

Ustavni sud Republike Srpske, na osnovu člana 115. Ustava Republike Srpske, člana 40. stav 5. i člana 61. stav 1. tačka g) Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 104/11 i 92/12), na sjednici održanoj 26. juna 2024. godine, d o n i o j e

R J E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za ocjenu ustavnosti člana 20. stav 1. tač. 1), 2) i 3) Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 93/22 i 132/22).

O b r a z l o ž e n j e

Vladimir Dragičević iz Banjaluke dao je Ustavnom sudu Republike Srpske inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti člana 20. stav 1. tačke 1), 2) i 3) Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 93/22 i 132/22). U inicijativi se navodi da je osporena zakonska odredba u suprotnosti sa članom 37. stav 3. Ustava Republike Srpske. U vezi sa tim davalac inicijative navodi da je djeci, trudnicama i starijim licima Ustavom zagarantovano pravo na zdravstvenu zaštitu bez bilo kakvih ograničenja, dok osporena zakonska odredba suprotno tome ipak predviđa određena ograničenja, pod kojim navedene kategorije lica imaju pravo na zdravstveno osiguranje, pa samim tim i na zdravstvenu zaštitu. Po mišljenju davaoca inicijative, formulacije iz osporene zakonske odredbe „ukoliko lice nije osiguranik iz člana“... i „niti ispunjava uslove za utvrđivanje svojstva osiguranog lica“ predstavljaju prepreku da se dijete, trudnica i staro lice smatra osiguranikom, a samim tim i da ima pravo na zdravstvenu zaštitu koja je Ustavom zagarantovana. U inicijativi se ističe da navedena ograničenja mogu dovesti do potpune nemogućnosti ovih kategorija lica na zdravstvenu zaštitu, u kom kontekstu davalac inicijative obrazlaže da u situaciji kada je neko iz pomenute kategorije lica osiguranik po nekom drugom zakonskom osnovu, a poslodavac za njega ne uplati obavezne doprinose, to lice se ne može smatrati osiguranim licem u smislu člana 20. stav 1. tač. 1), 2) i 3) Zakona, u čemu se, po mišljenju davaoca inicijative, ogleda ograničavajući karakter osporene odredbe, jer za navedene kategorije lica ne smije biti nikakvih ograničenja u ostvarivanju prava na zdravstveno osiguranje i zdravstvenu zaštitu.

U odgovoru na inicijativu koji je Sudu dostavila Narodna skupština Republike Srpske osporavaju se navodi iz inicijative i ističe da je u predmetnoj inicijativi prisutan proizvoljan način tumačenja Ustava Republike Srpske i ograničeno i pogrešno tumačenje odredbe zakona koji se osporava. U odgovoru se navodi da svi građani Republike Srpske imaju pravo na obavezno zdravstveno osiguranje i svi koji su putem Poreske uprave Republike Srpske prijavljeni u sistem obaveznog zdravstvenog osiguranja su osiguranici Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske i ostvaruju svoja prava u skladu sa odredbama Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju. Dalje se navodi da je istim zakonom omogućeno ostvarivanje prava zdravstvene zaštite svim kategorijama fizičkih lica za koje je propisom kojim se uređuje oblast doprinosa propisana obaveza uplaćivanja doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje i kojima se obezbjeđuju prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja u skladu sa zakonom, kao i članovima porodice ili članovima porodičnog domaćinstva osiguranika, te drugim licima kojima se u skladu sa zakonom obezbjeđuje pravo na zdravstvenu zaštitu iz obaveznog zdravstvenog osiguranja. Ističe se da upravo osporena zakonska odredba propisuje da djeca, trudnice i stara lica koja nemaju svojstvo osiguranika ili osiguranog lica u skladu sa čl. 15. i 19. predmetnog zakona i nisu obaveznici doprinosa za zdravstveno osiguranje imaju pravo na zdravstvenu zaštitu iz sredstava obaveznog

zdravstvenog osiguranja, što je u skladu sa članom 37. stav 3. Ustava. U odgovoru na inicijativu takođe se navodi da bi restriktivnim tumačenjem člana 37. Ustava i relevantnih odredaba zakona, na način kako to tumači davalac inicijative, proizašlo da za navedene kategorije lica (djeca, trudnice i stara lica) ne treba da se plaća doprinos za zdravstveno osiguranje, iako za to postoji zakonska obaveza koja proizlazi iz člana 3. i 5. Zakona o doprinosima, te da bi time došlo do povrede člana 10. Ustava Republike Srpske, jer bi prava iz zdravstvenog osiguranja jednako ostvarivala lica za koje je plaćen doprinos za zdravstveno osiguranje i ona lica za koje doprinos nije plaćen. U odgovoru se takođe navodi da neplaćanje doprinosa od strane pojedinih poslodavaca urušava cjelokupan sistem zdravstvenog osiguranja i samo javno zdravstvo Republike Srpske, te utiče na socijalnu stabilnost društva, iz kojih razloga je zakonodavac i sankcionisao ovakvo ponašanje poslodavaca u Krivičnom zakoniku Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 64/17, 104/18 – Odluka Ustavnog suda Republike Srpske br. 15/21 i 89/21), inkriminišući neplaćanje doprinosa u članu 212. i članu 264. Zakona.

Osporenim članom 20. stav 1. tač. 1), 2) i 3) Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 93/22 i 132/22) propisano je da se osiguranim licem, u skladu sa ovim zakonom, ukoliko lice nije osiguranik iz člana 15. t. od 1) do 17) ovog zakona, niti ispunjava uslove za utvrđivanje svojstva osiguranog lica u skladu sa članom 19. ovog zakona, smatra dijete do navršene 18. godine, školska djeca i studenti do kraja školovanja, a najkasnije do navršene 26. godine (tačka 1), žena u procesu u vezi sa planiranjem porodice, u toku trudnoće, porođaja i materinstva do 12 mjeseci poslije porođaja, odnosno za blizance, ili treće i svako naredno dijete do 18 mjeseci poslije porođaja (tačka 2) i lice starije od 65 godina (tačka 3).

Prilikom ocjene osporene zakonske odredbe Sud je imao u vidu da je Ustavom Republike Srpske utvrđeno da svako ima pravo na zaštitu zdravlja i da je zajamčeno pravo na zdravstvenu zaštitu, u skladu sa zakonom (član 37. st. 1. i 2), da djeca, trudnice i stara lica imaju pravo na zdravstvenu zaštitu iz javnih prihoda, a druga lica pod uslovima utvrđenim zakonom (član 37. stav 3), da Republika uređuje i obezbjeđuje, pored ostalog, osnovne ciljeve i pravce socijalnog razvoja, socijalno osiguranje i druge oblike socijalne zaštite, zdravstvo, kao i druge odnose od interesa za Republiku, u skladu sa Ustavom (tač. 8, 12. i 18. Amandmana XXXII na Ustav Republike Srpske, kojim je zamijenjen član 68. Ustava), da zakoni, statuti, drugi propisi i opšti akti moraju biti u saglasnosti sa Ustavom (član 108. stav 1).

Pored navedenog Sud je imao u vidu da je Zakonom o obaveznom zdravstvenom osiguranju („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 93/22 i 132/22) uređen sistem obaveznog zdravstvenog osiguranja, kao i druga pitanja od značaja za obavezno zdravstveno osiguranje u Republici Srpskoj (član 1). Relevantnim odredbama ovog zakona je propisano da je obavezno zdravstveno osiguranje djelatnost od opšteg interesa za Republiku Srpsku (član 2) i da se ono, pored ostalog, zasniva na principima obaveznosti, solidarnosti i uzajamnosti (član 4. tač. 1. i 3), da se načelo obaveznosti ostvaruje obezbjeđivanjem poštovanja prava i obaveza s ciljem da sva lica budu obavezno zdravstveno osigurana prema jednom od osnova osiguranja u skladu sa ovim zakonom, kao i obavezom podnošenja prijave plaćanja doprinosa Poreskoj upravi Republike Srpske u skladu sa propisima kojima je uređena oblast poreskog postupka i obavezom plaćanja doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje u skladu sa propisima kojim se uređuje oblast doprinosa (član 5), da se načelo solidarnosti i uzajamnosti ostvaruje kroz sistem obaveznog zdravstvenog

osiguranja u kojem sredstva za finansiranje prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja obezbjeđuje osiguranik i drugi obveznik doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje uplatom doprinosa, a prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja koriste ona osigurana lica kod kojih je nastupila bolest ili drugi osigurani slučaj u skladu sa ovim zakonom (član 7), da je osiguranik fizičko lice za koje je propisom kojim se uređuje oblast doprinosa propisana obaveza uplaćivanja doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje i kojem se obezbjeđuju prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja u skladu sa ovim zakonom (član 14. stav 1), da je osigurano lice osiguranik, te član porodice ili član porodičnog domaćinstva osiguranika, kao i drugo lice kojem se, u skladu sa ovim zakonom, obezbjeđuje pravo na zdravstvenu zaštitu iz obaveznog zdravstvenog osiguranja (član 14. stav 2). Odredbama člana 15. je propisano ko se smatra osiguranikom u smislu ovog zakona i osnovi osiguranja, a odredbama člana 19. Zakona je propisano u kojima slučajevima lice može biti osigurano kao član porodice ili član porodičnog domaćinstva osiguranika. Odredbom člana 20. stav 3. ovog zakona je propisano da se sredstva za finansiranje obaveza nastalih po osnovu prava na zdravstvenu zaštitu iz stava 1. ovog člana obezbjeđuju u budžetu Republike preko nadležnih ministarstava, a planiraju se na osnovu godišnje projekcije izdataka Fonda za svaku narednu godinu i analize izvršenja budžeta iz prethodne godine.

Takođe, Zakonom o doprinosima („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 114/17, 112/19, 49/21, 119/21, 56/22, 132/22 i 112/23) uređen je sistem obaveznih doprinosa za finansiranje penzijskog i invalidskog osiguranja, zdravstvenog osiguranja, osiguranja od nezaposlenosti i dječje zaštite u Republici Srpskoj (član 1) i propisano da se sredstva za finansiranje potreba iz člana 1. ovog zakona obezbjeđuju iz doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, zdravstveno osiguranje, osiguranje od nezaposlenosti i doprinosa za dječju zaštitu, a pripadnost pojedinog doprinosa iz stava 1. ovog člana određuje se u skladu sa propisima kojima se uređuje budžetski sistem u Republici Srpskoj (član 2). Odredbama člana 3. ovog zakona je propisano koja se fizička lica – rezidenti Republike Srpske smatraju obaveznicima doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, zdravstveno osiguranje, osiguranje od nezaposlenosti i dječje zaštite, a članom 5. je definisano koja su fizička lica – rezidenti Republike Srpske obveznici doprinosa za zdravstveno osiguranje, odnosno propisano je da su obveznici doprinosa za zdravstveno osiguranje, između ostalih, zaposleno lice, lice koje samostalno obavlja privrednu ili profesionalnu djelatnost i korisnik prava na penziju.

Na osnovu navedenog Sud je ocijenio da je zakonodavac u skladu sa svojim ustavnim ovlašćenjima iz člana 37. i tač. 8, 12. i 18. Amandmana XXXII na Ustav Republike Srpske kojim je zamijenjen član 68. Ustava Zakonom o obaveznom zdravstvenom osiguranju uredio sistem obaveznog zdravstvenog osiguranja i u okviru toga status osiguranika, odnosno osiguranog lica, osnove osiguranja i njihovu primjenu. U osporenom članu 20. stav 1. tač. 1), 2) i 3) zakonodavac je propisao da se osiguranim licem u skladu sa ovim zakonom smatraju i djeca, trudnice i stara lica, koja nemaju svojstvo osiguranika ili osiguranog lica u skladu sa članom 15. t. 1) do 17) i članom 19. ovog zakona, odnosno propisao je da navedene kategorije lica, koje nisu osiguranici u smislu člana 14. stav 1. predmetnog zakona i obveznici doprinosa za zdravstveno osiguranje u smislu čl. 3. i 5. Zakona o doprinosima, niti u skladu sa ovim zakonom, ispunjavaju uslove za utvrđivanje svojstva osiguranog lica, kao članovi porodice ili članovi porodičnog domaćinstva osiguranika, imaju pravo na zdravstvenu zaštitu iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja.

Po ocjeni Suda osporena zakonska odredba nije u suprotnosti sa članom 37. stav 3. Ustava Republike Srpske, jer se osporenim propisivanjem djeci, trudnicama i starim licima upravo obezbjeđuje pravo na zdravstvenu zaštitu iz javnih prihoda ukoliko nemaju drugi zakonski osnov za ostvarivanje prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja. Slijedom navedenog Sud je ocijenio da u konkretnom slučaju nije povrijeđeno načelo ustavnosti iz člana 108. stav 1. Ustava Republike Srpske.

Dakle, Sud je ocijenio da nisu osnovani navodi inicijative da se osporenim zakonskim formulacijama „ukoliko lice nije osiguranik iz člana“..., „niti ispunjava uslove za utvrđivanje svojstva osiguranog lica“ ograničavaju prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja djeci, trudnicama i starijim licima, jer je propisivanjem kao u osporenoj odredbi, ovim kategorijama lica obezbijeđeno pravo na zdravstvenu zaštitu iz obaveznog zdravstvenog osiguranja ukoliko to pravo ne ostvaruju po nekom drugom zakonskom osnovu.

Ostali navodi inicijative se, po ocjeni Suda, odnose na primjenu propisa u praksi, o čemu ovaj sud u smislu člana 115. Ustava nije nadležan da odlučuje.

Kako je u toku prethodnog postupka pravno stanje potpuno utvrđeno i prikupljeni podaci pružaju pouzdan osnov za odlučivanje, Sud je na osnovu člana 40. stav 5. Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 104/11 i 92/12) odlučio bez donošenja rješenja o pokretanju postupka.

Na osnovu izloženog Sud je odlučio kao u izreci ovog rješenja.

Ovo rješenje Ustavni sud je donio u sastavu: predsjednik Suda mr Džerard Selman i sudije: Vojin Bojanić, Svetlana Brković, Amor Bukić, Zlatko Kulenović, prof. dr Radomir V. Lukić, prof. dr Ivanka Marković, prof. dr Darko Radić i akademik prof. dr Snežana Savić.

PREDSJEDNIK
USTAVNOG SUDA
Mr Džerard Selman

Broj: U-62/23

26. jun 2024. godine