



Република Србија  
УСТАВНИ СУД  
Број: УО-61/2017  
\_\_\_\_\_ 2018. године  
Београд

Уставни суд у саставу: председник Весна Илић Прелић и судије Братислав Ђокић, др Горан П. Илић, др Драгана Коларић, др Тамаш Корхеџ (Korhecz Tamás), др Милан Марковић, Снежана Марковић, Сабахудић Тахировић, др Јован Ђирић, др Милан Шкулић и др Тијана Шурлан, на основу члана 167. став 1. тачка 1. Устава Републике Србије, на седници одржаној 24. маја 2018. године, донео је

### ОДЛУКУ

Утврђује се да одредба члана 18. став 3. Правилника о стручном усавршавању, образовању и специјализацији запослених, Опште болнице Пожаревац, број 49 од 6. јануара 2012. године, није у сагласности са Уставом.

### Образложење

Уставном суду је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредбе члана 18. став 3. Правилника о стручном усавршавању, образовању и специјализацији запослених, Опште болнице Пожаревац, број 49 од 6. јануара 2012. године и одредбе члана 17. став 2. Правилника о стручном усавршавању, образовању и специјализацији Здравственог центра Пожаревац, од 28. септембра 1988. године. Поводом захтева за оцену уставности и законитости одредбе члана 18. став 3. Правилника о стручном усавршавању, образовању и специјализацији запослених, Опште болнице Пожаревац, број 49 од 6. јануара 2012. године формиран је овај предмет, УО-61/2017, а поводом захтева за оцену уставности и законитости одредбе члана 17. став 2. Правилника о стручном усавршавању, образовању и специјализацији Здравственог центра Пожаревац, од 28. септембра 1988. године, формиран је предмет УО-79/2017.

Иницијатор сматра да оспореном одредбом члана 18. став 3. Правилника прописана обавеза запосленог да врати све износе примљене на име зараде, накнаде зараде и других примања за време трајања специјализације, ако по положеној специјализацији не остане на раду у болници дупло дуже од трајања специјализације, није у сагласности са одредбама члана 58. и члана 60. став 4. Устава, чл. 8, 49. и 104. Закона о раду, чл. 184. и 186. Закона о здравственој заштити и члана 6. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање. Истиче да запослени који је на специјализацији значајан период специјализације проводи радећи пуно радно време код установе која му је послодавац и да му се то време урачунава у специјалистички стаж, сагласно

члану 186. Закона о здравственој заштити, као и да му за то време припада право на зараду, које се не може дерогирати актима установе. Указује да према члану 184. Закона о здравственој заштити, једина обавеза коју закон предвиђа јесте да здравствени радник, односно здравствени сарадник по положеном специјалистичком испиту проведе у здравственој установи из Плана мреже двоструко дужи период од периода трајања специјализације и да Управни одбор установе није овлашћен нити једним законом да установљава обавезу враћања зараде примљене за обављени рад и унапред утврђује висину обавезе по основу евентуалног раскида уговора. Даље се наводи да из наведене одредбе није јасно која је обавеза специјализанта у односу на плаћене доприносе, због чега је у супротности и са чланом 6. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање. По мишљењу иницијатора, будући да је зарада стечена радом код послодавца, у периоду који се по Закону о здравственој заштити урачунава у специјалистички стаж, оспореном одредбом одређује се обавеза враћања зараде и других остварених примања по основу рада противно одредбама члана 58. и члана 60. став 4. Устава.

У одговору на наводе из иницијативе Опште болнице Пожаревац наводи се да установа трпи штету када запослени не испуни своју законску и уговорну обавезу и не остане на раду дупло дуже од трајања специјализације, јер остаје без специјалисте на кога се рачунало приликом доношења Плана усавршавања и улагања у школовање и стручно усавршавање. Истиче се да велики број специјализација траје пет година, да је потребно доделити специјализацију на време како би се обезбедила замена лекара који одлазе у пензију, па у ситуацији када запослени не изврши своју обавезу болница остаје без лекара специјалисте одређене гране медицине, што ствара огромне проблеме у пружању здравствених услуга, посебно с обзиром на постојећу забрану запошљавања. Отуда обавеза прописана оспореном одредбом члана 18. став 3. Правилника представља обештећење за уложена средства и, по мишљењу доносиоца акта, сагласна је са Законом о раду и Законом о здравственој заштити.

У спроведеном претходном поступку Уставни суд је утврдио да је оспорени Правилник о стручном усавршавању, образовању и специјализацији запослених донео Управни одбор Опште болнице Пожаревац, на седници одржаној 30. децембра 2011. године, позивајући се на одредбу члана 26. став 1. тачка 9. Статута Опште болнице Пожаревац, а да је заведен под бројем 49 од 6. јануара 2012. године. Оспореним Правилником уређују се облици стручног усавршавања запослених, услови и поступак за одобравање усавршавања. Оспореним чланом 18. став 3. Правилника предвиђено је да уколико запослени по положеној специјализацији не остане у болници дупло дуже од трајања специјализације, обавезује се да врати све износе примљене на име зараде, накнаде зараде и других примања за време трајања специјализације, под условима који ће бити ближе регулисани уговором. Правилником о изменама и допунама Правилника о стручном усавршавању, образовању и специјализацији запослених, број 5092/1 од 19. новембра 2012. године, није мењана оспорена одредба.

Уставом Републике Србије утврђено је: да се јемчи право на рад, у складу са законом, да свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно 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 (члан 60. ст. 1. и 4.); да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. став 3.).

Законом о здравственој заштити („Службени гласник РС“, бр. 107/05, 72/09-др. закон, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13-др.закон, 93/14, 96/15, 106/15, 105/17-др.закон и 113/17-др.закон) прописано је: да се права, дужности и одговорности запослених у здравственој установи, односно приватној пракси остварују у складу са прописима о раду, ако овим законом није другачије одређено (члан 172.); да се под стручним усавршавањем, у смислу овог закона, подразумева стицање знања и вештина здравствених радника и здравствених сарадника, које обухвата специјализације и уже специјализације и континуирану едукацију и да трошкове стручног усавршавања здравствених радника и здравствених сарадника сноси послодавац (члан 181.); да је здравствена установа, односно приватна пракса дужна да здравственом раднику и здравственом сараднику обезбеди стручно усавршавање, у складу са овим законом, а према плану стручног усавршавања здравствених радника и здравствених сарадника у здравственој установи, односно приватној пракси (члан 183. став 1.); да се здравствени радник и здравствени сарадник са високим образовањем, који је засновао радни однос на неодређено време са здравственом установом, односно приватном праксом, може стручно усавршавати - стицати специјализацију под условом да је завршио приправнички стаж и положио стручни испит, осим ако овим законом није другачије одређено, да се здравствени радник са високим образовањем може после завршене специјализације усавршавати и у ужој специјалности под условом да је обављао послове здравствене заштите у складу са овим законом, као специјалиста одређене гране медицине, стоматологије, односно фармације, да одобравање специјализација и ужих специјализација врше здравствене установе, односно приватна пракса, у складу са планом стручног усавршавања из члана 183. став 1. овог закона, да одлуку о одобравању специјализације и уже специјализације, у складу са ставом 5. овог члана доноси директор здравствене установе, односно оснивач приватне праксе, да министар решењем даје сагласност на одлуку из става 6. овог члана, да је здравствени радник, односно здравствени сарадник дужан да закључи уговор са здравственом установом, односно приватном праксом о правима, обавезама и одговорностима за време стручног усавршавања у току специјализације, односно уже специјализације, да је здравствени радник, односно здравствени сарадник дужан да у здравственој установи из Плана мреже проведе у радном односу двоструко дужи период од периода трајања специјализације, односно уже специјализације, по положеном специјалистичком испиту, да здравствени радник, односно здравствени сарадник може да обавља здравствену заштиту из области коју специјализира само под надзором овлашћеног здравственог радника, односно здравственог сарадника – ментора (члан 184. ст. 1, 2, 5, 6, 7, 9, 10. и 11.); да врсте, трајање и садржину специјализација и ужих специјализација, програме обављања специјализације, односно уже специјализације, начин обављања специјалистичког стажа и полагање специјалистичког испита, састав и рад испитних комисија, услове које морају испуњавати здравствене установе и приватна пракса, односно, Агенција за лекове и медицинска средства Србије, за обављање специјалистичког стажа, услове и начин признавања временаведеног на раду као дела специјалистичког стажа, као и образац индекса и

дипломе о положеном специјалистичком испиту, односно положеном испиту из уже специјализације, прописује министар (члан 186. став 1.).

Законом о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17-Одлука УС и 113/17), којим се као матичним законом уређује садржина права на рад, сагласно уставној одредби да се право на рад јемчи у складу са законом, прописано је: да се права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада, уређују овим законом и посебним законом, у складу са ратификованим међународним конвенцијама, да се права, обавезе и одговорности из радног односа уређују и колективним уговором и уговором о раду, а правилником о раду, односно уговором о раду - само када је то овим законом одређено (члан 1.); да се одредбе овог закона примењују и на запослене у државним органима, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе и јавним службама, ако законом није друкчије одређено (члан 2. став 2.); да је послодавац дужан да запосленом омогући образовање, стручно оспособљавање и усавршавање када то захтева потреба процеса рада и увођење новог начина и организације рада, да је запослени дужан да се у току рада образује, стручно оспособљава и усавршава за рад, да се трошкови образовања, стручног оспособљавања и усавршавања обезбеђују из средстава послодавца и других извора, у складу са законом и општим актом, да у случају да запослени прекине образовање, стручно оспособљавање или усавршавање, дужан је да послодавцу накнади трошкове, осим ако је то учинио из оправданих разлога (члан 49.).

Из наведеног законског оквира произлази да се на права, обавезе и одговорности здравствених радника и здравствених сарадника примењују општи прописи о раду, дакле, пре свега Закон о раду, осим у погледу оних права, обавеза и одговорности које су Законом о здравственој заштити посебно уређене, када се примењују одредбе тог закона. Специјализација као облик стручног усавршавања уређена је Законом о здравственој заштити, с тим што је министар здравља овлашћен да уреди, између осталог, трајање и садржину специјализација, програме обављања специјализације, начин обављања специјалистичког стажа и начин признавања времена проведеног на раду као дела специјалистичког стажа. Из одредаба Закона о здравственој заштити произлази и да је за време специјализације запослени и даље у активном радном односу у здравственој установи која му је одобрила специјализацију, као и да под надзором ментора он може да обавља здравствену заштиту из области коју специјализира. Уставни суд је констатовао и да је, у складу са законским овлашћењем, министар здравља донео Правилник о специјализацијама и ужим специјализацијама здравствених радника и здравствених сарадника („Службени гласник РС“, бр. 10/13, 91/13, 113/13 и 109/14), којим су, између осталог, уређене врсте, трајање и садржина специјализација и ужих специјализација, програми обављања специјализација, односно ужих специјализација и начин обављања специјалистичког стажа, па су за сваку од предвиђених врста специјализација прописане и обавезе специјализанта у погледу непосредног рада на пружању здравствене заштите. Према том правилнику, специјалистички стаж обавља се на одговарајућем факултету, у здравственој установи и приватној пракси, односно Агенцији за лекове и медицинска средства, који испуњавају услове утврђене овим правилником, а специјализанти имају обавезу да по предлогу ментора најмање половину специјалистичког стажа проведу на клиникама неког универзитетског центра. У зависности од врсте

специјализације део специјалистичког стажа проводи се и у установи у којој је специјализант у радном односу.

Из свега наведеног следи да је специјализација посебан вид стручног усавршавања који подразумева и рад са пацијентима на пружању здравствене заштите, за време кога специјализант има право на зараду, будући да законом није другачије прописано (ни Законом о здравственој заштити, ни Законом о платама у државним органима и јавним службама који се још увек примењује на плате запослених у јавним службама). Трошкове специјализације запосленог сноси послодавац. Заузврат, здравствени радник, односно здравствени сарадник дужан је да, по положеном специјалистичком испиту, у здравственој установи из Плана мреже проведе у радном односу двоструко дужи период од периода трајања специјализације, односно уже специјализације. Последице повреде те обавезе Законом о здравственој заштити нису посебно уређене, већ је прописано да се о правима, обавезама и одговорностима, и то за време стручног усавршавања у току специјализације, закључује уговор између установе и запосленог. Са друге стране, Законом о раду је уређена само ситуација када запослени прекине образовање, стручно оспособљавање или усавршавање, у ком случају је дужан да послодавцу накнади трошкове, осим ако је то учинио из оправданих разлога (члан 49.).

Разматрајући наводе иницијативе Уставни суд је пошао од одредаба члана 60. ст. 1. и 4. Устава, којима је зајемчено право на рад у складу са законом и право на правичну накнаду за рад. Док се, сагласно уставној одредби, право на рад остварује у складу са законом, што значи да се и садржина тог права и начин његовог остваривања уређују законом, Устав изричито гарантује право на правичну накнаду за рад и прописује да се тог права нико не може одрећи. Дакле, право на накнаду за рад је непосредно зајемчено Уставом, као једно од основних права по основу рада, оно не може бити предмет слободног располагања, нити ико може бити лишен тог права.

Сагласно наведеном, а имајући у виду да је специјализант у радном односу, да му за време док траје специјализација припада зарада, да се у специјалистички стаж урачунава и део времена проведен на раду у матичној установи пре одобравања специјализације, као и да програми специјализације обухватају и непосредно пружање здравствене заштите, Уставни суд је оценио да се оспореном одредбом члана 18. став 3. Правилника запослени који по положеном специјалистичком испиту не остане на раду у болници двоструко дуже од трајања специјализације, у суштини лишава права на зараду за све време трајања специјализације, па и за обављени рад у том периоду, што је супротно зајемченом праву на накнаду за рад из члана 60. став 4. Устава. Ово посебно с обзиром на то да се враћају све примљене зараде и накнаде, независно од тога колико је током специјализације фактички радио, као и колико је времена провео на раду након положене специјализације. Из наведених разлога, по налажењу овога суда, нису основани наводи доносиоца оспореног Правилника да обавеза враћања свих примљених зарада и накнада представља обештећење установе због неиспуњења обавезе утврђене Законом о здравственој заштити и уговором. С обзиром на све наведено, Уставни суд је утврдио да оспорена одредба члана 18. став 3. Правилника, којом је предвиђена обавеза запосленог да врати све износе примљене на име зараде, накнаде зараде и других примања за време трајања специјализације, под условима који ће бити ближе регулисани уговором, ако по положеној специјализацији не остане у болници дупло дуже од трајања специјализације, није у сагласности са Уставом.

Будући да је утврдио да оспорена одредба члана 18. став 3. Правилника није у сагласности са Уставом, Суд се није упуштао у оцену навода иницијативе о несагласности наведене одредбе са законом.

Будући да је у претходном поступку правно стање потпуно утврђено и да су прикупљени подаци пружили поуздан основ за одлучивање, Уставни суд је одлучио без доношења решења о покретању поступка, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др.закон и 103/15).

Сагласно свему изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2) и члана 45. тачка 1) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 18. став 3. Правилника о стручном усавршавању, образовању и специјализацији запослених, Опште болнице Пожаревац, наведеног у изреци, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

ПРЕДСЕДНИК  
УСТАВНОГ СУДА

Весна Илић Прелић