

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 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 27 јуни 2007 година, донесе

ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 56 став 2 во делот: „при што одлуките на Управниот одбор се сметаат за донесени само ако за нив позитивно гласале и претставниците од членот 55 став 3 на овој закон“ 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 и 36/2007).

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 поднесена од Стамен Филипов од Скопје со Решение У.бр.167/2006 од 2 мај 2007 година поведе постапка за оценување на уставноста на делот на оспорената одредба од член 56 став 2 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член од Законот со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 56 став 2 од Законот, Управниот одбор ги донесува одлуките со мнозинство гласови од вкупниот број на членови, при што одлуките на Управниот одбор се сметаат за донесени само ако за нив позитивно гласале и претставниците од членот 55 став 3 на овој закон.

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

Во членот 39 став 1 од Уставот е утврдено дека на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита.

Согласно членот 58 став 1 од Уставот, сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето.

Согласно наведените уставни одредби, здравственото осигурување, како дел од социјалното осигурување, кое во Уставот е утврдено како едно од основните права на човекот и граѓанинот, е уредено со Законот за здравственото осигурување.

Според членот 2 став 1 од овој закон, здравственото осигурување се установува како задолжително и доброволно.

Според членот 3 став 1 од Законот, задолжителното здравствено осигурување го спроведува Фондот за здравствено осигурување на Македонија.

Со членот 53 од Законот е утврден статусот на Фондот за здравствено осигурување. Согласно овој член Фондот врши дејност од јавен интерес и врши јавни овластувања утврдени со овој закон, Фондот има својство на правно лице, Фондот е самостоен во својата работа, седиштето на фондот е во Скопје, Фондот има статут и единствена жиро-сметка.

Тргувајќи од овластувањето што произлегува токму од членот 58 од Уставот, прашањето во врска со управувањето и одлучувањето во здравственото осигурување, законодавецот на општ начин го уредил со Законот за здравственото осигурување, кои одредби понатаму се разработуваат со Статутот на Фондот кој го донесува Управниот одбор на Фондот.

Според членот 55 став 1 од Законот, со Фондот управува Управен одбор.

Според ставот 2 на овој член од Законот, Управниот одбор се состои од седум члена кои ги именува и разрешува Владата на Република Македонија за време од четири години и тоа:

- еден претставник предложен од Министерството за здравство,
- еден претставник предложен од Министерството за финансии,
- еден претставник предложен од Сојузот на синдикатите на Македонија,
- еден претставник предложен од Стопанската комора,
- еден претставник предложен од Лекарската комора на Македонија и Стоматолошката комора на Македонија,
- еден претставник предложен од Здружението на пензионерите и
- еден претставник на осигурениците предложен од Здружението на потрошувачите.

Управниот одбор има претседател и заменик на претседателот од именуваните претставници од Министерството за здравство и Министерството за финансии кои наизменично по една година се менуваат во текот на мандатот.

За членови на Управниот одбор се предлагаат лица кои имаат високо образование и работно искуство од финансиското работење или од системот и организацијата на здравствената заштита и здравственото осигурување, при што да се води сметка за соодветната и правичната застапеност на граѓаните на сите заедници.

Делокругот на работата на Управниот одбор е утврден во членот 56 од Законот, според кој Управниот одбор на Фондот, ги врши следниве работи:

- 1) учествува во утврдување на развојот на задолжителното здравствено осигурување;
- 2) донесува статут на Фондот;
- 3) ги донесува општите акти предвидени со овој закон;
- 4) донесува програма и план за работа;
- 5) донесува акти за организација и систематизација на Фондот;
- 6) утврдува Буџет и завршна сметка на Фондот;
- 7) донесува програма за инвестициони вложувања во здравството врз основа на утврдени здравствени приоритети;
- 8) усвојува годишен извештај за работењето на Фондот;
- 9) се грижи за остварување на задолжителното здравствено осигурување;
- 10) го следи остварувањето на меѓународните договори и меѓудржавните спогодби од областа на здравственото осигурување;
- 11) разгледува прашања, извештаи, информации и други материјали во врска со состојбата и проблемите од задолжителното здравствено осигурување и други работи од надлежност на Фондот;
- 12) распишува конкурс за именување на директор на Фондот;
- 13) основа комисији и други работни тела и
- 14) одлучува и за други работи утврдени со закон и статут на Фондот.

Според оспорениот став 2 на овој член од Законот, Управниот одбор ги донесува одлуките со мнозинство на гласови од вкупниот број на членови при што одлуките на Управниот одбор се сметаат за донесени само ако за нив позитивно гласале и претставниците од членот 55 став 3 на овој закон.

Во ставот 3 на овој член од Законот, е утврдено дека пред донесувањето на општите акти предвидени со овој закон Управниот одбор мора да побара мислење од коморите од областа на здравството, здравствените организации и другите асоцијации, а според ставот 4 на овој член од Законот, на актите од став 1 точки 5, 6 и 7 на овој член министерот за здравство дава согласност.

Пред измените и дополнувањата на Законот од 2005 година, Управниот одбор на Фондот се состоеше од 13 члена кои ги именуваше Собранието на Република Македонија за време од две години и тоа:

- шест претставници на осигурениците,
- двајца претставници од работодавците,
- тројца претставници од здравствените установи, на предлог на коморите од областа на здравството,
- еден претставник од Министерството за здравство и
- еден претставник од Министерството за финансии.

Управниот одбор од своите членови избира претседател и заменик на претседателот.

Во членот 56 став 2 и 3 од Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2000) било предвидено дека одлуките, Управниот одбор ги донесува со мнозинство гласови од вкупниот број на членови, и пред донесувањето на општите акти предвидени со овој закон Управниот одбор мора да побара мислење од коморите од областа на здравството, здравствените организации и другите асоцијации.

Тргувајќи од содржината на оспорениот дел од одредбата од член 56 став 2 од Законот произлегува дека одлуките на Управниот одбор на Фондот се донесуваат со мнозинство гласови од вкупниот број на членови, при што за нив позитивно мораат да гласаат и претставниците на Министерството за здравство и Министерството за финансии, кои имаат статус на претседател, односно заменик на претседател на Управниот одбор и кои наизменично по една година се менуваат во текот на мандатот.

Според образложението на предлогот за донесување на Законот за изменување и дополнување на Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2005), измените на Законот по однос на предметното прашање требало да обезбедат подобрување на управувањето и капацитетот на Управниот одбор, со зајакнување на професионалните критериуми за членовите на Управниот одбор, во функција на соодветно управување на работата на Фондот, како и остварување на поголема оперативност во работата на Управниот одбор преку намалување на нивниот број од 13 на 7 членови.

Анализирајќи го делот на оспорената одредба од член 56 став 2 од Законот и причините кои се утврдени во образложението на Законот) поради кои составот на Управниот одбор на Фондот е структуриран така како што е во оспорената законска одредба, произлегува дека законодавецот сакајќи на некој начин да обезбеди контрола над работата на Фондот, како финансиска институција со јавни овластувања, со новиот начин на донесувањето на одлуките на Управниот одбор утврден во оспорената законска одредба, всушност ја губи смислата на управувањето на Управниот одбор, како колективно тело, орган кој управува со Фондот. Имено, на претставниците од членот 53 став 3 од Законот, а кои се од редовите на Министерството за здравство и Министерството за финансии им е утврдена целосна контрола над работата на Управниот одбор, а тоа практично значи утврдување на право кое може да се смета и како „право на вето“ за сите одлуки на Управниот одбор, што според Судот ја девалвира управната улога на органот на управувањето на Фондот, кое пак не може да се смета дека е во функција на обезбедување на целите кои сакал законодавецот да ги постигне, а кои се утврдени во членот 56 од Законот.

Според Судот законодавецот има право да го обезбеди начинот за поефикасно применување, остварување и обезбедување на целите кои сака да ги постигне со Законот, бидејќи тоа е и функцијата на легислативата, меѓутоа, со воспоставувањето на таков посебен начин на донесувањето на одлуките на Управниот одбор предвиден во оспорената одредба од Законот, очигледно е дека таа цел не може да се постигне од причини што всушност во секој момент членовите на Управниот одбор кои имаат посебен статус во однос на донесувањето на одлуките, можат да ја блокираат работата на Фондот и без нивна согласност Управниот одбор не може да ги донесува одлуките согласно надлежностите утврдени во Законот, односно не може да функционира. Тоа практично би значело дека, во конкретниот случај, станува збор за одлуки кои ги донесуваат

претставниците на Министерството за здравство и Министерството за финансии кои имаат статус на претседател, односно заменик на претседател на Управниот одбор, а не одлуки што ги донесува Управниот одбор како тело што не само што не може да се смета како подобрување на управувањето на управувачките капацитети на Фондот за здравственото осигурување, туку Управниот одбор го прави бесмислено тело.

Имајќи го предвид изнесеното, а со оглед на тоа што делот на оспорената одредба од член 56 став 2 од Законот уредува прашање за управување и одлучување во Фондот за здравственото осигурување, Судот утврди дека не е во согласност со Уставот, односно со принципот на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот Махмут Јусуфи и судиите д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Мирјана Лазарова Трајковска, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов.

У.бр.167/2006
27 јуни 2007 година
Скопје

Претседател
на Уставниот суд на Република
Македонија,
Махмут Јусуфи, с.р.