima o penzijskom i invalidskom osiguranju, koji sadrže rešenje prema kome se, pod povredom na radu smatraju povrede pri odlasku i dolasku na rad. Inicijator ističe da je pravo na naknadu zarade za vreme privremene sprečenosti za rad ljudsko pravo, zajemčeno Ustavom, a prilikom njegovog regulisanja mora se imati u vidu sistem zakona, jer Ustav na to upućuje u članu 69. stav 3. Ustava kada određuje da zaposleni ima pravo na naknadu zarade u slučaju privremene sprečenosti za rad, u skladu sa zakonom. U tom smislu, Zakonom o obligacionim odnosima ustanovljena su pravila o uzročnosti između

nastale štete i njene naknade, a inicijator smatra da postoji uzročna veza između obavljanja posla i povrede koja se dogodi pri dolasku i odlasku sa posla, jer je zaposleni ugovorom o radu obavezan da dođe na posao u određeno vreme, a još je direktnija uzročna veza između obavljanja posla i profesionalnog oboljenja. Osporenim odredbom Zakona, po mišljenju inicijatora, krši se i ustavni princip jednakosti građana iz člana 21. Ustava, jer, kad su u pitanju povrede pri dolasku i odlasku sa rada, Zakon o zdravstvenom osiguranju ne priznaje pravo na novčanu naknadu, dok Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, u članu 22. stav 3. istu činjenicu tretira drugačije i priznaje u ovim slučajevima pravo na invalidsku penziju i pravo na naknadu za telesno oštećenje. Stoga, inicijator smatra da je osporena odredba člana 33. stav 5. Zakona o zdravstvenom osiguranju nesaglasna sa odredbama člana 21. i člana 69. stav 3. Ustava.

Polazeći od razloga osporavanja navedene odredbe Zakona, kao i odgovarajućih odredaba Ustava Republike Srbije, Ustavni sud je, na sednici održanoj 28. juna 2012. godine, doneo Rešenje o pokretanju postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 33. stav 5. Zakona o zdravstvenom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 107/05, 109/05, 106/06 i 57/11). Rešenje o pokretanju postupka Ustavni sud je dostavio Narodnoj skupštini na odgovor, na osnovu člana 33. stav 1. i člana 107. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu ("Službeni glasnik RS", br. 109/07 i 99/11). Pošto u ostavljenom roku Narodna skupština nije dostavila odgovor, Sud je nastavio postupak, na osnovu odredbe člana 34. stav 3. Zakona o Ustavnom sudu.

U sprovedenom postupku pred Ustavnim sudom, utvrđeno je da su Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju ("Službeni glasnik RS", broj 57/11), koji je stupio na snagu 8. avgusta 2011. godine, izmenjene odredbe člana 33. st. 4. do 6. Zakona o zdravstvenom osiguranju, te da je navedenim izmenama člana 33. Zakona u stavu 5. predviđeno da se pod povredom na radu u smislu stava 4. ovog člana ne podrazumevaju profesionalna oboljenja, kao i povrede pri dolasku, odnosno povratku sa posla.

Za ocenu ustavnosti osporene odredbe člana 33. stav 5. Zakona o zdravstvenom osiguranju od značaja su i odredbe istog zakona koje su u vezi sa ovom odredbom, kojima je predviđeno: da pravo na zdravstvenu zaštitu u slučaju povrede na radu ili profesionalne bolesti obuhvata zdravstvenu zaštitu u slučaju nastanka povrede na radu ili profesionalne bolesti koja se obezbeđuje na primarnom, sekundarnom i tercijernom nivou, da se zdravstvena zaštita iz st. 1. i 2. ovog člana pruža na način da sačuva, povрати ili unapredi zdravstveno stanje osiguranog lica i njegovu sposobnost da radi i zadovolji svoje lične potrebe u skladu sa ovim zakonom i propisima donetim za sprovođenje ovog zakona, da je povreda na radu, u smislu ovog zakona, svaka povreda, oboljenje ili smrt nastala kao posledica nesreće na poslu, odnosno kao posledica svakog neočekivanog ili neplaniranog događaja, uključujući i akt nasilja koji je nastao usled rada ili je povezan sa radom i koji je doveo do povrede, oboljenja ili smrti osiguranika koja je nastupila odmah ili u periodu od 12 meseci od dana nastanka povrede na radu, da se pod profesionalnim oboljenjem u smislu ovog zakona podrazumeva oboljenje nastalo usled duže izloženosti

štetnostima nastalim na radnom mestu (član 33. st. 2, 3, 4. i 6.); da naknada zarade za vreme privremene sprečenosti za rad pripada osiguranicima iz člana 73. ovog zakona, ako je zdravstveno stanje osiguranika, odnosno člana njegove uže porodice takvo da je osiguranik sprečen za rad iz razloga propisanih ovim zakonom, bez obzira na isplatioca naknade zarade, i to ako je, pored ostalog, privremeno sprečen za rad usled profesionalne bolesti ili povrede na radu (član 74. stav 1. tačka 2)); da visina naknade zarade koja se obezbeđuje iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja, kao i iz sredstava poslodavca, u slučajevima iz člana 74. stav 1. tač. 2) i 6) ovog zakona iznosi 100% od osnova za naknadu zarade (član 96. stav 2.).

Ustavom Republike Srbije je utvrđeno: da se ljudska i manjinska prava zajemčena Ustavom neposredno se primenjuju, da se Ustavom jemče, i kao takva, neposredno primenjuju ljudska i manjinska prava zajemčena opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima i zakonima, da se zakonom može propisati način ostvarivanja ovih prava samo ako je to Ustavom izričito predviđeno ili ako je to neophodno za ostvarenje pojedinog prava zbog njegove prirode, pri čemu zakon ni u kom slučaju ne sme da utiče na suštinu zajemčenog prava (član 18. st. 1. i 2.); da ljudska i manjinska prava zajemčena Ustavom mogu zakonom biti ograničena ako ograničenje dopušta Ustav, u svrhe radi kojih ga Ustav dopušta, u obimu neophodnom da se ustavna svrha ograničenja zadovolji u demokratskom društvu i bez zadiranja u suštinu zajemčenog prava, da se dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava ne može smanjivati (član 20. st. 1. i 2.); da su pred Ustavom i zakonom svi jednaki i da svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije (član 21. st. 1. i 2.); da se prava zaposlenih i njihovih porodica na socijalno obezbeđenje i osiguranje uređuju zakonom i da zaposleni ima pravo na naknadu zarade u slučaju privremene sprečenosti za rad, kao i pravo na naknadu u slučaju privremene nezaposlenosti, u skladu sa zakonom (član 69. st. 2. i 3.); da su potvrđeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava deo pravnog poretka Republike Srbije i da potvrđeni međunarodni ugovori ne smeju biti u suprotnosti sa Ustavom, da zakoni i drugi opšti akti doneti u Republici Srbiji ne smeju biti u suprotnosti sa potvrđenim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava (član 194. st. 4. i 5.).

Konvencijom Međunarodne organizacije rada broj 121 o davanjima za slučaj nesreća na poslu i profesionalnih bolesti, koja je ratifikovana Uredbom Saveznog izvršnog veća od 8. jula 1964. godine ("Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori", broj 27/70) je predviđeno: da nacionalno zakonodavstvo u vezi sa davanjima za slučaj nesreće na poslu i profesionalnih bolesti treba da štiti sve zaposlene (uključujući učenike u privredi) u privatnom i javnom sektoru, podrazumevajući zadruge i u slučaju smrti hranioca porodice, propisane kategorije korisnika (član 4. stav 1.); da osigurani slučajevi treba da obuhvataju sledeće slučajeve ako su nastali zbog nesreća na poslu ili profesionalne bolesti, i to - a) bolesno stanje, b) nesposobnost za rad koja je nastala zbog takvog bolesnog stanja i koja povlači gubitak zarade onako kako je definisano nacionalnim zakonodavstvom, c) potpuni gubitak sposobnosti za privređivanje ili

delimičan gubitak sposobnosti za privređivanje iznad propisanog stepena kada je verovatno da će ovaj gubitak potpun ili delimičan, biti trajan, ili odgovarajuće smanjenje fizičkog integriteta, d) gubitak sredstava za izdržavanje usled smrti hranioca porodice za propisane kategorije korisnika (član 6.); da svaka članica treba da propiše definiciju "nesreće na poslu" koja će sadržavati uslove u kojima se nesreća prilikom dolaska i odlaska sa posla smatra kao nesreća na poslu i treba da u svojim izveštajima u vezi sa primenom ove konvencije koje podnosi saglasno članu 22. Ustava MOR, specificira izraze ove definicije (član 7. stav 1.).

Polazeći od toga da je država, ratifikovanjem Konvencije međunarodne organizacije rada broj 121 o davanjima za slučaj nesreća na poslu i profesionalnih bolesti, preuzela obavezu da u svom zakonodavstvu propiše osigurane slučajeve ako su nastali zbog nesreća na poslu ili profesionalne bolesti, navedene u članu 6. Konvencije, kao i da, prema odredbi člana 7. stav 1. Konvencije propiše definiciju "nesreće na poslu" koja će sadržavati uslove u kojima se nesreća prilikom dolaska i odlaska sa posla smatra kao nesreća na poslu, a da je odredbom člana 33. stav 5. Zakona o zdravstvenom osiguranju propisano, suprotno odredbi člana 7. stav 1. Konvencije, da se pod povredom na radu u smislu stava 4. ovog člana ne podrazumevaju profesionalna oboljenja, kao i povrede pri dolasku, odnosno povratku sa posla, Ustavni sud je ocenio da je osporena odredba Zakona nesaglasna sa odredbom člana 7. stav 1. Konvencije, a samim tim i sa odredbama člana 194. st. 4. i 5. Ustava, kojima je predviđeno da su potvrđeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava deo pravnog poretka Republike Srbije i da zakoni i drugi opšti akti doneti u Republici Srbiji ne smeju biti u suprotnosti sa potvrđenim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava.

Polazeći od iznetog, Ustavni sud je, na osnovu odredaba člana 42a stav 1 tačka 2) i člana 45. tačka 1) Zakona o Ustavnom sudu, odlučio kao u izreci.

Na osnovu člana 168. stav 3. Ustava, odredba člana 33. stav 5. Zakona o zdravstvenom osiguranju navedenog u izreci prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Ustavni sud, na osnovu člana 167. stav 1. tačka 1. Ustava Republike Srbije, na sednici održanoj 18. oktobra 2012. godine, doneo je

ODLUKU

Utvrđuje se da odredba člana 33. stav 5. Zakona o zdravstvenom osiguranju ("Službeni glasnik RS", br. 107/05, 109/05, 106/06 i 57/11) nije u saglasnosti sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorom."

(Odluka Ustavnog suda, IUz broj 314/2011 od 18. oktobra 2012. godine, objavljena u "Sl. glasniku RS", br. 110/2012 od 20. novembra 2012. godine)