

20111663630

УСТАВЕН СУД НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 16 ноември 2011 година, донесе

ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА членот 5 став 1 точка 5 во делот: „освен припадник на монаштво и сестринство“ од Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2000, 34/2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008, 98/2008, 6/2009, 50/2010, 156/2010 и 53/2011).

2. Оваа одлука произведува правно дејство од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива на Стамен Филипов од Скопје со решение У.бр.114/2011 од 21 септември 2011 година поведе постапка за оценување на уставноста на дел од 5 став 1 точка 5 од Законот за здравствено осигурување, означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека, според член 5 став 1 точка 5 од Законот за здравственото осигурување, меѓу другите, со овој закон задолжително се осигуруваат верско службено лице и припадник на верски редови, освен припадник на монаштво и сестринство.

Одредбата се оспорува во делот: „освен припадник на монаштво и сестринство“.

5. Согласно членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 9 од Уставот, граѓаните во Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно член 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор.

Според член 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Според член 39 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита, а според ставот 2 на овој член граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Според член 54 став 1 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба (став 3). Ограничувањето на слободите и правата не може да се однесува на правото на живот,

забраната на мачење, на нечовечко и понижувачко постапување и казнување, на правната одреденост на казни-вите дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста (став 4).

Тргувајќи од содржината на наведените уставни одредби, како и од карактерот на Република Македонија како социјална држава што има за цел воспоставување на социјална заштита и правда, произлегува дека Република Македонија обезбедува здравствена заштита на граѓаните, а оваа обврска произлегува од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија-хуманизмот, социјалната правда и солидарноста. Притоа, Уставот само утврдил право на социјално осигурување и го гарантирал правото на здравствена заштита, а условите, начинот и обемот на правата препуштил да се уредат со закон. Исто така, Уставот утврдил и должност за чување и унапредување на сопственото здравје и здравјето на другите и определил еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба.

Здравственото осигурување, како еден сегмент на системот на социјалното осигурување е уредено со Законот за здравственото осигурување кој го уредува здравственото осигурување на граѓаните, правата и обврските од здравственото осигурување, како и начинот на спроведување на здравственото осигурување. Според членот 2 од Законот здравственото осигурување на граѓаните е востановено како задолжително и доброволно здравствено осигурување.

Според ставот 2 на членот 2 од Законот, задолжителното здравствено осигурување е востановено за сите граѓани на Република Македонија заради обезбедување на здравствени услуги и парични надоместоци врз начелата на сеопфатност, солидарност, еднаквост и ефективно користење на средствата под услови утврдени со овој закон. Доброволното здравствено осигурување се востановува за обезбедување на здравствени услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување (член 2 став 3).

Во членот 3 од овој Закон е определено дека задолжителното здравствено осигурување го спроведува Фондот за здравствено осигурување на Македонија, додека пак доброволното здравствено осигурување можат да го спроведуваат друштва за осигурување основани според прописите за осигурување.

Според член 4 од Законот, осигурени лица, во смисла на овој закон, се осигурениците и членовите на нивните семејства.

Во членот 5 од Законот во 14 точки, според посебни критериуми, поблиску се определуваат лицата кои задолжително се осигуруваат. Во точката 5 од овој член од Законот е определено дека задолжително се осигуруваат верските службени лица и припадниците на верските редови, но не и припадниците на монаштвото и сестринството. Исклучувањето на припадниците на монаштвото и сестринството од системот на задолжително осигурување е предмет на оспорување во иницијативата.

Ваквото законско решение за исклучувањето на припадниците на монаштвото и сестринството од системот на задолжително осигурување постои во правниот поредок на Република Македонија сметано од 21 април 2010 година, кога влегол во сила Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствено осигурување објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2010 од 13 април 2010 година. Поточно во членот 1 од наведениот Законот е направена измена на дотогашниот член 5 став 1 точка 5 од Законот за здравствено осигурување објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 25/2000, 34/2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008, 98/2008, 6/2009 и 67/2009) на начин што одредбата ја добила содржината која сега е предмет на оспорување.

Притоа, во основниот текст на Законот („Службен весник на Република Македонија” број 25/2000), кој влегол во сила на 8 април 2000 година, во тогашниот член 5 став 1 точка 14 било определено дека: „задолжително се осигуруваат лицата вработени во верските заедници и лицата од монашките редови.“ Во една од подоцнежните измени и дополнувања на Законот („Службен весник на Република Македонија“ бр.6/2009) кој влегол во сила со денот на објавувањето-15 јануари 2009 година, направена е измена на целината на членот 5 од основниот текст на Законот. Поточно, според членот 5 став 1 точка 5 од Законот, задолжително се осигурува припадник на монашки и други верски редови и верско службено лице.

Од анализата на изнесените законски решенија во Законот за здравственото осигурување произлегува дека лицата припадници на монашките редови имале третман на лица кои задолжително се осигуруваат во периодот 8 април 2000 година до 21 април 2010 година (10 години), а припадниците на другите верски редови имале третман на задолжително осигурани лица од 15 јануари 2009 година до 21 април 2010 година (15 месеци), односно до определбата на законодавецот овие лица да бидат исклучени од категоријата на лица кои задолжително се осигуруваат.

Мотивите од кои се раководел законодавецот при правењето на наведената измена и дополнување на Законот се содржани во образложението на Предлог-Законот за изменување и дополнување на Законот за здравственото осигурување подоцна објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2010 од 13 април 2010 година. Според образложението дефиницијата припадник на монашки и други верски редови е проблематична, со оглед на тоа што ниту Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група, ниту некој правен акт уредувале што точно преставува терминот: „припадник на монашки и други верски редови “ и кои се неговите права и обврски. Друга карактеристика на ваквата терминологија била што истата не кореспондирала со фактичката состојба во рамките на верските заедници, бидејќи не постоела категоријата „припадник на монашки редови“, туку постоело „монаштво“. Исто така, не постоеле припадници на други верски редови, туку постоело „сестринство“. Оваа категорија на лица, за разлика од „верските службени лица“ не остварувала никакви приходи како резултат на што само верските службени лица требале да се третираат како осигуреници кои го плаќаат сами за себе здравственото осигурување, додека за останатите (припадниците на монаштвото и сестринството) придонесите потребно е да ги плаќа Фондот за здравствено осигурување.

Од вака изнесеното образложение очигледни се неколку недоследности и противречности. Поточно, зачудува околноста што припадник на монашки и други верски редови за законодавецот била доволно дефинирана категорија на граѓани во претходните десет години, за да наеднаш се констатира дека не постои доволна дефинираност на оваа група на граѓани, поради што тие и не можат до тогаш користеното право на задолжително здравствено осигурување да го користат и понатаму. Од друга страна, констатацијата дека истите не остваруваат приход и придонесите за здравствено осигурување за нив треба да ги плаќа Фондот за здравствено осигурување не можела да доведе до нивно исклучување од системот на задолжително здравствено осигурување, туку требала да произведе законска норма со која нивното здравствено осигурување ќе падне на товар на Фондот.

Инаку, во Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/2008, 64/2009, 156/2009, 166/10 и 53/2011), во членот 4 точка 12 стои дека: „Припадник на монашки и други верски редови и верско службено лице“ е лице вршител на верски обреди и други верски работи согласно со закон и прописите на верската заедница“.

Притоа, според член 10 став 1 точка 5 од основниот текст на наведениот Закон, кој влегол во сила на 10 јануари 2008 година, обврзници за плаќање на придонес за задолжително здравствено осигурување биле и припадниците на монашките и другите верски редови, заедно со верските службени лица. Ваквата состојба се задржала се до 30 октомври 2010 година (2 години и девет месеци) кога влегол во сила Законот за измена и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 166/10) кога во членот 1 од наведениот закон е предвидено бришење на зборовите: „припадниците на монашките и другите верски редови“ од членот 10 став 1 точка 5 од Законот, но во дефинирањето на поимот од членот 4 точка 12 до денес не е направена никаква интервенција.

Во текот на претходната постапка, со цел правилно и целосно утврдување на фактичката состојба по предметот, согласно член 18 став 4 од Деловникот, Судот побара мислење по однос на наводите од иницијативата од Владата на Република Македонија и од Комисијата за односи со верските заедници и религиозни групи.

Од Владата на Република Македонија не е добиено мислење, но споменатата Комисија, која делува во состав на Владата, во допис бр.03-207/2 од 25 јули 2011 година, меѓу другото наведува дека:

„Припадниците на монаштвото и сестринството се работоспособни граѓани кои целиот свој живот и работен животен век го посветиле на црквата и верската заедница. Тие немаат никаков договор за работа со црквата, ниту имаат засновано работен однос, но затоа тие целиот свој живот го посветуваат на активностите и делувањето во црквата и верската заедница (што значи дека не ги уживаат правата од Законот за работните односи на Република Македонија, ниту имаат обезбедено старосна пензија).

Се работи за световни луѓе кои престојуваат единствено и само во верски објекти, кои се нивни домови и бројот на припадниците на монаштвата и сестринствата во Македонската Православна Црква-Охридска Архиепископија и во Католичката црква не е поголем од стотина на ниво на Република Македонија.

Јавните здравствени установи како и локалните самоуправи немаат никакви планови и програми поврзани со здравјето на монаштвата и сестринствата, како што се редовните прегледи и посета на болните монаси.

Тие немаат право ниту на годишни систематски прегледи. Тие често се лишуваат од јадење на здрава храна, според нивниот испоснички живот и според учењето во Библијата. Овој начин на водење испоснички живот понекогаш предизвикува и здравствени проблеми, за кои државата покажа разбирање и се направија измени и дополнувања на член 5 став 1 точка 5 од Законот за здравственото осигурување каде според овој закон задолжително се осигуруваат верско службено лице и припадник на верски редови, освен припадник на монаштво и сестринство.

Секако дека во голем број земји има позитивни искуства, во некои соседни држави средствата за здравствено и пензиско осигурување на свештениците, односно верските службеници се обезбедуваат од Буџетот на државата или преку издвојување на еден процент од годишниот приход за финансирање на верските заедници.“

Од анализата на вака изнесеното мислење Судот утврди дека станува збор за стотина припадници на монаштвото и сестринството, кои живеат и делуваат изолирано во верските објекти и кои заради околноста што не остваруваат свој приход и не се во работен однос немаат право на здравствено осигурување. Јавните здравствени установи како и локалните самоуправи немаат никакви планови и програми поврзани со здравјето на монаштвата и сестринствата, како што се редовните прегледи, посета на болните монаси и годишни систематски прегледи.

Неспорно, според давателот на мислењето е дека припадниците на монаштвото и сестринството заради начинот на живеење и делување не се имуни на заболувања, од кои

причини државата покажала разбирање кога по пат на измени и дополнувања во Законот ги исклучила од ситемот на задолжително здравствено осигурување, што само по себе е противречно, бидејќи со исклучување на оваа категорија на граѓани од правото и ситемот на здравствено осигурување законодавецот не покажува разбирање, туку напротив манифестираше отсуство на грижа за една категорија на граѓани само поради тоа што припаѓаат на одредена верска група, која според своето уверување и начин на живеење, не остварува приход.

Тоа што голем број земји средствата за здравствено и пензиско осигурување на свештениците, односно верските службеници обезбедувале од Буџетот на државата или преку издвојување на еден процент од годишниот приход за финансирање на верските заедници, според Судот само може да послужи како компаративна практика на кој начин другите држави обезбедуваат средства за здравственото и пензиското осигурување, но само на свештениците, односно верските службеници, но не и на припадниците на монаштвото и сестринството, бидејќи во мислењето за нив не е елабориран начинот на финансиското покривање на правото на задолжително здравствено осигурување и не е појаснето дали тие воопшто имаат право на здравствено осигурување.

Од анализата на сето наведено Судот утврди дека со оспорениот дел на одредбата припадниците на монаштвото односно сестринството се исклучени од ситемот на задолжителното здравствено осигурување. До одземање на ова право дошло поради недоволно јасни и правно неразбирливи причини, бидејќи констатацијата дека оваа категорија на граѓани не била правно дефинирана следува откако истите ги уживале правата на задолжително здравствено осигурување десетина години наназад. Отсуството на волја да бидат дефинирани како реалност во правните акти на државата или верските заедници не може да биде основна причина за губење на претходно долго користеното право. Притоа, одземањето на еднаш дадено и долго користено право, според оценка на Судот не е во согласност со правната сигурност како елемент на владеењето на правото од челниот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Ваквото исклучување од ситемот на здравствено осигурување, според Судот е противречно со: карактерот на Република Македонија како социјална држава; со уставно прокламираната право на здравствена заштита на сите граѓани согласно членот 39 од Уставот, во кои припаѓаат и припадниците на монаштвото и сестринството; како и со определбата на законодавецот од членот 2 став 2 од Законот за задолжителното здравствено осигурување за сите граѓани на Република Македонија заради обезбедување на здравствени услуги и парични надоместоци врз начелата на сеопфатност, солидарност, еднаквост и ефективно користење на средствата под услови утврдени со овој закон.

Исто така, оспорениот дел од одредбата не е во согласност и со членот 9 од Уставот, бидејќи од содржината на целината на членот 5 од Законот, но и од оспорениот дел од одредбата јасно произлегува дека припадниците на монаштвото и сестринството се единствените граѓани на Република Македонија на кои не им е дадено право на задолжително здравствено осигурување, меѓу другото и затоа што припаѓаат на одредена верска група, што, според Судот, води кон повреда на еднаквост на граѓаните во слободите и правата поради верско уверување.

При неспорна околност дека оваа категорија на граѓани, како и секој друг граѓанин не е имуна на заболувања, Судот оцени дека отсуството на правото на задолжително здравствено осигурување може да го доведе во прашање не само здравјето на самите припадници на монаштвото и сестринството, туку и пошироко да го доведе во прашање здравјето и на останатите граѓани кои доаѓаат во контакт со нив. Поради овие причини оспорениот дел од одредбата не е во согласноста и со членот 39 став 2 од Уставот, заради неможноста да се испочитува уставното право и должност да чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

Исто така, мора да се има предвид дека правото на здравствена заштита за сите граѓани на Република Македонија е издигнато на ранг на уставно гарантирано право и истото треба, без исклучок да им се обезбеди на сите граѓани независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба и независно дали сакаат или не сакаат така даденото право да го користат. Прашањето пак, на кој начин се обезбедуваат средствата за остварување на така даденото право (Буџет, верски заедници, локална самоуправа и друго) е од секундарно значење и спаѓа во доменот на реализација на уставно дадените права и политиката на државата што ја спроведува во областа на здравственото осигурување.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека оспорениот дел од одредбата не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 8, член 9, член 34, член 35, член 39, член 51 и член 54 од Уставот.

6. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

7. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова, Владимир Стојаноски и д-р Зоран Сулејманов.

У. бр.114/2011
16 ноември 2011 година
Скопје

Претседател
на Уставниот суд на Република
Македонија,
Бранко Наумоски, с.р.