

Одлука Уставног Суда Републике Србије објављена у "Службеном гласнику РС", бр. 36/2011 од 27.5.2011. године.

1. Утврђује се да одредбе члана 43. став 8. и чланови 47. и 48. Статута Лекарске коморе Србије ("Службени гласник РС", бр. 111/06, 68/08 и 14/10) нису у сагласности са Уставом и законом.

2. Утврђује се да Правилник о раду судова части Лекарске коморе Србије, који је донела Скупштина Лекарске коморе Србије 5. децембра 2008 године, није у сагласности са Уставом и законом.

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену законитости одредаба члана 38. II тачка 1. и III тачка 3, члана 51. ст. 4, 5. и 6. и члана 52. став 2. Правилника о раду судова части Лекарске коморе Србије, који је донела Скупштина Лекарске коморе Србије 5. децембра 2008. године. Подносилац иницијативе наводи да су оспореним одредбама члана 38. Правилника предвиђене новчане казне у висини већој од висине прописане Законом о коморама здравствених радника, као и трајно одузимање лиценце за рад на основу члана 198. Закона о здравственој заштити, иако Правилником, а ни Законом о коморама здравствених радника није предвиђена дисциплинска одговорност за тешко кривично дело против здравља људи за које се може изрећи ова мера. Одредбама члана 51. ст. 4, 5. и 6. и члана 52. став 2. Правилника, по наводима подносиоца иницијативе, уређени су застарелост покретања и вођења дисциплинског поступка и рокови застарелости на начин који је несагласан са одредбама Закона о коморама здравствених радника.

У одговору доносиоца оспореног акта се, поред осталог, наводи да је Лекарска комора утврдила повреде професионалне дужности или угледа члана коморе као лаке, тешке и особито тешке, у складу са овлашћењима из члана 40. став 2. Закона о коморама здравствених радника.

Полазећи од разлога оспоравања наведеног Правилника о раду судова части Лекарске коморе Србије, као и одговарајућих одредаба Устава Републике Србије и закона, Уставни суд је, на седници одржаној 7. октобра 2010. године, донео Решење о покретању поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 43. став 8. и чл. 47. и 48. Статута Лекарске коморе Србије ("Службени гласник РС", бр. 111/06, 68/08 и 14/10) и за оцену законитости Правилника о раду судова части Лекарске коморе Србије, који је донела Скупштина Лекарске коморе Србије 5. децембра 2008. године.

Решење о покретању поступка Уставни суд је доставио Лекарској комори Србије на одговор, на основу члана 33. став 1. Закона о Уставном суду ("Службени гласник РС", број 109/07).

У одговору на Решење о покретању поступка, поред осталог, истиче се да је Лекарска комора Србије, тумачећи одредбу члана 29. Закона о коморама здравствених радника,

којом је одређено шта се статутом коморе уређује, али не као "искључиво уређивање статутом", донела опште акте - правилнике, којима се уређује начин рада и вођења поступака пред органима Лекарске коморе.

У односу на питање да ли се одредбом члана 43. став 8. Статута може предвидети да се начин рада и вођења поступка судова части Коморе уређује правилницима о раду судова части, а начин избора судова части посебним правилником који доноси Скупштина Коморе, доносилац оспорених аката сматра да је Законом дефинисано да комора може доносити Статут и друге опште акте, те да је експлицитно набрајање у Статуту Коморе које ће опште акте донети Комора непотребно. Такође, сматра да статут као основни акт "не може, нити треба, нити је уобичајено, а ни прописано" да садржи процедуру избора свих органа у организацији.

У односу на одредбу члана 48. Статута, доносилац сматра да се дисциплинске мере које Суд части може изрећи могу утврдити Статутом на детаљнији начин од законом прописаних, као и да се лаке, тешке и особито тешке дисциплинске повреде и дисциплински поступак уређују се правилником.

Сагласивши се са тиме да одредба члана 52. став 2. Правилника о раду судова части Лекарске коморе Србије има повратно дејство, доносилац сматра да је општи интерес да се успостави систем дисциплинске одговорности за чланове Коморе, који је уређен Правилником и за период када је Закон ступио на снагу, а такође, сматра да би изменом Закона о коморама здравствених радника, требало у члану 47. предвидети изузетак у погледу рокова застарелости за учињене повреде професионалне дужности или угледа члана Коморе.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспорени Правилник донела Скупштина Лекарске коморе Србије, 5. децембра 2008. године, на основу одредаба чл. 39. до 47. Закона о коморама здравствених радника и чл. 43, 45. до 48. Статута лекарске коморе ("Службени гласник РС", број 111/06). Оспореним Правилником уређују се организација, надлежност и састав судова части, дисциплинска одговорност чланова коморе, изузеће судија, поступак пред судом части, доношење одлука, врсте одлука које доноси суд части, дисциплинске мере, жалба и поступак по жалби на одлуке суда части, трошкови поступка, извршење мера и казни, застарелост и друга питања везана за поступак и одлучивање судова части.

Одредбама члана 38. Правилника су утврђене дисциплинске мере за лаке, тешке и особито тешке повреде професионалне дужности или угледа члана Коморе. Оспореном одредбом II тачка 1. овог члана утврђена је, као дисциплинска мера за тешке повреде, новчана казна чији су висина и трајање већи од висине и трајања новчане казне која се изриче за лаке повреде професионалне дужности или угледа члана Коморе, а одредбом III тачка 3. као дисциплинска мера за особито тешке повреде утврђено је трајно одузимање лиценце на основу члана 198. Закона о здравственој заштити.

Оспореним одредбама члана 51. Правилника предвиђено је: да после сваког прекида застарелост почиње поново да тече, с тим да застарелост наступа у сваком случају када

протекне два пута онолико времена колико је по овом правилнику потребно за застарелост покретања поступка, односно извршења изречене мере, изузев када се ради о случајевима из ст. 5. и 6. овог члана (став 4.); да ако се због повреде против лекара води поступак пред судом части а истовремено је покренут или се води прекршајни или кривични поступак, суд части може застати са поступком до окончања кривичног, односно прекршајног поступка (став 5.); да у случају из претходног става застарелост пред судом части не тече, односно наставља да тече од дана правоснажне одлуке у кривичном, односно прекршајном поступку (став 6.).

Одредбама члана 52. ст. 1. и 2. Правилника утврђено је да се одредбе овог правилника примењују на повреде учињене од дана доношења Закона о коморама здравствених радника и да на повреде учињене од дана ступања на снагу Закона о коморама здравствених радника, 10. децембра 2005. године, до ступања на снагу овог правилника, рокови застарелости теку од дана ступања на снагу овог правилника.

Уставом Републике Србије је утврђено да сви подзаконски општи акти Републике Србије, општи акти организација којима су поверена јавна овлашћења, политичких странака, синдиката и удружења грађана и колективни уговори морају бити сагласни закону (члан 195. став 1.); да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство (члан 197. став 1.).

Законом о коморама здравствених радника ("Службени гласник РС", број 107/06) прописано је: да комора доноси статут и друге опште акте у складу са законом и статутом коморе, да се статутом коморе, поред осталог, ближе уређују послови које комора обавља у оквиру законских овлашћења, начин обављања послова коморе, унутрашња организација и рад коморе, састав, начин и поступак избора и надлежност органа коморе, орган коморе који именује посредника, поступак посредовања, орган коморе који образује судове части, састав судова части, услови и начин избора и разрешења судија, надлежност судова части, лакше и теже повреде професионалних дужности и угледа члана коморе, поступак за покретање и утврђивање одговорности члана коморе, поступак пред судом части, изрицање мера, начин извршења изречених мера и рокови за покретање поступка и извршење мера, као и друга питања од значаја за решавање спорова (члан 29. ст. 1. и 2.); да члан коморе дисциплински одговара пред судом части ако чињењем или нечињењем изврши повреду професионалне дужности или угледа члана коморе (члан 39.); да члан коморе врши повреду професионалне дужности или угледа члана коморе ако - поступа у супротности са одредбама закона којим се уређује здравствена заштита и закона којим се уређује здравствено осигурање у пружању здравствене заштите пацијентима, повреди етички кодекс, обавља здравствену делатност нестручно, односно у супротности са савременим достигнућима медицинске, стоматолошке, односно фармацеутске науке и праксе, или ако начини стручну грешку, својим понашањем према пацијентима, другим члановима коморе или трећим лицима повреди углед професије, у обављању здравствене делатности злоупотреби средства здравственог осигурања, не испуњава обавезе члана коморе утврђене законом, статутом и другим општим актима коморе, да се статутом коморе одређују и друге повреде професионалне дужности или угледа члана коморе и да кривична или прекршајна одговорност, односно одговорност члана коморе из радног односа код послодавца, не искључује дисциплинску одговорност члана коморе по овом

закону (члан 40.); да ако се на основу чињеница до којих комора дође у поступку посредовања из члана 38. овог закона, као и из притужби грађана или из других околности, посумња да је члан коморе извршио повреду професионалне дужности или угледа члана коморе из члана 40. овог закона, комора покреће дисциплински поступак против свог члана пред судом части (члан 41.); да се суд части образује као суд части првог степена и суд части другог степена, да се суд части првог степена образује у седишту огранка коморе, а суд части другог степена у седишту коморе (члан 42.); да за повреду професионалне дужности или угледа члана коморе из члана 40. овог закона суд части може изрећи једну од следећих дисциплинских мера - јавну опомену, новчану казну у висини до 20% од просечне месечне зараде по запосленом у Републици, у месецу који претходи месецу у коме се казна изриче, по подацима републичког органа надлежног за послове статистике, привремену забрану самосталног рада у обављању одређених послова здравствене делатности, привремену забрану самосталног рада у обављању здравствене делатности (члан 43.); да се дисциплинске мере из члана 43. тач. 1) и 2) овог закона изричу за лакше повреду професионалне дужности и угледа члана коморе, да се дисциплинска мера из члана 43. тачка 2) овог закона може изрећи у трајању од једног до шест месеци, да се дисциплинске мере из члана 43. тач. 3) и 4) овог закона изричу за тежу повреду професионалне дужности и угледа члана коморе и да дисциплинске мере из члана 43. тач. 3) и 4) овог закона не могу трајати краће од шест месеци, ни дуже од једне године, а у изузетним случајевима могу трајати до пет година (члан 44.); да се у поступку пред судом части сходно примењују одговарајућа правила управног поступка о усменој расправи, доказивању, записнику и достављању, ако овим законом није друкчије одређено и члан коморе чија се дисциплинска одговорност утврђује мора бити саслушан у дисциплинском поступку и мора му се омогућити одбрана, да се о саслушању члана коморе и спровођењу других доказа у дисциплинском поступку пред судом части води записник и да о жалби против одлуке суда части првог степена решава суд части другог степена. (члан 45.); да застарелост покретања поступка пред судом части наступа истеком једне године од дана учињене повреду професионалне дужности и угледа члана коморе из члана 40. овог закона, да застарелост извршења мере из члана 43. тач. 1) до 4) овог закона наступа по истеку шест месеци од дана правноснажности одлуке о изреченој мери, да се застарелост прекида сваком радњом која се предузима ради покретања поступка пред судом части или извршења мере и да после сваког прекида рок застарелости почиње поново да тече, с тим да застарелост настаје у сваком случају када протекне два пута онолико времена колико је по овом закону потребно за застарелост покретања поступка, односно извршења изречене мере (члан 47.):

Одредбама члана 43. Статута Лекарске коморе Србије ("Службени гласник РС", бр. 111/06, 68/08 и 14/10) утврђено је да се образују судови части првог степена при регионалним коморама и Врховни суд части на нивоу Коморе Србије. Одредбом става 8. овог члана Статута предвиђено је да се начин рада и вођења поступка судова части Коморе уређују правилницима о раду судова части, а начин избора судова части посебним Правилником, који доноси Скупштина Коморе.

Одредбама чл. 46. и 47. Статута утврђена је дисциплинска одговорност члана Коморе кад чињењем или нечињењем изврши повреду професионалне дужности или угледа члана Коморе, ако: 1) повреди Кодекс медицинске етике, 2) обавља здравствену делатност

нестручно и 3) не испуњава обавезе члана коморе утврђене законом, статутом и другим општим актима коморе.

Одредбама члана 48. Статута прописано је: да повреде професионалне дужности или угледа члана Коморе могу бити лаке, тешке и особито тешке, да се за лаке повреде члану коморе могу изрећи дисциплинске мере опомена, јавна опомена и новчана казна на основу члана 43. став 2. тачка 2) Закона о коморама здравствених радника, да се за тешке повреде, члану могу изрећи дисциплинске мере новчана казна, привремено ограничење обима и врсте послова којима се члан Коморе бави и привремено одузимање лиценце на основу члана 197. Закона о здравственој заштити, да се за особито тешке повреде, члану могу изрећи дисциплинске мере привремено или трајно ограничење обима и врсте послова којима се члан Коморе бави, привремено одузимање лиценце и трајно одузимање лиценце на основу члана 198. Закона о здравственој заштити и да се лаке, тешке и особито тешке дисциплинске повреде и дисциплински поступак уређују правилником.

Разматрајући одредбе Статута и Правилника о раду судова части Лекарске коморе Србије поводом којих је покренут поступак оцене уставности и законитости, **Уставни суд је утврдио следеће:**

Полазећи од тога да је одредбама чл. 39. до 47. Закона о коморама здравствених радника уређена дисциплинска одговорност чланова коморе пред судом части, да су утврђене повреде професионалне дужности или угледа члана коморе, дисциплинске мере, поступак пред судом части, правни лекови против одлуке суда части, застарелост покретања поступка и извршења дисциплинске мере и да је одредбом члана 29. став 2. овог закона прописано да се статутом коморе, поред осталог, ближе уређују орган коморе који образује судове части, састав судова части, услови и начин избора и разрешења судија, надлежност судова части, лакше и теже повреде професионалних дужности и угледа члана коморе, поступак за покретање и утврђивање одговорности члана коморе, поступак пред судом части, изрицање мера, начин извршења изречених мера и рокови за покретање поступка и извршење мера, као и друга питања од значаја за решавање спорова, **Уставни суд је утврдио да се оспореним Правилником не могу уредити питања за која је Закон о коморама здравствених радника изричито прописао да се уређују статутом коморе, а не правилником. Стога је Суд оценио да је одредба члана 43. став 8. Статута Лекарске коморе Србије, којом је предвиђено да се начин рада и вођења поступка судова части Коморе уређују правилницима о раду судова части, а начин избора судова части посебним Правилником који доноси Скупштина Коморе, несагласна са одредбом члана 29. став 2. Закона о коморама здравствених радника и да је оспорени Правилник о раду судова части Лекарске коморе Србије у целини несагласан са Законом, јер се питања за која је Закон прописао да се уређују статутом не могу уређивати другим општим актом ниже правне снаге од статута.**

С обзиром на то да је одредбама члана 40. Закона о коморама здравствених радника изричито утврђено шест случајева у којима члан коморе врши повреду професионалне дужности или угледа члана коморе, с тим што одредба става 2. овог члана Закона садржи овлашћење да се статутом коморе одређују и друге повреде професионалне дужности или угледа члана коморе, осим законом предвиђених, **Уставни суд је оценио да су одредбе**

члана 47. Статута, којима је број тих случајева сужен, тако што су предвиђена само три случаја повреде професионалне дужности или угледа члана коморе, која су и законом предвиђена, несагласне са Законом, када се има у виду да се статутом коморе могао проширити број случајева дисциплинске одговорности члана коморе због повреде професионалне дужности или угледа члана коморе, али не и искључити они случајеви који су већ Законом утврђени.

Полазећи од тога, да су одредбама члана 43. Закона утврђене дисциплинске мере за повреде професионалне дужности или угледа члана коморе, **Уставни суд је оценио да се одредбама члана 48. оспореног Статута дисциплинске мере нису могле утврдити овим статутом, а нарочито се нису могле утврдити на другачији начин од законом прописаног, с обзиром на то да дисциплинске мере које се могу изрећи за повреде професионалне дужности или угледа члана коморе, не спадају у круг питања која се према одредби члана 29. став 2. Закона уређују статутом коморе, што значи да уређивање ових питања спада у домен законодавне регулативе.** Такође се одредбом става 4. члана 48. Статута није могло прописати да се лаке, тешке и особито тешке дисциплинске повреде и дисциплински поступак уређују правилником, јер као што је напред наведено, ова питања се не могу уређивати општим актом ниже правне снаге од статута. **Осим тога, одредбом члана 52. став 2. Правилника о раду судова части Лекарске коморе Србије утврђен је почетак рокова застарелости на другачији начин од начина предвиђеног у одредбама члана 47. Закона о коморама здравствених радника, а одредбом става 1. истог члана овог правилника утврђена је његова ретроактивна примена на повреде учињене од дана доношења Закона о коморама здравствених радника, што је, по оцени Уставног суда несагласно са одредбом члана 197. став 1. Устава.**

Како Устав одредбом члана 195. став 1. утврђује принцип да сви општи акти у Републици Србији морају бити у сагласности са законом, то одредбе члана 43. став 8. и чл. 47. и 48. Статута Лекарске коморе Србије и Правилника о раду судова части Лекарске коморе Србије које нису сагласне са законом, самим тим нису сагласне ни са Уставом.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 43. став 8. и чл. 47. и 48. Статута Лекарске коморе Србије наведеног у тачки 1. изреке и Правилник о раду судова части Лекарске коморе Србије наведен у тачки 2. изреке, престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у "Службеном гласнику Републике Србије".

ИУо број 172/2009

Председник

Уставног суда,

др Драгиша Слијепчевић, с.р