

У.Број: 126/2010-0-0

Дата на Донесување: 11/10/2010

Вовед

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 10 ноември 2010 година, донесе

РЕШЕНИЕ

Текст

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 33 ставови 1, 2 и 6 од Закон за јавното здравје („Службен весник на Република Македонија“ бр.22/2010).

2. Занаетчиската комора од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредби од Законот за јавното здравје, означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, во членот 33 од Законот било уредено вршењето на козметичката дејност, која пак била услужна дејност, според сите критериуми и законски прописи. Имено, во Националната класификација на дејности со шифра 96.02-Фризерски салони и салони за разубавување (масажа на лице, маникир, педикир и шминкање) и шифра 96.04-Дејности за нега и одржување на телото (активности за подобрување на физичката кондиција и релаксација, како што се: капење во турски бањи, сауни, бањи на пареа, престој во солариуми, бањи, салони за слабеење, масажа, фитнес центри и друго спаѓале во групата 6.Здравје и нега на телото, согласно Правилникот за определување на дејностите кои можат да ги вршат занаетците („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2004, 14/2008 и 44/2009).

Врз основа на тоа, Занаетчиската комора-Скопје во поднесената иницијатива реагира на донесувањето на наведениот Закон, пред се поради опфаќањето на козметичарите, како вршители на дејност во членот 33 од Законот, заради потребата од добивање на дозвола за вршење на дејност од Министерството за здравство. Ова од причина што со барањето на дозволата се зголемувале обврските за вршителите на наведената дејност, кои веќе имале соодветни дипломи за стручно образование, се изложувале на трошоци за одобренијата за работа и непотребно отсутувале од работа, што можело да резултира со незадоволство на клиентите. Од друга страна, вршењето на козметичката дејност било уредено во Законот за вршење на занаетчиската дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2004 и 55/2007) каде во членот 4 став 4 јасно стоело дека козметичката услуга е занаетчиска услуга, а во членот 6 стоело дека занаетчијата е должен да ги исполни пропишаните минимално-технички услови пропишани во Правилникот за минимално-технички услови за вршење на занаетчиската дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2004). Од значење биле и членовите 7 и 10 од наведениот закон во кои биле пропишани и други услови за вршење на наведената дејност.

Од наведеното можело да се види дека во Закон кој уредува сосема друга дејност (се мисли на Законот за јавното здравје) биле вметнати одредби за регулирање на козметичката дејност, која пак била услужна дејност, според цитираната регулатива. Ако пак се тргнало од поимот на јавно здравство дефиниран во членот 3 став 1 точка 1 од Законот за јавното здравство произлегувало дека козметичката дејност не можела да се подведе под поимот на јавно здравство и немала никакви допирни точки со она што било предмет на уредување на наведениот закон. Исто така, јавното здравство било сосема поинаква област од козметичката дејност и не било во ред да се вметнува во Закон, кој се однесувал на нешто што било различно и неспоредливо едно со друго.

Понатаму, козметичка дејност можело да врши лице кои има завршено соодветно стучно образование, има положено мајсторски испит, има соодветна опрема и простор (добиено ХТП решение) и е запишано во регистарот на занетчи, но со оспорената одредба се вршел упад во постоечката регулатива за занаетчиството, како посебна област и се задолжувале занаетчиите-козметичари својата дејност да ја вршат со дозвола за работа од Министерството за здравство. Наведеното Министерство пак било должно да се грижи за болестите на граѓаните, а не за неа и разубавување за што се грижеле козметичарите.

Оттаму, за квалитетна козметичка дејност не биле потребни нови дозволи и дополнително оптоварување на малото стопанство со воведување на нова давачка, која требало да се добие од Министерството за здравство што не било ресорно министерство за занаетчиството.

Врз основа на наведеното, подносителот на иницијативата бара сите да имаат еднаква можност да работат под еднакви услови на стопанисување што ги гарантира Уставот, бидејќи во актуелната економска состојба, со оспорените одредби, малиот бизнис се оптоварувал со нови финансиски барања и одобренија и се создавале услови за престанок на дејноста. Со оглед на тоа што оспорените одредби создавале неповолни и различни услови за стопанисување на занаетчиството, законското решение било противуставно и го повредувало правото на еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот предвидено во членот 55 став 2 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека, во Главата VI од Законот за јавното здравје, со наслов: „Посебни одредби“ и поднаслов: „Традиционална и комплементарна медицина, тетовирање, пирсинг, трајна шминка, акупунктура и активности за неа и разубавување“ е содржан членот 33, од кој предмет на оспорување се ставовите 1, 2 и 6.

Според содржината на оспорениот член 33 став 1 од Законот, правно или физичко лице може да врши работи поврзани со традиционална и комплементарна медицина, активности на кожа (користење на солариуми, трајно отстранување на влакна и други активности, за неа и разубавување) или активности со кои се продира во кожата (тетовирање, пирсинг, трајна шминка и акупунктура, употреба користење на ботокс, нехируршка липосукција и користење на ласер) само ако има дозвола од Министерството за здравство.

Според оспорениот став 2 од истиот член од Законот, дозволата од ставот 1 на овој член се издава ако се исполнети условите по однос на простор, опрема и стручен кадар.

Во оспорениот став 6 од членот 33 од Законот е предвидено дека, поблиските услови и критериуми во однос на просторот, опремата и стручниот кадар за

вршење на работите од ставот 1 на овој член ги пропишува министерот за здравство.

4. Согласно членот 55 став 2 од Уставот, Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот.

Согласно член 1 од Законот за јавното здравје, предмет на уредување на овој закон е спроведувањето на основните функции и задачи на јавното здравје, системот на јавното здравје, јавно-здравствените вонредни околности и финансирањето на јавното здравје.

Според членот 2 од истиот закон, целта на Закон за јавното здравје е:

- 1) да се зачувува и унапредува здравјето на населението;
- 2) да се овозможи спроведување на основните функции и задачи на јавното здравје преку организирани мерки и активности што ги преземаат државните органи, институции, единиците на локалната самоуправа и други правни и физички лица во соработка со здравствените установи;
- 3) да се унапредува и јакне меѓуресорската соработка во спроведувањето на основните функции на јавното здравје;
- 4) да се унапредува и јакне соработка меѓу надлежните министерства и единиците на локалната самоуправа и јавниот и приватниот сектор и граѓаните во зачувувањето и унапредувањето на здравјето на населението;
- 5) да се обезбеди соодветен одговор во случај на јавно-здравствена потреба и итност и појава на јавно-здравствена вонредна околност;
- 6) да се обезбеди спроведување на меѓународните здравствени правила и
- 7) да се уредат специфични прашања од јавното здравје кои не се уредени со друг закон.

Според членот 3 точка 1 од Законот, поимот „Јавното здравје“ е систем од знаења и вештини за спречување на болести, продолжување на животот и унапредување на здравјето преку организирани напори на општеството. Преку системот на јавно здравје се следи и анализира здравствената состојба на населението со цел за истата да се подобри преку влијанието врз факторите на ризик по здравјето како што се факторите од животната средина, причинителите на болести, начинот на живеење и социо-економските фактори.

Во Законот за вршење на занаетчиската дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2004, 55/2007 и 115/2010), меѓу другото, се уредени условите и начинот на вршење на занаетчиска дејност, како што се степенот на образование, стручната способност, минималните технички и други услови кои лицата што вршат занаетчиска дејност треба да ги исполнат.

Според членот 2 став 1 од наведениот закон, занаетчиска дејност може да врши физичко лице кое е запишано во Регистарот на занаетчии (во натамошниот текст: занаетчија). Занаетчиска дејност можат да вршат трговец поединец и трговско друштво (во натамошниот текст: вршител на занаетчиска дејност) под услови и на начин утврдени со Законот за трговските друштва и овој закон (став 2).

Во членот 62 став 1 од Законот за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија“ бр. 28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/2010 и 48/2010) е определено дека трговското друштво може како предмет на работење да ги врши сите дејности што не се забранети со закон. Според ставот 3 на овој член, ако за одделни дејности со закон е пропишано дека можат да се вршат само врз основа на согласност, дозвола или на друг акт на

државен орган или на друг надлежен орган, уписот на таа дејност во трговскиот регистар ќе се изврши само врз основа на согласноста, дозволата или на друг акт на тој орган.

Согласно член 63 од Законот за трговските друштва, трговското друштво може да започне да врши дејност којашто е предмет на работење на друштвото по уписот на предметот на работење во трговскиот регистар и по добивањето одобрение од надлежен орган за исполнување на пропишаните услови за вршење на дејноста во рамките на запишаниот предмет на работење ако е тоа определено со закон.

Националната класификација на дејностите (НКД) е национален стандард усогласен со европската класификација на дејности (NACE) и се употребува за идентификување, групирање и дефинирање на дејностите според кои се врши распределувањето на деловните субјекти (правни и физички лица), како и за други административни цели и истата во статистиката се користела за прибирање, обработка и публикување статистички податоци. Дејноста на класата во Националната класификација на дејности-НКД Рев. 2, согласно Introductory Guidelines Nace Rev. 2, Eurostat (воведни насоки на Европскиот завод за статистика), била формирана според сличностите на повеќе различни категории на дејности, кои се регулирале и вршеле според националната регулатива.

Одлуката на Владата на Република Македонија за донесување на Национална класификација на дејностите НКД Рев.2 е објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр.147/2010. Во Класификацијата, другите лични услужни дејности се подведени под група бр. 96, со тоа што фризерските салони и салони за разубавување се со класа бр. 96.2, а дејностите за нега и одржување на телото се со класа бр. 96.4.

НКД Рев. 2, според својот предмет на уредување и карактер не претставува акт врз основа на кој се утврдуваат или стекнуваат одредени права и надлежности, туку тие се утврдуваат со постоечката законска регулатива (став на Уставниот суд во предметот У.бр.260/2008).

Тргувајќи од анализата на постојната законска регулатива произлегува дека вршењето на козметичката дејност е пред се занаетчиска лична услужна дејност, која се врши под услови и на начин уредени со Законот за вршење на занаетчиската дејност, но и под услови и начин определени и со други закони, што произлегува пред се од членот 62 став 3 и член 63 од Законот за трговските друштва, како и од содржината на оспорените одредби од Законот за јавното здравје. Имено, според наведените одредби од Законот за трговските друштва, одделни дејности можат да се вршат само врз основа на согласност, дозвола, друг акт или пак одобрение на државен орган или на друг надлежен орган, со кои се потврдува исполнување на пропишаните услови за вршење на дејноста во рамките на запишаниот предмет на работење ако е тоа определено со закон, а потврда за ваквата определба на законодавецот се токму оспорените одредби од Законот за јавното здравје.

Според тоа, не само што оспорените одредби предвидуваат правно или физичко лице да може да врши работи поврзани со традиционална и комплементарна медицина, активности на кожа или активности со кои се продира во кожата ако се има дозвола од Министерството за здравство, туку и Законот за трговските друштва предвидува барање на дополнителни дозволи за вршење на трговската дејност кога тоа е предвидено со посебен закон, како што овде е случај.

Тргувајќи од целите што треба да се постигнат со Законот за јавното здравство, а имајќи предвид дека козметичката услужна лична дејност се врши со примена на традиционалните и комплементарни медицински активности на кожа (користење на солариуми, трајно отстранување на влакна и други активности, за нега и разубавување) или активности со кои се продира во кожата (тетовирање, пирсинг, трајна шминка и акупунктура, употреба и користење на ботокс, нехируршка липосукција и користење на ласер) според наше мислење постои уставна и законска оправданост од утврдување на посебен услов за вршење на наведената дејност преку добивање на соодветна дозвола од Министерството за здравство за вршење на дејноста. Ова пред се ако се има предвид дека со нестручна примена на наведените методи за разубавување и нега, кои навлегуваат во медицинската козметологија можат да се предизвикаат зарази и други несакани последици по здравјето на луѓето кои можат да бидат од минлив, но и од траен карактер, од каде не може да се остави на ризик на граѓаните ваквите услуги да ги остваруваат лица кои, меѓу другото, не поседуваат соодветна дозвола од Министерството за здравство. На овој начин, се остварува и превентивната улога на државата во појавата и ширењето на заразни и незаразни заболувања кои можат да остават сериозни штетени последици по здравјето на луѓето, кои водени од современиот начин на живеење и социоекономските фактори се почесто се клиенти во салоните за разубавување и нега.

Според тоа, не е случајно што и Министерот за економија во Правилникот за определување на дејностите кои можат да ги вршат занаетчиите во листата на дејности ги опфатил фризерските салони и салони за разубавување (151. S/O 96.02) како и дејностите за нега и одржување на телото (152. S/O 96.04) и двете ги поместува во групата б-Здравје и нега на тело.

Впрочем, согласно член 39 став од Уставот на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита. Граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите. Оттаму, вршителите на козметичката дејност со добивање на соодветната дозвола од Министерството за здравство ја остваруваат својата уставна должност за чување на здравјето на другите при вршењето на нивната дејност.

Врз основа на сето наведено Судот оцени дека законодавецот со оспорените одредби постигнал баланс помеѓу индивидуалниот интерес за вршење на козметичката услужна дејност и обврската за заштита на здравјето на граѓаните како јавен интерес.

Имајќи предвид дека законодавецот предвидел за секој што врши козметички услуги преку преземање на активности на кожа (површинско или со продирање во кожата) да поседува дозвола од Министерството за здравство произлегува дека сите занаетчии во оваа услужна дејност, доколку сакаат да даваат услуги поврзани со разубавување на кожата на луѓето мораат да исполнат еднакви услови, од каде, според Судот, неосновано се тврди во иницијативата дека законското решение било противуставно и го повредувало правото на еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот предвидено во членот 55 став 2 од Уставот.

Врз основа на наведеното произлегува дека оспорениот член 33 ставови 1, 2 и 6 од Законот се во согласност со членот 55 став 2 од Уставот.

5. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р

Трендафил Ивановски Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор
Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов.

У.бр.126/2010

10 ноември 2010 година

С к о п ј е

м.л

ПРЕТСЕДАТЕЛ

на Уставниот суд на Република Македонија

Бранко Наумоски