

1. Со ОДЛУКАТА на Уставниот суд на Република Македонија У.бр. 99/2006-0-1 од 10.01.2007 **СЕ УКИНУВА** член 29 став 2 во делот „висината, критериумите“ од Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 50/1997, 16/2000, 17/2003, 65/2004, 62/2005 и 111/2005).

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 Филипov од Скопје, со Решение У.бр.99/2006 од 18 октомври 2006 година, поведе постапка за оценување на уставноста на делот од членот на Законот означен во точка 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 29 од Законот за социјалната заштита, лицата способни за работа и социјално необезбедени, кои според други прописи не можат да обезбедат средства за егзистенција, имаат право на социјална парична помош. Поблиските услови, висината, критериумите и начинот на остварување на правото на социјална парична помош, со акт ги утврдува Владата.

5. Согласно член 1 од Уставот на Република Македонија, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

Според член 8 став 1 алинеја 3, 4 и 8 од Уставот, владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Согласно член 35 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност. Републиката им гарантира право на помош на немоќните и на неспособните за работа граѓани. Републиката им обезбедува посебна заштита на инвалидните лица и услови за нивно вклучување во општествениот живот.

Согласно член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Според член 88 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт. Своите права и должности Владата ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Според член 91 алинеја 1 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите, а според алинеја 5 донесува уредби и други прописи за извршување на законите.

Согласно член 1 од Законот за социјалната заштита, Републиката е основен носител на социјалната заштита на граѓаните и обезбедува услови за нејзино остварување. Републиката го воспоставува системот на социјална заштита и го овозможува неговото функционирање, обезбедува услови за вршење на социјално-заштитната дејност и развива форми на самопомош.

Според член 4 од овој закон, социјалната заштита е организирана дејност од страна на Републиката за спречување и надминување на основните социјални ризици на кои е изложен граѓанинот, семејството и групи население во текот на животот.

Согласно член 6 од истиот закон, врз основа на правата од социјална заштита, а под условите утврдени со овој закон, се обезбедуваат услуги и се преземаат мерки преку кои се остварува: социјална превенција, вонинституционална заштита и институционална заштита и социјална помош на корисниците на социјална заштита.

Правото на социјална помош, како една од услугите и мерките во социјалната заштита и социјалната работа, согласно член 20 од Законот, опфаќа: постојана парична помош за лицата неспособни за работа и социјално необезбедени; социјална парична помош за лица способни за работа и социјално необезбедени; паричен надоместок за помош и нега; право на здравствена заштита; надоместок на плата за скратено работно време поради нега на хендикепирано дете; еднократна парична помош или помош во натура, право на домување и парична помош на лице кое до 18 години возраст имало статус на дете без родители и родителска грижа.

Постојаната парична помош, како право на социјална помош, се уредува со одредбите на членовите 21 до 28 од Законот, при што се утврдува категоријата на лица кои имаат право на постојана парична помош, како и се утврдува висината на постојаната парична помош.

Со членот 29 од Законот се утврдува дека право на социјална парична помош имаат лицата способни за работа и социјално необезбедени, кои според други прописи не можат да обезбедат средства за егзистенција, со тоа што се утврдува дека поблиските услови, висината, критериумите и начинот на остварување на ова право, со акт ги утврдува Владата.

Паричниот надоместок за помош и нега од друго лице се уредува со одредбите на членовите 30, 30-а, 30-б, 30-в, 30-г, 30-д и 31 од Законот, при што се утврдува категоријата на лица кои можат да го остварат ова право, се утврдува висината на паричниот надоместок, како и начинот и постапката за остварување на ова право.

Со членот 32 од Законот се утврдуваат корисниците на правото на здравствена заштита, како мерка на социјална заштита.

Со членот 33 од Законот се утврдува дека правото на надоместок на плата за скратено работно време поради нега на потешко хендикепирано дете утврдено со Законот за работните односи, се остварува во центарот за социјална работа, се утврдува висината на овој надоместок, како и се определува дека министерот за труд и социјална политика ќе го определи начинот на остварувањето на ова право.

Еднократната парична помош и помош во натура, како мерка на социјална заштита се регулира со членот 34 од Законот, при што се утврдува категоријата на лица кои можат да го остварат ова право, поблиску се определува видот на помошта и највисокиот износ на еднократната помош, како и постапката за остварување на ова право.

Со членот 35 од Законот се уредува правото на домување на социјално загрозените лица - станбено необезбедени, се утврдуваат лицата кои можат да го остварат ова право, како и се утврдува дека критериумите и начинот на остварување на правото на домување за овие лица со акт ги определуваат советот на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје, односно министерот за труд и социјална политика, во зависност од тоа дали станува збор за лица корисници на социјална помош или лица без родители и родителска грижа.

Со членовите 35-а и 35-б од Законот се регулира правото на парична помош на лице кое до 18 години возраст имало статус на дете без родители и родителска грижа, поблиску се определува кој може да биде корисник на ова право, како и се утврдува висината на паричната помош.

Согласно член 106 од Законот, средствата за финансирање на социјалната заштита се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, како и од буџетот на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје во согласност со одредбите на овој закон. Средства за финансирање на социјалната заштита, според член 107 став 1 од истиот закон, се обезбедуваат и од учество на корисникот и роднините кои се должни да го издржуваат врз основа на други прописи преку наплаќање на услуги, подароци, легати и други извори согласно со закон.

Според член 108 од Законот, средствата од Буџетот за финансирање на социјалната заштита се обезбедуваат врз основа на Програма за остварување на социјалната заштита која, согласно член 2 на истиот

закон, ја донесува Владата на Република Македонија и со која се утврдуваат подрачјата на социјалната заштита, специфичните потреби на населението во тие подрачја и начинот на остварувањето на социјалната заштита.

б. Имајќи предвид дека Уставот ја определува Република Македонија како социјална држава и утврдува дека Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност, при што граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор, законодавецот го донел Законот за социјалната заштита со кој утврдил дека Републиката е основен носител на социјалната заштита на граѓаните и обезбедува услови за нејзино остварување.

Од анализата на Законот во целина, а посебно на наведените законски одредби, произлегува дека законодавецот го утврдил правото на социјална помош како една од мерките за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните. Ова право во целост се разработува со Законот, при што како конкретни форми на социјална помош се утврдуваат: постојана парична помош за лицата неспособни за работа и социјално необезбедени; социјална парична помош за лица способни за работа и социјално необезбедени; паричен надоместок за помош и нега; право на здравствена заштита; надоместок на плата за скратено работно време поради нега на хендикепирано дете; еднакратна парична помош или помош во натура, право на домување и парична помош на лице кое до 18 години возраст имало статус на дете без родители и родителска грижа.

Од натамошната анализа на Законот произлегува дека во разработка на формите на социјална помош, законодавецот ги утврдил можните корисници на правото на социјална помош во секој конкретен случај, ја определил висината на паричната помош, како и начинот и постапката за остварување на ова право.

Исклучок од овој принцип, при разработка на формите на социјална помош, законодавецот направил при разработката на правото на социјална парична помош за лица способни за работа и социјално необезбедени. Имено, за овој вид на социјална помош, законодавецот, исто како и за другите форми на социјална помош, го определил кругот на лица кои можат да го остварат ова право, а тоа се лицата способни за работа, но социјално необезбедени, кои според други прописи не можат да обезбедат средства за егзистенција. Во оваа смисла, законодавецот утврдил дека право на социјална парична помош не може да оствари лице кое може само да се издржува, кое не побарало издржување од лицето кое е должно да го издржува врз основа на Законот за семејството, освен ако центарот за социјална работа утврди дека лицето кое според закон е должно да го издржува не е во можност да го дава издржувањето, кое не остварило издржување врз основа на склучен договор за доживотна издршка, а не покренало постапка за раскинување на тој договор, кое не доставило

доказ дека е поведена постапка за распределба на оставината на оставител, на која може да се јави како наследник согласно со закон или во текот на постапката не се прифатило за наследник или кое може да обезбеди издржување по друга основа. Понатаму, со Законот се прецизира што се подразбира под лице кое може само да се издржува во смисла на овој закон, како и се утврдува дека ова право не може да го оствари лице кое остварило средства за издржување со продажба на имот или го подарило својот имот за периодот за кој износот на основицата за плаќање данок на промет со недвижности одговара на износ од 120% од просечната месечна нето плата по работник во Република Македонија остварена во претходната година.

Меѓутоа, она што отстапува од разработката на другите форми на социјална помош утврдени во Законот, е тоа што Законот не содржи одредби за висината во која може да се оствари ова право на социјална парична помош. Наместо тоа, законодавецот ја овластил Владата на Република Македонија да ги утврди поблиските услови, висината, критериумите и начинот на остварување на ова право.

При вака утврдена фактичка состојба, пред Судот се постави прашањето дали овластувањето на Владата да ги утврди критериумите и висината за утврдување и остварување на социјалната парична помош на лицата способни за работа и социјално необезбедени, кои според други прописи не можат да обезбедат средства за егзистенција, без постоење на законски утврдена рамка за критериумите и висината на оваа помош, не значи навлегување на извршната во законодавната власт.

Ова од причина што со Уставот точно и прецизно се дефинирани и утврдени носителите на законодавната, извршната и судската власт и јасно е направена разлика во поделбата на власта, при што не е допуштено мешање на една во друга власт, туку власта е поставена како структура на самостојни релативно поделени власти чии статус, надлежности и односи се утврдени и гарантирани со Уставот.

Имајќи го предвид наведеното, според Судот, утврдувањето на критериумите за остварување на социјална парична помош и висината на социјалната парична помош можат да се утврдат само со закон, а не и со подзаконски акт, како што е тоа предвидено со оспорениот член од Законот.

Имено, остварувањето на правото на социјална парична помош како форма на социјална помош која Републиката ја обезбедува на работно способните но материјално необезбедени граѓани согласно со начелото на социјална праведност, може да биде гарантирано само доколку критериумите за остварување на ова право и висината на паричната помош во чии рамки се определува конкретната парична помош на корисникот на ова право, бидат утврдени со закон. Ова особено затоа што правото на социјална сигурност, преку формите на обезбедување социјална помош, влегува во корпусот на

основни слободи и права на човекот и граѓанинот утврдени со Уставот на Република Македонија. Во оваа смисла, според Судот утврдувањето на кругот на корисници на правото на социјална парична помош и определувањето на рамките во кои може да се движи висината на средствата за парична помош, се суштински елементи кои го определуваат правото на социјална парична помош и како такви единствено можат да бидат утврдени со закон. Без определување на овие елементи, произлегува дека правото на социјална парична помош е само декларативно утврдено во Законот и не постојат потребните услови за негова реализација, со што може да се доведе под сомнение уставно загарантираното право на социјална сигурност на граѓаните.

Оттука, Судот оцени дека овластувањето на Владата на Република Македонија утврдено со оспорениот член 29 став 2 од Законот, да ги утврди критериумите и висината на социјалната парична помош, без постоење на законска рамка за остварување на ова право, не е во функција на разработка, односно операционализација на законските одредби заради нивно извршување, туку значи навлегување на извршната во законодавната власт, поради што Судот утврди дека оспорената одредба не е во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, членот 51, членот 68 став 1 алинеја 2 и членот 91 алинеја 5 од Уставот на Република Македонија.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точка 1 од оваа одлука.

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

У.бр.99/2006

10 јануари 2007 година

С к о п ј е

ПРЕТСЕДАТЕЛ
на Уставниот суд на Република Македонија

Махмут Јусуфи