



USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Broj: U-I-3873/2020
U-I-3874/2020
U-I-3875/2020
U-I-3876/2020

Zagreb, 23. ožujka 2021.

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Miroslav Šeparović, predsjednik, te suci Andrej Abramović, Mato Arlović, Snježana Bagić, Branko Brkić, Mario Jelušić, Lovorka Kušan, Rajko Mlinarić, Goran Selanec i Miroslav Šumanović, rješavajući o prijedlozima za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), na sjednici održanoj 23. ožujka 2021. donio je

RJEŠENJE

Ne prihvaćaju se prijedlozi za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 37., 37.a i 49. Zakona o dentalnoj medicini ("Narodne novine" broj 121/03., 117/08. i 120/09.) i članka 240. Zakona o zdravstvenoj zaštiti ("Narodne novine" broj 100/18. i 125/19.).

Obrázloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Zakon o stomatološkoj djelatnosti donio je 3. saziv Hrvatskog sabora na sjednici održanoj 17. srpnja 2003. Proglasio ga je predsjednik Republike Hrvatske odlukom od 23. srpnja 2003. Objavljen je u "Narodnim novinama" broj 121 od 29. srpnja 2003., a stupio je na snagu 31. srpnja 2003.

Člankom 29. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stomatološkoj djelatnosti ("Narodne novine" broj 120/09.) izmijenjen je naziv zakona u Zakon o dentalnoj medicini.

Na dan donošenja ovog rješenja na snazi je Zakon o dentalnoj medicini s izmjenama i dopunama ("Narodne novine" broj 121/03., 117/08. i 120/09.).

1.1. Zakon o zdravstvenoj zaštiti donio je 9. saziv Hrvatskog sabora na sjednici održanoj 31. listopada 2018. Proglasila ga je predsjednica Republike Hrvatske odlukom od 5. studenoga 2018. Objavljen je u "Narodnim novinama" broj 100 od 14. studenoga 2018., a stupio je na snagu 1. siječnja 2019.

Na dan donošenja ovog rješenja na snazi je Zakon o zdravstvenoj zaštiti s izmjenom ("Narodne novine" broj 100/18. i 125/19.).

2. Prijedloge za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom (u identičnom sadržaju) članaka 37., 37.a i 49. Zakona o dentalnoj medicini ("Narodne novine" broj 121/03., 117/08. i 120/09; u dalnjem tekstu: ZoDM) i članka 240. Zakona o zdravstvenoj zaštiti ("Narodne novine" broj 100/18. i 125/19.; u dalnjem tekstu: ZoZZ) podnijeli su 18. kolovoza 2020. Živana Radić iz Drniša (predmeti brojeva U-I-3873/2020 i U-I-3874/2020) i Udruga dentalnih tehničara Republike Hrvatske iz Drniša, zastupana po predsjednici Udruge Živani Radić (predmeti brojeva U-I-3875/2020 i U-I-3876/2020) - u dalnjem tekstu: predlagatelji.

Predlagatelji smatraju da su osporene zakonske odredbe u nesuglasnosti s člancima 1., 3., 4., 5., 14., 16., 19. stavkom 2., 29. stavkom 1., 30., 38., 43. stavka 1., 49. stavcima 1. i 2., 50. stavkom 2., 51., 71., 88., 91. stavkom 1. i 3., 108., 117. stavcima 1. i 2. i 118. Ustava.

2.1. Na temelju članka 27. stavka 6. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst; u dalnjem tekstu: Ustavni zakon) od raspravljanja i glasovanja u ovom postupku izuzeli su se sutkinja Ingrid Antičević Marinović i suci Josip Leko i Davorin Mlakar.

2.2. U postupku je pribavljeno očitovanje Ministarstva zdravstva klase: 034-01/20-01/06, urbroj: 534-02-1-2/2-20-05 od 21. listopada 2020. na navode prijedloga predlagatelja.

II. OSPORENI ČLANCI ZAKONA

3. Članci 37., 37.a i 49. ZoDM-a glase:

"VI. HRVATSKA DENTALNA KOMORA OBVEZA UČLANJENJA U KOMORU

Članak 37.

(1) Doktori dentalne medicine koji obavljaju dentalnu medicinu na području Republike Hrvatske, obvezno se učlanjuju u Komoru kao samostalnu i neovisnu strukovnu organizaciju sa svojstvom pravne osobe i javnim ovlastima.

(2) Članstvo u Komori dobrovoljno je za doktore dentalne medicine koji ne obavljaju neposredno dentalne djelatnost, koji obavljaju dentalnu medicinu izvan Republike Hrvatske, koji su u mirovini te koji su nezaposleni.

Članak 37.a

(1) Pri Komori osniva se Strukovni razred dentalnih tehničara te Strukovni razred dentalnih asistenata.

(2) Dentalni tehničari i dentalni asistenti koji obavljaju djelatnost dentalnih tehničara i djelatnost dentalnih asistenata na području Republike Hrvatske, obvezno se učlanjuju u odgovarajući Strukovni razred pri Komori.

(3) Članstvo u Strukovnom razredu pri Komori dobrovoljno je za dentalne tehničare i dentalne asistente koji ne obavljaju neposredno djelatnost dentalnih tehničara i djelatnost dentalnih asistenata, koji iste obavljaju izvan Republike Hrvatske, koji su u mirovini te koji su nezaposleni."

"Članak 49.

Svaki član Komore obvezan je uredno plaćati članarinu i podmirivati druge obveze prema Komori."

3.1. Članak 240. ZoZZ-a glasi:

"Članak 240.

Zdravstveni radnici sa završenim sveučilišnim ili stručnim diplomskim studijem, prvostupnici te zdravstveni radnici koji imaju kvalifikaciju stečenu završetkom srednjoškolskog obrazovanja, a koji obavljaju zdravstvenu djelatnost na području Republike Hrvatske, ako posebnim zakonom, nije drukčije određeno, obvezno se učlanjuju u komore iz članka 239. ovoga Zakona."

III. PRIGOVORI PREDLAGATELJA

4. Predlagatelji iznose stajalište da je sadašnji strukovni komorski sustav u Republici Hrvatskoj, kojem pripada i Hrvatska komora dentalne medicine, "ustavno neopravdan i neodrživ, te netržišni, nedemokratski, netransparentan, i zbog tako postavljenog strukovnog komorskog sustava njime se grubo krše temeljna ljudska prava i slobode brojnim neustavnim i nezakonitim općim aktima i odlukama, tržišno i troškovno neopravdanim parafiskalnim nametima, neustavnim disciplinskih postupcima zbog delikta mišljenja, nedemokratskim izborima i nedemokratskim donošenjem općih akata". Smatraju da takav komorski sustav treba biti napušten. Za takva stajališta iznose sljedeće razloge:

"1. strukovne komore, kao prvo, narušavaju ustavno načelo trodiobe vlasti (čl. 4. Ustava) spajanjem zakonodavnih, izvršnih i sudbenih ovlasti (čl. 71., čl. 108. i čl. 118. Ustava) u okviru istog tijela - strukovne komore. Naime, u pogledu djelatnosti za koje

su osnovane komore imaju zakonodavnu vlast (donose za sve obvezujuće opće akte kojima reguliraju obavljanje povjerenih im javnih ovlasti, npr. odluke o cijenama usluga, o visini članarine itd.), izvršnu vlast (donose pojedinačne obvezujuće odluke za svoje članove, npr. o izdavanju ili oduzimanju licenci za rad) i sudbenu vlast (disciplinske sudove koji sude članovima komora zbog disciplinskih povreda, npr. zbog kritike komore, tijela ili dužnosnika komore);

2. kao drugo, ustavno je upitno pravo strukovnih komora na samostalno (i od Sabora i Vlade nenadzirano) donošenje za svih obvezujućih podzakonskih propisa - općih akata, te odluka o parafiskalnim nametima (obveznim članarinama, doprinosima i dr.). Drugačije rečeno, upitna je zakonodavna delegacija za donošenje propisa sa Sabora i Vlade na strukovne komore (čl. 50. st. 2., čl. 71., čl. 88. i čl. 117. Ustava);

3. treće i najspornije su upravo ovlasti strukovnih komora na vođenje sudsko-disciplinskih postupaka (čl. 29., čl. 30. i čl. 118. Ustava), posebno onih koji za posljedicu mogu imati gubitak stečenih prava na obavljanje profesije (čl. 30. Ustava), te sudsko-disciplinskih postupaka zbog delikta mišljenja (čl. 16. st. 1. i čl. 38. Ustava);

4. nadalje, posebnim zakonima kojima su, bez uporišta u članku 16. Ustava i bez provođenja testa razmjernosti osnovane strukovne komore s monopolskim položajem i obveznim članstvom svih onih koji se žele baviti određenom zakonom reguliranom profesijom, očigledno se krši pravo na udruživanje iz članka 43. Ustava, koje pravo uključuje i pravo na neudruživanje, kao jedno od temeljnih ljudskih prava i sloboda. Naime, navedenim posebnim zakonima se protivno članku 16. Ustava ograničava ustavno pravo na (ne)udruživanje iz članka 43. Ustava jer zakonodavac

prije donošenja tih zakona nije dokazao da ne postoji neka druga mjera koja bi bila podjednako učinkovita pri ostvarenju deklariranog cilja - zaštite javnog interesa kod davanja i oduzimanja licenci za rad u zakonom reguliranim profesijama, te stručnog nadzora i disciplinske odgovornosti zbog nepoštivanja etičkog kodeksa i pravila struke u tim profesijama, ali s manjim opterećenjem (npr. neobvezno članstvo u strukovnim komorama ili mogućnost osnivanja više takvih komora u jednoj djelatnosti, ili prenošenje javnih ovlasti komora na resorna ministarstva ili nezavisna regulatorna tijela) za članove reguliranih profesija čija su prava tim zakonima i osnivanjem takvih komora ograničena. Tako je očigledno nerazmjerno ograničavanje prava članova reguliranih profesija zakonsko osnivanje strukovnih komora s monopolskim položajem i obveznim članstvom bez da su navedenim posebnim zakonima bar jasno i precizno propisana ograničenja prava i ovlasti takvih komora u odnosu na njihove prisilne članove i korisnike njihovih usluga;

5. nadalje, strukovne komore nikome efektivno ne odgovaraju za nezakonite postupke i odluke niti itko efektivno i u realnom vremenu nadzire zakonitost i pravilnost njihovog rada i odluka (sadašnja kontrola zakonitosti njihovih odluka od strane upravnih sudova zbog njihove sporosti i neučinkovitosti je pósve neučinkovita, a upravljanje nadzorom od strane Vlade RH, resornog ministarstva ili nekog nezavisnog regulatornog tijela efektivno ne postoji) i takvim svojim položajem strukovne komore ugrožavaju poštivanje prava čovjeka i vladavinu prava kao najviše vrednote ustavnog poretku RH (čl. 1. i čl. 3. Ustava);

6. konačno, prema sada važećim zakonima i sudskoj praksi ne postoji tijelo koje je nadležno nadzirati i odlučivati o nesuglasnosti s Ustavom općih akata strukovnih komora (čl. 3., čl. 4. i čl. 5. Ustava), pošto i Ustavni sud i Visoki upravni sud otklanjanju od sebe takvu nadležnost."

Smatraju da je potrebno preispitati osporena zakonska uređenja ZoZZ-a i ZoDM-a te stoga predlažu ukidanje oba zakona u cijelosti.

IV. OČITOVARJE MINISTARSTVA ZDRAVSTVA

5. U svom je očitovanju Ministarstvo zdravstva, između ostalog, navelo:

"Nadalje, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o reguliranim profesijama i priznavanju inozemnih stručnih kvalifikacija ('Narodne novine', broj 47/20) preuzeo je Direktiva (EU) 2018/958 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. lipnja 2018. o ispitivanju proporcionalnosti prije donošenja novih propisa kojima se reguliraju profesije (SL L 173, 9. 7. 2018.) te je tom izmjenom zakona uvedena obveza ispitati razmjernost reguliranja profesije s javnim interesom koji se štiti (zaštita javnog zdravlja), među kojim profesijama je i djelatnost doktora dentalne medicine. Prilikom procjene razmjernosti kod obveznog učlanjivanja u komoru potrebna je procjena razmjernosti je li trošak reguliranja profesije manji kad nebi bilo reguliranja u odnosu na korist koja se time postiže. Provjera učlanjenja u strukovnu komoru je zapravo provjera uvjeta za samostalno obavljanje djelatnosti dentalne medicine, koja je propisana člankom 6. stavcima 1. i 2. Zakona o dentalnoj medicini (diploma), dok je uvjet položenog stručnog ispita ukinut 2010. godine. Članak 2. podstavak 9. Pravilnika o pripravničkom stažu doktora dentalne medicine ('Narodne novine', broj 145/13) propisuje da se pripravnički staž i stručni ispit obavljao sa zadnjom upisnom godinom 2009./10. Naime, Medicinski fakulteti i Stomatološki fakultet Sveučilišta u Zagrebu provedli su 2010./11. reformu integriranog preddiplomskog i diplomskog studija dentalne medicine, koji su uskladili s tada važećim člankom 31. i 32. Zakonom o reguliranom profesijama i priznavanju inozemnih stručnih kvalifikacija ('Narodne novine', broj 124/09), na način da je klinička nastava i praktični rad s pacijentom uključen u studij dentalne medicine bez obveze pripravničkog staža i

stručnog ispita. Sada je studijski program dentalne medicine propisan člankom 28. i 29. Zakona o reguliranim profesijama i priznavanju inozemnih stručnih kvalifikacija ('Narodne novine', broj 82/15. 70/19 i 47/20), diploma doktor/doktorica dentalne medicine upisana je u Prilog V. točku 5.3.1 Direktive 2005/36/EC o priznavanju stručnih kvalifikacija bez pripravničkog staža i bez stručnog ispita. Članak 168. stavak 1. Zakona o zdravstvenoj zaštiti propisuje da zdravstveni radnici stječu stručnu kvalifikaciju stjecanjem diplome što znači da je doktor dentalne medicine stjecanjem diplome sposobljen za samostalan rad s pacijentom.

Člankom 22. stavkom 14. Zakona o reguliranim profesijama i priznavanju inozemnih stručnih kvalifikacija propisano je da se nositelji stručnih kvalifikacija imaju pravo i obvezu stručno usavršavati, trajno pratiti razvoj struke i znanosti te stjecati nove kompetencije. Trajni profesionalni razvoj obuhvaća tehnički, znanstveni, regulatorni i etički razvoj te bi njime trebalo motivirati nositelje stručnih kvalifikacija da sudjeluju u cjeloživotnom učenju relevantnom za njihovu profesiju. Preostale dvije profesije dentalni asistent i dentalni tehničar su pomoćna zanimanja, koja stječu dozvolu za rad jer doktor dentalne medicine vodi tim dentalne usluge u kojem su oni članovi, a Komora provjerava trajno stručno usavršavanje članova prilikom obnavljanja odobrenja za samostalan rad, sukladno članku 56. Zakona o dentalnoj medicini.

Na komore su prenesene javne ovlasti posebnim zakonima, pa su tako i na Hrvatsku komoru dentalne medicine prenesene javne ovlasti člankom 42. Zakona o dentalnoj medicini te je Komora obvezna prilikom provođenja javnih ovlasti postupati sukladno zakonu. Člankom 221. Zakona o zdravstvenoj zaštiti propisan je upravni nadzor nad provedbom zakona i drugih propisa te zakonitošću rada i postupanja komora i drugih pravnih osoba koje imaju javne ovlasti, kao i člankom 40. stavkom 1. Zakona o dentalnoj medicini, koji provodi ministarstvo nadležno za zdravstvo.

U odnosu na navode predlagateljice o disciplinskoj odgovornosti članova Komore, člankom 51. Zakona o djelatnosti dentalne medicine propisano je da će se statutom ili drugim općim aktom Komore utvrditi što se smatra težom i lakšom povredom pravila ponašanja članova Komore, sankcije za počinjenu težu i lakšu povredu pravila ponašanja u obavljanju dentalne medicine, djelatnosti dentalnih tehničara i djelatnosti dentalnih asistenata, ustrojstvo te način djelovanja Časnog suda pri Komori. Disciplinska odgovornost članova Komore nije javna ovlast iz članka

42. Zakona o dentalnoj medicini, pa Ministarstvo zdravstva nije nadležno provoditi upravni nadzor nad disciplinskim postupkom koji provodi Komora, već je osigurana sudska kontrola zakonitosti postupanja Komore u disciplinskim postupcima pred nadležnim Upravnim sudom.

Posebno ističemo da Ustavni sud Republike Hrvatske u Rješenju Broj: U-I-754/2020 i U-I- 759/2020 od 01. travnja 2020., nije prihvatio prijedloge za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 240. Zakona o zdravstvenoj zaštiti i članka 35. Zakona o liječništvu ('Narodne novine' broj 121/03. i 117/08.), kojim prijedlozima se pobijala obvezatnost članstva u Hrvatskoj liječničkoj komori (dalje u tekstu: HLK) jer je pošao od stajališta iznesenih u rješenju broj: U-I-3119/2003 od 5. srpnja 2011. (www.usud.hr), kojim nije prihvaćen prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članaka 15., 32., 33. stavaka 1. i 2., 37. stavka 1. točaka 4. i 5., 38. stavka 1. alineje 5., 50. stavka 2., 51. - 55., te 58. i 59. Zakona o liječništvu (dalje u tekstu: ZoL)

(...)

Navedena stajališta primjenjiva su i u ovom predmetu, jer se odnose na odredbu Zakona o liječništvu koja je i danas na snazi, a koja se osporava i u ovom predmetu, a ta su stajališta. mutatis mutandis, primjenjiva i na sve druge komore na koje se primjenjuje članak 240. Zakona o zdravstvenoj zaštiti.

Slijedom navedenog, obvezatnošću udruživanja liječnika i drugih

zdravstvenih radnika u posebne komore (bez obzira na to u kojem obliku zdravstvenih ustanova rade) uvjetovano je pravnom prirodom zdravstvene djelatnosti kao javne službe koju, u prvom redu, obavljaju doktori medicine i drugi zakonom ovlašteni zdravstveni radnici.

Kako su člancima 37. i 37.a Zakona o dentalnoj medicini propisane iznimke od obvezatnog udruživanja članova u Komoru, nisu utemeljeni prigovori predlagateljice da svi doktori dentalne medicine, dentalni asistent i dentalni tehničar moraju biti članovi Komore.

Doktor dentalne medicine je regulirana profesija te je država ovlaštena propisivati uvjete za njezino obavljanje. Okolnost da su određene ovlasti zakonom prenesene kao javne ovlasti Komori (dakle, strukovnoj organizaciji u djelatnosti dentalne medicine) ne dovodi u pitanje slobodu rada iz članka 54. stavka 1. Ustava, jer je zdravstvena djelatnost uređena kao javna služba te se ne može obavljati bez nadzora ovlaštene stručne organizacije.

U odnosu na članak 49. Zakona o dentalnoj medicini, kojom je propisano da je svaki član Komore obvezan uredno plaćati članarinu i podmirivati druge obveze prema Komori, nije u neskladu s Ustavom jer su to naknade namijenjene za rad Komore u obavljanju javnih ovlasti i promicanju profesije svih njezinih članova."

V. OCJENA USTAVNOG SUDA

6. Pri donošenju rješenja u ovom predmetu Ustavni sud pošao je od stajališta iznesenih u rješenju broj: U-I-3118/2003 od 28. rujna 2010. ("Narodne novine" broj 117/10.), kojim nije prihvaćen prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom niza članaka Zakona o stomatološkoj djelatnosti ("Narodne novine" broj 121/03. i 117/08.), u kojem je između ostalog navedeno:

"Stomatološku djelatnost obavljaju doktori stomatologije i doktori stomatologije specijalisti nakon završenoga stomatološkog studija, položenoga stručnog ispita, odnosno specijalističkog ispita za rad u pojedinim specijalističkim strukama. Stomatolozi su zdravstveni radnici i njihova je djelatnost sastavni dio zdravstvene djelatnosti od interesa za Republiku Hrvatsku, a obavlja se pod uvjetima i na način propisan ZoSD-om (članak 3.).

Svrha postojanja HSK-a (Hrvatske stomatološke komore, sada Hrvatske komore dentalne medicine, op. Ust. suda) i obveznog udruživanja u HSK osoba koje žele obavljati poslove iz članka 2. stavka 2. ZoSD-a jest zastupanje zajedničkih interesa tih osoba, te zaštita javnog interesa i interesa trećih osoba. Člankom 37. ZoSD-a određen je pravni status te prava i dužnosti HSK-a, dok je člankom 42. ZoSD-a određeno da HSK obavlja javne ovlasti utvrđene ZoSD-om.

Osporenim ZoSD-om zakonodavac je prenio na HSK tu posebnu zaštitu javnog interesa i interesa trećih osoba, pa Ustavni sud ocjenjuje da nije u nesuglasnosti s člankom 43. Ustava propisivanje da se osobe koje obavljaju poslove stomatološke djelatnosti obvezatno udružuju u HSK.

(...)

Zdravstvena djelatnost je djelatnost od interesa za Republiku Hrvatsku koja se obavlja kao javna služba i koju po stručno-medicinskoj doktrini i uz uporabu medicinske tehnologije obavljaju zdravstveni radnici pri pružanju zdravstvene zaštite (članka 24. Zakona o zdravstvenoj zaštiti - Narodne novine broj 150/08.). Zbog toga zakonodavac pri njezinu ustrojavanju i normativnom uređenju polazi od temeljnih načela na kojima zdravstvena djelatnost počiva, a to su načelo sveobuhvatnosti, kontinuiranosti, dostupnosti, načelo cjelevitog pristupa u primarnoj zdravstvenoj zaštiti, te načelo specijaliziranog pristupa u specijalističko-konzilijskoj i bolničkoj zdravstvenoj zaštiti.

Iako je u članku 1. ZoSD-a navedeno da je stomatološka djelatnost "... služba

koja osigurava pružanje stomatološke pomoći osobama u ostvarivanju i zaštiti oralnog zdravlja.', kako je stomatološka djelatnost sastavni dio sustava zdravstvene zaštite u Republici Hrvatskoj, ona podliježe istim pravilima i ograničenjima kao i svi drugi sastavni dijelovi tog sustava (kao što su npr. djelatnosti liječnika, medicinskih sestara, ljekarnika i medicinsko-biokemijska djelatnost).

Zbog navedenih razloga, stomatološka djelatnost ne podliježe ustavnim jamstvima slobode poduzetništva u smislu članka 49. stavka 2. Ustava, pa ni onda kad je obavljaju trgovачka društva, privatni zdravstveni radnici ili druge fizičke ili pravne osobe prema posebnim zakonima. Zakonodavac je, naime, ovlašten na tu djelatnost protegnuti javnopravno uređenje, jer se ona obavlja kao javna služba. Ustavni sud je navedeno stajalište zauzeo u rješenju broj: U-I-3117/2003 od 28. lipnja 2006. (Narodne novine broj 89/06.).

HSK je ZoSD-om definiran kao samostalna i neovisna strukovna organizacija sa svojstvom pravne osobe koja ima i javne ovlasti. U HSK se obvezatno učlanjuju doktori stomatologije koji obavljaju stomatološku djelatnost na području Republike Hrvatske. Članovi HSK-a na dobrovoljnoj osnovi mogu biti i doktori stomatologije koji ne obavljaju neposredno stomatološku djelatnost, koji obavljaju stomatološku djelatnost izvan Republike Hrvatske, te oni koji su u mirovini ili su nezaposleni (članak 37. ZoSD-a).

(...)

Iz navedenog proizlazi da HSK obavlja prenesene poslove na temelju javnih ovlasti (članak 116. stavak 2. Ustava). Stoga je u tom dijelu zakonodavac postupio sukladno svojoj ovlasti iz članka 2. stavka 4. alineje 1. Ustava, prema kojoj Hrvatski sabor, samostalno, u skladu s Ustavom i zakonom odlučuje o uređivanju gospodarskih, pravnih i političkih odnosa u Republici Hrvatskoj.

Članovi HSK-a su doktori stomatologije, neovisno o tome rade li u privatnoj praksi ili u ustanovama kojima je osnivač Republika Hrvatska ili županija, te je na taj način osigurano da se navedene cijene određuju uvezši u obzir interese i potrebe svih doktora stomatologije. Također, određivanjem najniže cijene stomatoloških usluga onemogućava se nelojalna konkurenca na način da je zabranjeno da neki privatni doktor stomatologije pruža stomatološke usluge za cijenu nižu od one koja je kao najniža propisana odlukom HSK-a.

U odnosu na zastupanje interesa članova HSK-a kod sklapanja ugovora s društvima za osiguranje (članak 43. stavak 1. točka 10. ZoSD-a), HSK zastupa samo one interese koji se tiču sklapanja ugovora s navedenim društvima, čime se ne zabranjuje udruživanje stomatologa u druge udruge kojima one mogu štititi neka svoja druga prava (npr. iz radnog odnosa i sl.). Stoga ta odredba nije u nesuglasnosti članku 43. Ustava, kojom se jamči sloboda udruživanja radi zaštite probitaka ili zauzimanje za socijalna, gospodarska, politička ili druga uvjerenja ili ciljeve. Stomatolozi se radi zaštite svojih interesa mogu slobodno udruživati u udruge u kojima mogu slobodno štititi svoja prava ili unapređivati svoju struku, pa i u odnosu na obvezno osiguranje od štete koju mogu nanijeti svojim pacijentima.

(...)

Pri tome se mora uzeti u obzir i činjenica da je Republika Hrvatska ovlaštena mjerama gospodarske i socijalne politike stvarati uvjete za provođenje zdravstvene zaštite kao i uvjete za zaštitu i očuvanje te poboljšanje zdravlja stanovništva, te usklađivati djelovanje i razvoj na svim područjima zdravstva u cilju osiguranja ostvarivanja zdravstvene zaštite stanovništva. Republika Hrvatska svoja prava, obveze, zadaće i ciljeve na području zdravstvene zaštite ostvaruje i tako da planira zdravstvenu zaštitu i određuje strategiju razvoja zdravstvene zaštite, te osigurava zakonsku osnovu za ostvarivanje ciljeva zdravstvene zaštite (članci 4. i 5. Zakona o zdravstvenoj zaštiti).

Drugim riječima, u tom području Republika Hrvatska uživa izvjesnu slobodu prosudbe u primjeni mjera koje poduzima, kao što je ima i u primjeni mjera u drugim

područjima vezanim uz socijalnu, finansijsku ili gospodarsku politiku zemlje. Ustavni sud i tu činjenicu, dakle, mora uzeti u obzir pri ispitivanju navodnih nesuglasnosti osporenih odredaba ZoSD-a s ustavnim jamstvom prava vlasništva privatnih stomatologa."

Ustavni sud ponovio je ta stajališta u rješenju broj: U-I-754/2020, U-I-759/2020 od 1. travnja 2020. (www.usud.hr) i rješenju broj: U-I-4945/2020 od 23. veljače 2021.

Navedena stajališta primjenjiva su i u ovom predmetu jer se odnose na odredbe ZoDM-a koje su na snazi i dijelom se osporavaju i u ovom predmetu, a ta su stajališta, *mutatis mutandis*, primjenjiva i na sve druge komore na koje se primjenjuje članak 240. ZoZZ-a.

7. Razmatrajući prigovore predlagatelja u ovom predmetu Ustavni sud nije našao razloge za promjenu navedenog stajališta u vezi s obvezatnošću udruživanja doktora dentalne medicine i dentalnih tehničara, kao i drugih zdravstvenih radnika u posebne komore (bez obzira na to u kojem obliku zdravstvenih ustanova rade). Takvo propisivanje uvjetovano je pravnom prirodom zdravstva kao javne službe koju, u prvom redu, obavljaju liječnici i drugi zakonom ovlašteni zdravstveni radnici.

Ustavni sud primjećuje da su člankom 37.a ZoDM-a propisane iznimke od obvezatnog udruživanja dentalnih tehničara (u čije ime su podneseni prijedlozi) u komoru te se u Hrvatsku komoru dentalne medicine (u dalnjem tekstu: HKDM) ne moraju učlaniti dentalni tehničari i dentalni asistenti koji ne obavljaju neposredno djelatnost dentalnih tehničara i djelatnost dentalnih asistenata, koji tu djelatnost obavljaju izvan Republike Hrvatske, koji su u mirovini, te koji su nezaposleni. Stoga nisu utemeljeni prigovori predlagatelja da svi dentalni tehničari moraju biti članovi te komore.

Dentalna medicina je regulirana profesija te je država ovlaštena propisivati uvjete za njezino obavljanje. Okolnost da su određene ovlasti zakonom prenesene kao javne ovlasti HKDM-a (dakle, strukovnoj organizaciji samih liječnika) ne dovodi u pitanje slobodu rada iz članka 54. stavka 1. Ustava, jer je zdravstvena djelatnost uređena kao javna služba te se ne može obavljati bez nadzora ovlaštene stručne organizacije.

8. Jednako tako, Ustavni sud napominje da se članak 4. Ustava (koji se odnosi na diobu vlasti) ne odnosi na komore i slična tijela.

U odnosu na vođenje disciplinskih postupaka, svaki nezadovoljni član komore može zatražiti sudsку zaštitu kod nadležnog upravnog suda i na taj način zaštititi svoja prava.

Ako nadležna komora donosi opće akte koji se odnose na sve članove te komore, kontrolu njihove zakonitosti obavlja Visoki upravni sud Republike Hrvatske u smislu članka 83. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. - odluka Ustavnog suda broj: U-I-2753/12 i dr. i 29/17.), dok upravni nadzor nad provedbom zakona i drugih propisa te zakonitošću rada i postupanja HKDM-a provodi Ministarstvo zdravstva na temelju članka 221. ZoZZ-a i članka 41. ZoDM-a.

Obveza plaćanja članarine propisana člankom 49. ZoDM-a nije u nesuglasnosti s Ustavom jer je ta naknada namijenjena za rad HKDM-a, obavljanju javnih ovlasti i promicanju profesije članova, uključujući i predlagatelje, koji mogu svojim aktivnim članstvom u komori utjecati na njezin rad.

9. Slijedom navedenog, na temelju članka 43. stavaka 1. i 2. Ustavnog zakona doneseno je rješenje kao u izreci.

PREDSJEDNIK
dr. sc. Miroslav Šeparović, v. r.

Dostava:

1. Živana Radić, Kralja Zvonimira 18, 22320 Drniš
2. Udruga dentalnih tehničara Republike Hrvatske,
n. r. predsjednice Živane Radić
Kralja Zvonimira 18, 22320 Drniš,
3. Ministarstvo zdravstva Republike Hrvatske
Ksaver 200a, 10000 Zagreb
4. Centar za evidenciju i dokumentaciju Suda
5. Spis

Suglasnost ovog otpravka s izvornikom ovjerava
Pomoćnica glavnog tajnika Ustavnog suda
za ustavnosudsko posovanje
Vladimira Vodanović
Vladimira Vodanović

