

ODLUKA USTAVNOG SUDA REPUBLIKE SRBIJE O USTAVNOSTI ODREDBA O POVREDAMA NA RADU PRI DOLASKU, ODNOSNO POVRATKU SA POSLA I PROFESIONALNIM OBOLJENJIMA

REZIME: Povreda na radu i profesionalne bolesti definisane su odredbama članova 22, 23 i 24 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju. Navedene odredbe predviđaju, između ostalog, da se povredom na radu smatra i povreda koju osiguranik pretrpi na redovnom putu od stana do mesta rada ili obrnuto, na putu preduzetom radi izvršavanja službenih poslova i na putu preduzetom radi stupanja na rad, kao i u drugim slučajevima utvrđenim zakonom¹.

Međutim, Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju koji je donet avgusta 2011. godine (*Službeni glasnik RS*, br. 57/11 od 01.08.2011. godine), predvideo je suženu definiciju povrede na radu prema kojoj se pod povredom na radu ne podrazumevaju profesionalna oboljenja, kao i povrede pri dolasku, odnosno povratku sa posla.

Ustavni sud Republike Srbije je na sednici održanoj 18.10.2012. godine doneo Odluku kojom je utvrdio da odredba člana 33, stav 5 Zakona o zdravstvenom osiguranju nije u saglasnosti sa Ustavom Republike Srbije i potvrđenim međunarodnim ugovorom. Na osnovu člana 168. stav 3 Ustava, odredba člana 33, stav 5 Zakona o zdravstvenom osiguranju prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u *Službenom glasniku Republike Srbije* (Odluka je objavljena u *Službenom glasniku RS*, br. 110 od 20.11.2012. godine).

Dakle, Ustavni sud je otklonio dileme povodom definicije povrede na radu i profesionalnih oboljenja. Nije dovoljno propisati pravnu sigurnost kao

* Magistar, Javno preduzeće PTT saobraćaja „Srbija”, Radna jedinica PS „Subotica”,
e mail: vesna_bilbija@yahoo.com

¹ Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 34/03, 64/04 – odluka USRS, 84/04 – dr. zakon, 85/05, 101/05 – dr. zakon, 63/06 – odluka USRS, 5/09, 107/09 i 101/10, član 22, st. 3.

postulat već ona mora biti i ostvarena². Sistematično i jasno regulisanje svih pitanja iz oblasti bezbednosti i zaštite na radu, od kojih je među najznačajnijima regulisanje povrede na radu i profesionalnih oboljenja, kao i njihovo pravovremeno i sveobuhvatno evidentiranje, neophodno je radi uspostavljanja sistema kojim se ostvaruju bezbedni i zdravi radni uslovi. Neusaglašenost dva zakona Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i Zakona o zdravstvenom osiguranju trajala je nešto više od godinu dana, tačnije od 08.08.2011. godine do 20.11.2012. godine, a izneto će biti predmet ovog rada.

Ključne reči: povreda na radu, profesionalno oboljenje, Ustavni sud, sindikalna organizacija

Uvod

Podsetimo, čl. 9 Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju koji je objavljen u *Službenom glasniku RS* br. 57/11 od 01.08.2011. godine, predviđa sledeće: „U članu 33, st. 4–6 menjaju se i glase: „Povreda na radu, u smislu ovog zakona, je 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.

Pod povredom na radu u smislu stava 4, ovog člana ne podrazumevaju se profesionalna oboljenja, kao i povrede pri dolasku, odnosno povratku sa posla.

Pod profesionalnim oboljenjem u smislu ovog zakona podrazumeva se oboljenje nastalo usled duže izloženosti štetnostima nastalim na radnom mestu.”

Posle stava 6 dodaju se st. 7 i 8 koji glase: „Povreda na radu utvrđuje se na osnovu izveštaja o povredi na radu (u daljem tekstu: povredna lista), koji je pod neposrednom ili posrednom kontrolom poslodavca i koja se dostavlja Republičkom fondu, odnosno matičnoj filijali radi ostvarivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja u skladu sa ovim zakonom.

² Živković, B., (2012). Dejstvo odluke Ustavnog suda i pravo na naknadu štete, Osiguranje, naknada štete i novi Zakon o parničnom postupku, XV Međunarodni naučni skup Osiguranje, naknada štete i novi Zakon o parničnom postupku, Zlatibor, Beograd, Intermex, str. 387.

Sadržaj i obrazac povredne liste i način popunjavanja, odnosno dostavljanja, obrade podataka iz povredne liste, kao i druga pitanja od značaja za utvrđivanje povrede na radu, sporazumno propisuju ministri nadležni za poslove zaštite zdravlja i bezbednosti na radu.”

Do donošenja iznetih izmena i dopuna Zakona o zdravstvenom osiguranju, povreda na radu i profesionalna oboljenja bili su predmet odredbi iz članova 22, 23 i 24 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju. Navedene odredbe predviđaju, između ostalog, da se povredom na radu smatra i povreda koju osiguranik pretrpi na redovnom putu od stana do mesta rada ili obrnuto, na putu preduzetom radi izvršavanja službenih poslova i na putu preduzetom radi stupanja na rad, kao i u drugim slučajevima utvrđenim zakonom³.

Ustavnom sudu je podneta inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti odredbe člana 33, stav 5 Zakona o zdravstvenom osiguranju⁴ u kojoj je navedeno da je Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju⁵ 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 smatra da je pomenuta odredba nesaglasna sa odredbama člana 21 i člana 69, stav 3 Ustava Republike Srbije⁶. Naime, član 69, stav 3 Ustava Republike Srbije određuje da zaposleni ima pravo na naknadu zarade za vreme privremene sprečenosti za rad, u skladu sa zakonom što znači da je pravo na naknadu zarade za vreme privremene sprečenosti za rad ljudsko pravo koje je Ustavom zajemčeno, a prilikom njegovog regulisanja mora se imati u vidu sistem zakona. Pravila o uzročnosti između nastale štete i njene naknade ustanovljena su Zakonom o obligacionim odnosima⁷, a inicijator smatra da postoji uzročna veza između obavljanja posla i povrede koja se dogodi pri dolasku i odlasku s posla, jer je zaposleni ugovorom o radu

³ Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 34/03, 64/04 – odluka USRS, 84/04 – dr. zakon, 85/05, 101/05 – dr. zakon, 63/06 – odluka USRS, 5/09, 107/09 i 101/10, član 22, st. 3.

⁴ Zakon o zdravstvenom osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 107/05, 109/05-ispr. i 57/11, u daljem tekstu ZOSO.

⁵ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 57/11.

⁶ Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98/06, u daljem tekstu Ustav RS;

⁷ Zakon o obligacionim odnosima, *Službeni list SFRJ*, br. 29/78, 39/85, 45/89 i 57/89, *Službeni list SRJ*, br. 31/93, 22/99 i 44/99, u daljem tekstu ZOO.

obavezan da dođe na posao u određeno vreme, a još je direktnija veza između obavljanja posla i profesionalnog oboljenja.

Nadalje, odredba člana 33, stav 5 Zakona o zdravstvenom osiguranju krši princip jednakosti građana proklamovan članom 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 svom članu 22, stav 3 istu činjenicu tretira drugačije i priznaje u ovim slučajevima pravo na invalidsku penziju i pravo na naknadu za telesno oštećenje.

Postupak za ocenu ustavnosti osporene odredbe Zakona o zdravstvenom osiguranju kod Ustavnog suda Republike Srbije

Za ocenu ustavnosti osporene odredbe Zakona o zdravstvenom osiguranju, Ustavnom sudu bile su od značaja i druge odredbe istog zakona koje su u vezi sa osporenom 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 tercijarnom nivou, da se zdravstvena zaštita iz st. 1 i 2 ovog člana pruža na način da sačuva, povrati 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 mestu⁸; da naknada zarade za vreme privremene sprečenost 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 isplatioća naknade zarade, i to ako je, pored ostalog, privremeno sprečen za rad usled profesionalne bolesti ili povrede na radu⁹; da visina naknade zarade koja se obezbeđuje iz sredstava obaveznog

⁸ ZOSO, čl. 33, st. 2–4.

⁹ Ibid., čl. 74, st. 1, tač. 2.

zdravstvenog osiguranja, kao i iz sredstava poslodavca, u slučajevima iz čl. 74, stav 1, tač. 2 i 6 ovog zakona iznosi 100% od osnova za naknadu zarade¹⁰.

Nadalje, u obrazloženju Odluke kojom je odlučeno o neustavnosti osporene odredbe Zakona o zdravstvenom osiguranju, Ustavni sud je naveo da je Ustavom republike utvrđeno da se ljudska i manjinska prava zajemčena Ustavom neposredno 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 prava¹¹; zatim da ljudska i manjinska prava zajemčena Ustavom mogu biti zakonom 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 smanjivati¹²; da su pred Ustavom i zakonom svi jednaki i da svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije¹³; 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 zakonom¹⁴; te 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 prava¹⁵.

Upravo u vezi sa potonjom ustavnom odredbom, Ustavni sud obrazlaže svoju odluku navodeći Konvenciju Međunarodne organizacije rada broj 121 o davanjima za slučaj nesreća na poslu i profesionalnih bolesti, koja je ratifikovana Uredbom Saveznog izvršnog veća od 08. jula 1964. godine¹⁶ kojom je predviđeno da nacionalno zakonodavstvo u vezi sa davanjima za slučaj

¹⁰ ZOSO, čl. 96, st. 2.

¹¹ Ustav RS, čl. 18, stav 1–2.

¹² Ibid. čl. 20, stav 1–2.

¹³ Ibid. čl. 21, stav 1–2.

¹⁴ Ibid. čl. 69, stav 2–3.

¹⁵ Ibid. čl. 194, stav 4–5.

¹⁶ Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori, br. 27/20, u daljem tekstu Konvencija MOR-a br. 121.

nesreće na poslu i profesionalne bolesti treba da štiti sve zaposlene (uključujući i učenike u privredi) u privatnom i javnom sektoru, podrazumevajući zadruge i u slučaju smrti hranioca porodice, propisane kategorije korisnika¹⁷; da osigurani slučajevi treba da obuhvataju sledeće slučajeve ako su nastali zbog nesreća na poslu i 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 korisnika¹⁸; 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 definicije¹⁹.

Na kraju, polazeći do toga da je država ratifikacijom Konvencije preuzela obavezu da u svom zakonodavstvu propiše osigurane slučajeve ako su nastali zbog nesreća na poslu ili profesionalne bolesti naveden u članu 6 Konvencije, kao i da prema članu 7, st. 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 suprotno tome osporenim odredbom člana 33, stav 5 Zakona o zdravstvenom osiguranju propisano 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, stav 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.

Ustavni sud je, saglasno Ustavom utvrđenom položaju i nadležnostima, u pravnom sistemu Republike Srbije pozicioniran kao samostalan i nezavisan državni organ, čiji je osnovni zadatak zaštita ustavnosti i zakonitosti ljudskih i

¹⁷ Konvencija MOR-a, br. 121, čl. 4, st. 1.

¹⁸ Ibid., br. 121, čl. 6.

¹⁹ Ibid., br. 121, čl. 7, st. 1.

manjinskih prava i sloboda, s tim da se u postupku kontrole ustavnosti zakona mogu kasirati samo pojedine odredbe zakona, ali i zakon u celini²⁰.

Obzirom da su se prve reakcije, i to negativne, povodom novousvojene, sužene definicije povrede na radu mogle čuti od strane sindikalnih organizacija, bilo je za očekivati da će i inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti odredbe člana 33, stav 5 Zakona o zdravstvenom osiguranju poteći upravo od strane sindikalnih organizacija – inicijator je bio Savez samostalnih sindikata Srbije. Negativne reakcije na novo zakonsko rešenje koje pod povredom na radu ne podrazumeva profesionalna oboljenja, niti povrede pri dolasku, odnosno povratku sa posla, nisu bile rezervisane samo za radnike tj. zaposlene i njihove predstavnike. O tome da je neophodno da definicija povrede na radu bude ujednačena u svim zakonima u kojima se ona pominje, postoji saglasnost kako zaposlenih i njihovih sindikalnih organizacija, tako i poslodavaca i njihovih udruženja, zatim fondova za zdravstveno osiguranje, fondova za penzijsko i invalidsko osiguranje, ministarstva rada, itd. Odgovor na pitanje koju zakonsku odredbu primeniti, ukoliko se zaposleni povredi prilikom dolaska na posao, odnosno pri povratku sa posla, tražio se u primeni načela *in favor laborem*, koje pruža nešto jaču zaštitu radniku u radnom odnosu. Takva intencija dobija smisao i zamah u međunarodnim standardima rada i aktivnostima MOR-a, jer je stvaranje međunarodnog zakonodavstva dovelo do znatnog proširivanja činilaca koji utiču na donošenje zaštitničkog radničkog zakonodavstva, uvršćivanjem u njih pored predstavnika vlada i predstavnike radnika i poslodavaca²¹. S druge strane, odgovor na navedeno pitanje mogao se dobiti primenom pravila *lex posterior derogat legi priori* – potonji zakon ukida raniji, prema kome pravna norma prećutno gubi svoje važenje kada na snagu stupi jedna norma čija je sadržina suprotna nekoj već postojećoj normi, ali iste pravne snage, koja nije izričito ukinuta.

Značaj evidencije i prevencije povrede na radu i profesionalnih oboljenja

U detaljnom Izveštaju o radu Inspektorata za rad za 2011. godinu Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike²², za period od 1. januara do 31. decembra 2011. godine, obrađeni su između ostalog i Opšti pokazatelji

²⁰ Slijepčević, D., (2012), Uticaj odluka Ustavnog suda na zakonodavni proces u Republici Srbiji, *Izbor sudske prakse*, 20 (11) str. 5.

²¹ Kovačević-Perić, S., (2011). Doprinos pristojnog rada, *Radno i socijalno pravo*, 15 (1), str. 14.

²² Izveštaj je dostupnan na internet stranici Ministarstva rada i socijalne politike. Preuzeto sa: <http://www.minrzs.gov.rs/inspektorat-za-rad.php/>

stanja u oblasti bezbednosti i zdravlja na radu, a na osnovu izvršenih inspeksijskih nadzora u 2011. godini. U navedenom periodu inspektori rada su izvršili 1.082 inspeksijska nadzora povodom smrtnih, teških i kolektivnih povreda na radu. Svakako najviše pažnje privuku smrtna povreda na radu – Inspektoratu za rad prijavljeno je 28 smrtnih povreda na radu. Analiza smrtnih povreda na radu pokazuje da se povrede na radu najčešće dešavaju u delatnosti industrije i građevinarstva (oko 73% svih povreda na radu prijavljenih inspekciji rada dogodilo se u navedenim delatnostima), da su zaposleni, koji su smrtno stradali na radu, muškog pola (povrede na radu se najčešće dešavaju u visokorizičnim delatnostima i to na teškim fizičkim poslovima, na kojima su uglavnom zaposlene osobe muškog pola); da su se u 89% slučajeva povrede su se dogodile u prvoj smeni; 49% smrtnih povreda na radu dogodilo se kod lica koja su u starosnoj dobi od 46 – 60 godina, a 35% kod lica starosne dobi od 21 do 30 godina; 68% povređenih na radu je završilo III i IV stepen stručne spreme; najčešći izvor povrede na radu su radna sredina i mašine – oprema za rad; a što se tiče radno-pravnog statusa zaposlenih kod kojih je nastupila smrt usled povrede na radu – kod 79% je zasnovan radni odnos putem ugovora o radu na određeno ili neodređeno vreme a kod 21% u pitanju je rad na „crno”. Pored ovoga, Izveštaj sadrži i analizu smrtnih povreda na radu, teških povreda na radu sa smrtnim ishodom i teških povreda na radu, prema delatnosti, uzroku, izvoru povređivanja, starosnim grupama, stepenu stručne spreme, radno-pravnom statusu stradalog, delu tela, polu, danima u nedelji, smenama u kojima su zadobili povredu. Razumljivo je da su zbog svojih dalekosežnih posledica, smrtna povreda na radu, teške povrede na radu sa smrtnim ishodom i teške povrede na radu one koje izazivaju najviše pažnje. Otuda je njihovoj analizi u Izveštaju posvećeno najviše prostora, dok je analiza lakih i kolektivnih povreda na radu u 2011. godini urađena samo po delatnostima.

Inspektorat za rad obavlja poslove inspeksijskog nadzora u oblasti rada, radnih odnosa i bezbednosti i zdravlja na radu, kao i uviđaj smrtnih, teških i kolektivnih povreda na radu. Cilj ukupne politike nadzora u oblasti bezbednosti i zdravlja na radu, je pre svega sprečavanje povreda na radu i profesionalnih oboljenja, a zasniva se na pokretanju niza aktivnosti u više oblasti delovanja kao što je, na primer, uspostavljanje odgovornosti poslodavca u svim fazama rada, primena preventivnih mera u svim oblicima rada i tehnološkim fazama rada, procena rizika i upravljanje istim na svim mestima rada, osposobljavanje zaposlenih za bezbedan i zdrav rad, praćenje njihovog zdravstvenog stanja, praćenje parametara uslova radne sredine i slično. Nadzor se vrši kod domaćih i stranih pravnih i fizičkih lica koji imaju zaposlene, odnosno imaju

status poslodavca.²³ Međutim, pitanje je koliko postavljeni koncept tretiranja i evidentiranja povreda na radu prati promene koje su se u međuvremenu desile u ovoj oblasti i da li daje uvid u pravo stanje stvari u pogledu uzroka i posledica povreda na radu. Povredu na radu, koja je nastala na radnom mestu u procesu rada, u praksi nije teško utvrditi, ali teškoće nastaju kada treba utvrditi povredu na radu kada se ona desi na putu od kuće do radnog mesta, odnosno od radnog mesta do kuće. Izraz „povreda koju osiguranik pretrpi na redovnom putu od stana do mesta rada ili obrnuto” možemo označiti kao povreda koju je zaposleni pretrpeo na putu na kojem inače svakodnevno dolazi na posao, odnosno odlazi sa posla, u uobičajenom vremenu koji je svakodnevno potreban za dolazak na posao ili odlazak sa posla kući. Uz to, redovan put od stana do mesta rad i obrnuto znači da nije bilo prekidanja ili menjana ili skretanja zaposlenog sa puta iz razloga koji se ne odnose na njegove radne obaveze. Navedeno se dokazuje od slučaja do slučaja, ali je takvo tumačenje tačnije od vremenskog opredeljivanja da je to npr. povreda koja nastane sat vremena pre početka radnog vremena, odnosno sat vremena posle završetka radnog vremena. Formiranje jedinstvenog registra povreda na radu i profesionalnih bolesti u koji bi se „slivali” podaci svih nadležnih službi značilo bi napredak u tom pravcu. Tačni podaci o broju povreda na radu, broju profesionalnih bolesti, uzroci svake od njih, podaci o eventualnim nesrećama i krivicima, mesto i način na kojima su se povrede desile, među njima i broj onih povreda na radu koje su se dogodile pri dolasku, odnosno povratku sa posla, omogućili bi donošenje pravilnog zaključka o tome koje propise i u kom pravcu treba osavremeniti i promeniti. Tradicionalan pristup poslovanju i biznisu sa svojim klasičnim konceptom da korporacija postoji prvenstveno zato da služi svojim vlasnicima, deoničarima i da uvećava njihovo bogatstvo, našao se na udaru zbog nedostataka društvene odgovornosti i različitih oblika ugrožavanja društva i pojedinca²⁴. Na drugoj strani imamo neformalnu ekonomsku aktivnost – tzv. „siva ekonomija”. Neformalni sektor ili siva ekonomija je opšta odrednica koja obuhvata sve „ekonomske aktivnosti koje se ne pojavljuju u državnim statistikama, koje država ne oporezuje, kontroliše, proganja ili štiti”²⁵. Uporedna analiza broja inspeksijskih nadzora na radu za 2011. godinu u odnosu na 2010. godinu ukazuje na to da je ukupan broj smrtnih povreda

²³ Nadležnost inspektorata za rad dostupna na na internet stranici Ministarstva rada i socijalne politike. Preuzeto sa: <http://www.minrzs.gov.rs/cms/>

²⁴ Više: Prelević, S., (2011), Poslovna etika-paradoks ili neminovnost? *Pravo – teorija i praksa*, (1–3), str. 36–55.

²⁵ Šćepanović, R., (2011), Dinamika ekonomskih reformi: uloga sive ekonomije u tranziciji, *Pravo – teorija i praksa*, (10–12), str. 152.

na radu smanjen za oko 20% – u 2011. godini dogodilo se 28, dok se 2010. godine dogodilo 35 smrtnih povreda na radu, a broj inspekcijskih nadzora povodom teških povreda na radu u 2011. godini je nešto manji u odnosu na 2010. godinu i to za oko 5%. To što je broj povreda na radu manji, delom je i zbog smanjene privredne aktivnosti. Broj povređenih i obolelih na radu u Srbiji, u proseku je za polovinu veći nego u zemljama EU, koje imaju mnogo jaču privrednu aktivnost. Poslodavcima bezbednost na radu nije trošak nego investicija, govore iskustva Evropske unije koja predstavlja jedini region u svetu u kojem konstantno opadaju povrede na radu i profesionalne bolesti²⁶. Nema sumnje da će biti zanimljivo uporediti podatke do kojih su došli inspektori rada u periodu januar – decembar 2012. godine i koji će se naći u izveštaju o radu njihovog inspektorata za 2012. godinu.

Zaključak

Vizija Strategije bezbednosti i zdravlja na radu u Republici Srbiji za period od 2009. do 2012. godine²⁷ bila je podržavanje, u punoj meri, propisa u oblasti bezbednosti i zdravlja na radu, podizanje svesti u ovoj oblasti, odnosno uspostavljanje kulture rada i stvaranje preduslova dobrobiti na radu i kvaliteta života i zdravlja na rad, a misija – uspostavljanje sistema kojim se ostvaruju bezbedni i zdravi radni uslovi, a koji u najvećoj mogućoj meri obezbeđuju smanjenje povreda na radu, profesionalnih bolesti i bolesti u vezi sa radom, tj. zdravi zaposleni na bezbednim i produktivnim radnim mestima. A u narednom periodu? Prevencija u oblasti bezbednosti i zdravlja na radu je višestruko isplativa. U Republici Srbiji još uvek nije donešen Zakon o osiguranju od povreda na radu, profesionalnih oboljenja i bolesti u vezi sa radom radi obezbeđivanja naknade štete. U zemljama koje imaju taj zakon, poslodavci su visokim odštetama podsticani da ulažu u bezbednost zaposlenih, što je višestruko smanjilo broj povreda i profesionalnih oboljenja.

Kada se govori o povredama na radu i profesionalnim bolestima, potrebno je pomenuti još dva zakona: osnovni propis koji uređuje radne odnose u Republici Srbiji – Zakon o radu²⁸, te osnovni zakon u materiji bezbednosti i

²⁶ Više: Jašarević, S., (2011), Aktuelni koncept zdrave radne sredine u međunarodnim pravnim standardima, *Zbornik radova sa Savetovanja pravnika, Socijalna prava i evropske integracije*, Zlatibor, Udruženje za radno pravo i socijalno osiguranje Srbije Beograd i Intermex Beograd, str. 31–46.

²⁷ Strategija bezbednosti i zdravlja na radu u Republici Srbiji za period od 2009. do 2012, *Službeni glasnik RS*, br. 32/09.

²⁸ Zakon o radu, *Službeni glasnik RS*, br. 24/05, 61/05 i 54/09, daljem tekstu ZOR.

zdravlja na radu u Republici Srbiji – Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu²⁹. Zakon o radu propisuje opštu zaštitu na sledeći način: zaposleni ima pravo na bezbednost i zaštitu života i zdravlja na radu, u skladu sa zakonom. Zaposleni je dužan da poštuje propise o bezbednosti i zaštiti života i zdravlja na radu kako ne bi ugrozio svoju bezbednost i zdravlje, kao i bezbednost i zdravlje zaposlenih i drugih lica. Zaposleni je dužan da obavesti poslodavca o svakoj vrsti potencijalne opasnosti koja bi mogla da utiče na bezbednost i zdravlje na radu³⁰, a u delu koji se tiče naknade zarade, propisuje da zaposleni ima pravo na naknadu zarade za vreme odsustvovanja sa rada zbog privremene sprečenosti za rad do 30 dana i to najmanje u visini od 65% prosečne zarade u prethodna tri meseca pre meseca u kojem je nastupila privremena sprečenost za rad, s tim da ne može biti niža od minimalne zarade utvrđene u skladu sa Zakonom o radu, ako je sprečenost za rad prouzrokovana bolešću ili povredom van rada, odnosno u visini od 100% prosečne zarade za prethodna tri meseca u kojem je nastupila privremena sprečenost za rad, s tim da ne može biti niža od minimalne zarade utvrđene u skladu sa Zakonom o radu, ako je sprečenost za rad prouzrokovana povredom na radu ili profesionalnom bolešću³¹. Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu uređuje sprovođenje i unapređivanje bezbednosti i zdravlja na radu lica koja učestvuju u radnim procesima, kao i lica koja se zateknu u radnoj okolini, radi sprečavanja povreda na radu, profesionalnih oboljenja i oboljenja u vezi sa radom³² i njime je propisana obaveza poslodavca da zaposlene osigura od povreda na radu, profesionalnih oboljenja i oboljenja u vezi sa radom radi naknade štete. Takođe, utvrđeno je da finansijska sredstva za osiguranje zaposlenih padaju na teret poslodavca, a određuje se u zavisnosti od nivoa rizika od povređivanja, profesionalnog oboljenja na radnom mestu i radnoj okolini. Uslovi i postupci osiguranja od povreda na radu i profesionalnih oboljenja zaposlenih uređuju se zakonom³³. Mada je zakonom normirana obaveza poslodavaca da osiguravaju svoje zaposlene, propušteno je da se normiraju u sankcije za nesavesne poslodavce koji ovu svoju obavezu prenebregnu³⁴.

Uspostavljanje sistema bezbednosti i zaštite zdravlja na radu, a zatim i njegova efikasnost svakako zavise od društveno-ekonomskih uslova i stepena

²⁹ Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu, *Službeni glasnik RS*, br. 101/05, u daljem tekstu ZOBZR.

³⁰ ZOR, čl. 80.

³¹ Ibid. čl. 115.

³² ZOBZR, čl. 1.

³³ Ibid. čl. 53.

³⁴ Ilkić, Z., (2011). Osiguranje od posledica nesrećnog slučaja-osobenosti i osigurani slučajevi, *Pravo – teorija i praksa*, 28 (10–12), str. 146.

privrednog razvoja, ali polazna osnova za uspostavljanje zadovoljavajućeg sistema bezbednosti i zaštite zdravlja na radu jeste pravni okvir. Zakonska regulativa ostvaruje primenu utvrđene nacionalne politike u ovoj, kao i u svakoj drugoj oblasti, određujući na jasan i nedvosmislen način ciljeve nacionalne politike, pravne mehanizme i sredstva za njihovo ostvarivanje, subjekte određenog odnosa, njihova prava, obaveze i odgovornosti, međusobne odnose itd. U izgradnji pravnog okvira, uz nacionalne, podjednako se uvažavaju i međunarodni pravni izvori.

Tek je Ustavni sud Republike Srbije, saglasno Ustavom utvrđenom položaju i nadležnostima, u postupku kontrole ustavnosti, utvrdivši da odredba člana 33, stav 5 Zakona o zdravstvenom osiguranju nije u saglasnosti sa Ustavom Republike Srbije i potvrđenim međunarodnim ugovorom otklonio zakonsku neusaglašenost i na taj način uspostavio zakonski jedinstven tretman povrede na radu. Za oblast bezbednosti i zaštite zdravlja na radu, posebno se ističe potreba za tripartitno pregovaranje i saradnju, tačnije učešće radnika i poslodavaca preko svojih predstavnika, uz predstavnike vlade u rešavanju svih značajnijih pitanja. U ovoj oblasti ovakav pristup je naročito pogodan, jer svi partneri imaju interes da se deluje preventivno. Vidimo da je kod donošenja izmena i dopuna Zakona o zdravstvenom osiguranju iz avgusta meseca 2011. godine, prethodno izostalo. Delovalo se naknadno – na inicijativu Saveza samostalnih sindikata Srbije, pokrenut je postupak kod Ustavnog suda Republike Srbije. Periodične konsultacije predstavnika tri strane, dogovaranje oko pravca razvoja bezbednosti i zaštite zdravlja na radu, praćenje i kontrola primene postojećeg zakonodavstva o ovoj materiji, doprinelo bi uspostavljanju i održanju stabilnog sistema bezbednosti i zaštite zdravlja na radu sa zdravim temeljima u vidu jasne i sistematične zakonske regulative.

Vesna Bilbija, LLM

The PTT public company of „Serbia”, The working unit of Subotica

A decision of the constitutional court of Republic of Serbia concerning the constitutionality of the regulations on the occupational injuries sustained on the way to or from work as well as professional diseases

A b s t r a c t

Occupational injuries and professional diseases are defined by the regulations of the sections 22, 23 and 24 of the Law on Pension and Disability

Insurance. The previously mentioned regulations state, among the other things, that an occupational injury is considered to be an injury which an insured person experienced on his regular route from home to the workplace and vice versa, as well as on the trip taken for business purposes and on the trip taken in order to begin his work duties, and in other cases established by the Law. However, the Act of amendments and supplements of the Law on Health Insurance which was issued in August 2011, presented a limited definition of the occupational injury according to which professional diseases or the injuries experienced on the way to or from work, are not considered to be occupational injuries.

For the legal system which aspires to be modern and systematic, the collision of two laws is unacceptable and it was necessary to eliminate it in the shortest possible period of time, in a doubtless manner. The Constitutional Court of Republic of Serbia passed a decision, on the session held on 18th October 2012, according to which it was established that the regulation of the section 33, paragraph 5 of the Law on Health Insurance was neither in compliance with the Constitution of Republic of Serbia nor with the confirmed international accord. In this way, the Constitutional Court managed to eliminate the inconsistency of two laws, the Law on Pension and Disability Insurance and the Law on Health Insurance, which lasted for more than a year, more precisely from 8th August 2011 until the 20th November 2012.

Keywords: occupational injury, occupational disease, the Constitutional Court, union organisation.

Literatura:

1. Ilkić, Z., (2011). Osiguranje od posledica nesrećnog slučaja-osobenosti i osigurani slučajevi, *Pravo-teorija i praksa*, 28 (10–12), str. 133–149;
2. Jašarević, S., (2011). Aktuelni koncept zdrave sredine međunarodnim pravnim standardima, *Zbornik radova sa Savetovanja pravnika, Socijalna prava i evropske integracije*, str. 31–46;
3. Kovačević-Perić, S., (2011). Doprinos pristojnog rada, *Radno i socijalno pravo*, (1), str. 13–30;
4. Prelević, S., (2011). Poslovna etika – paradoks ili neminovnost?, *Pravo-teorija i praksa*, 28 (1–3), str. 36–55;
5. Slijepčević, D., (2012). Uticaj odluka Ustavnog suda na zakonodavni proces u Republici Srbiji, *Izbor sudske prakse*, 20 (11), str. 5–10;

6. Šćepanović, R., (2011). Dinamika ekonomskih reformi: uloga sive ekonomije u tranziciji, *Pravo- teorija i praksa*, 28 (10–12), str. 150–162;
7. Živković, B., (2012). Dejstvo odluke Ustavnog suda i pravo na naknadu štete, Osiguranje, naknada štete i novi Zakon o parničnom postupku, XV Međunarodni naučni skup Osiguranje, naknada štete i novi Zakon o parničnom postupku, str. 385–397.
8. Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 34/03, 64/04 – odluka USRS, 84/04 – dr. zakon, 85/05, 101/05 – dr. zakon, 63/06 – odluka USRS, 5/09, 107/09 i 101/10;
9. Zakon o o zdravstvenom osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 107/05, 109/05-ispr. i 57/11;
10. Zakon o obligacionim odnosima, *Službeni list SFRJ*, br. 29/78, 39/85, 45/89 i 57/89, *Službeni list SRJ*, br. 31/93, 22/99 i 44/99;
11. Zakon o radu, *Službeni glasnik RS*, br. 24/05, 61/05 i 54/09;
12. Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu, „*Službeni glasnik RS*”, br. 101/05;
13. Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2006;
14. Strategija bezbednosti i zdravlja na radu u Republici Srbiji za period od 2009. do 2012, *Službeni glasnik RS*, br. 32/09;
15. Konvencija Međunarodne organizacije rada broj 121 o davanjima za slučaj nesreća na poslu i profesionalnih bolesti, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 27/20.