

## **Интерим договори за шемите за социјално осигурување**

(ЕТС бр. 12) (ЕТС бр. 13)

---

### **Појаснувачки извештај**

#### **Предговор**

1. По пристапувањето кон Советот на Европа на држави кои не се членки на Европската Унија, беше возобновен интересот за Европските интерим договори (ЕТС бр. 12 и 13). Овие договори претставуваат прв чекор кон подобра координација на законодавствата за социјално осигурување помеѓу договорните страни, преку обезбедување еднаков третман во однос на важноста на националното законодавство на државјаните на една договорна страна со државјаните на другите договорни страни, и се овозможи проширување на бенефициите коишто произлегуваат од билатералните или мултилатералните конвенции за социјално осигурување, склучени помеѓу две или повеќе од договорните страни, спрема државјаните на сите договорни страни.
2. Комитетот на експерти за координација во областа на социјалното осигурување (CS-CR) го изготви овој појаснувачки извештај со надеж дека преку давање коментари од современ аспект на одредбите содржани во привремените договори ќе се олесни нивната ратификација од страна на оние држави кои пројавиле интерес за овие договори. Обсервациите содржани во овој извештај имаат за цел подобро разбирање на одредбите на договорите, како и на причините за нивно вклучување во договорите.
3. Овој појаснувачки извештај беше подготвен имајќи ги предвид главните настани што се случува во областа на меѓународната координација на социјалното осигурување по изготвувањето на интерим договори, како што се влегувањето во сила на Европската конвенција за социјално осигурување (ЕТС бр. 78) и примената на Регулативата на Европските економски заедници (ЕЕЗ) бр. 1408/71.

#### **I. Вовед**

4. Европските интерим договори потекнуваат од препораката усвоена на првата седница на Консулативното собрание, одржана на 6 септември 1949 година, за улогата на Советот на Европа во областа на социјалното осигурување, со која државите членки се повикуваат “да се раководат од веќе преземените активности на скучување билатерални или регионални договори, со цел да се изготви еден мултилатерален договор кој ќе биде целосно применлив во однос на државјаните на другите земји” (1). На тој

начин, Собранието предложи еднаков третман во поглед на социјалното осигурување за државјаните на сите држави членки.

5. Комитетот на министри прво ја испита можноста за проширување на важноста на одредбите од мултилатералната Конвенција за социјално осигурување спрема сите држави членки, којашто беше потпишана на 7 ноември 1949 година во Париз од страна на петте држави потписнички на Бриселскиот договор (2). Поради сложеноста на проблематиката, Комитетот на министри одлучи да свика Комитет на експерти за социјално осигурување. На првиот состанок, овој комитет на експерти заклучи дека вакво проширување не може да се постигне, па затоа како привремена мерка, предложи склучување на два привремени мултилатерални договори.

6. Сметајќи дека за некои држави членки би било тешко да ратификуваат текст кој би ги опфатил сите аспекти на социјалното осигурување, комитетот на експерти, со помош на Меѓународната организација на трудот, изготви два одделни договори.

7. Првиот привремен договор (бр. 12 од Серијата договори на Советот на Европа) ги опфаќа старосната пензија, инвалидската пензија и пензиите односно бенефициите за лица кои го надживеале осигурникот-семејни пензии (3). Вториот привремен договор (бр. 13 од Серијата договори на Советот на Европа) ги опфаќа бенефициите за случај на болест, мајчинство, невработености повреда на работно место, како и паричната помош во случај на смрт и семејните додатоци (4).

8. Секој од овие договори е дополнет со Протокол, со кој важноста на одредбите од договорите се проширува на бегалците, дефинирани согласно Конвенцијата за статусот на бегалците, којашто е потпишана во Женева на 28 јули 1951 година. Анексите I и II на секој договор ги посочуваат шемите за социјално осигурување и билатералните и мултилатералните договори на кои се однесуваат, а во Анекс III на секој договор се наведени резервите ставени од договорните страни.

9. Интерим договори беа потпишани на 11 декември 1953 година и влегоа во сила на 1 јули 1954 година. Протоколите исто така беа потпишани на 11 декември 1953 година, а влегоа во сила на 1 октомври 1954 година.

10. Како што укажува и нивниот назив, интерим договори првично беа замислени како привремени инструменти. Имено, кога се изготвуваше Европската конвенција за социјално осигурување (5), се водеше сметка за привремените договори, а нејзина цел беше да ги замени овие договори во односите помеѓу договорните страни. Во член 76 од споменатата конвенција се предвидува дека “со денот на влегување во сила на оваа Конвенција, одредбите на Европскиот интерим договор и Протоколот кон него ќе престанат да се применуваат на односите помеѓу договорните страни”.

11. Меѓутоа, одредбите на интерим договори ќе продолжат да се применуваат на односите помеѓу државите коишто не ја ратификувале Конвенцијата, како и на односите помеѓу тие држави и договорните страни на Конвенцијата. Во секој случај, влегувањето во сила на Европската конвенција помеѓу две држави членки не ги намалува правата на државјаните на онаа договорна страна на интерим договори, којашто не ја ратификувала Конвенцијата.

12. Сепак во последните години, пристапувањето кон Советот на Европа на европски земји кои не се членки на Европската Унија (првостепено на земјите од централна и источна Европа) го возобнови интересот на овие земји за интерим договори, и со тоа се поврати нивната релевантност односно значење.

## **II. Општи принципи на привремените договори**

13. Секој договор, во рамки на неговото подрачје на примена, предвидува важност и примена на следниве основни принципи:

а. Еднаков третман во секоја договорна страна на нејзините државјани и на државјаните на другите договорни страни, во поглед на важноста на законите и прописите за социјално осигурување.

б. Проширување на поволностите коишто произлегуваат од билатералните или мултилатералните конвенции за социјално осигурување, склучени помеѓу две или повеќе договорни страни, спрема државјаните на сите договорни страни.

14. Во член 1 од секој договор се определува неговиот материјален опфат. Во член 2 е вграден принципот на еднаков третман и се определуваат условите по кои ќе се ужива таков третман. Во член 3 е вграден принципот на проширување на поволностите од постоечките билатерални и мултилатерални конвенции. Во однос на шемите за социјално осигурување за кои не се плаќаат придонеси, овие принципи исклучиво се применуваат по навршување на определени временски периоди, кои се сметаат за неопходни и разумни, поради фактот што бенефициите според овие шемии во целост се исплаќаат од јавни фондови.

15. Договорите не се однесуваат на социјална помош, на посебните шемии за државните службеници, како и на бенефициите коишто се исплаќаат за случај на повреди стекнати во војна или повреди поради странска окупација.

16. При изготвувањето на овие договори, се покажа за потребно да им се овозможи на договорните страни да стават резерви во однос на примената на принципот на еднаков третман за одредени шемии за социјално осигурување, како и во однос на билатералните и мултилатералните конвенции на кои овие договори се применуваат. Исто така, и новите државии членки кои ги ратификуваат договорите можат да го искористи правото да формулираат резерва во однос на примената на договорите.

17. Грите анекси претставуваат составен дел, респективно, на секој привремен договор. Во Анекс I се определуваат шемите за социјално осигурување во однос на кои се применува договорот. Во Анекс II се назначени билатералните и мултилатералните конвенции за социјално осигурување склучени помеѓу договорните страни во однос на кои се применува договорот, и во Анекс III се содржани резервите ставени од договорните страни.

18. Проширување на договорите кон бегалците: секој договор е дополнет со протокол со кој се проширува важноста на неговите одредби спрема бегалците, дефинирани според Женевската конвенција за статусот на бегалците од 28 јули 1951 година.

### III. Детални коментари за интерим договорите

19. Со исклучок на член 1, 2 и 3, соодветно нумерираните членови во двата договори се идентични. Дури и првите три члена од договорите, во голема мера, се совпаѓаат. Оттаму, одделни забелешки за секој договор ќе бидат дадени само таму каде што е потребно.

#### Член 1

20. Во член 1 на секој договор се набројуваат видовите на бенефиции во однос на кои се применува соодветниот договор. Интенција на двата договори е да се опфати целото подрачје на социјално осигурување, вклучувајќи шемите за кои се плаќаат и шемите за кои не се плаќаат придонеси. Меѓутоа, договорите предвидуваат различен режим на примена во однос на шемите за кои се плаќаат, во споредба со шемите за кои не се плаќаат придонеси.

21. Еднократната парична помош за случај на смрт, како и бенефициите за случај на инвалидност и надживување на осигуреникот-семејна пензија, кои се остваруваат според законодавството со кое се уредуваат шемите за повреди при работа, се исклучени од материјалниот опфат на Привремениот договор бр. 12, бидејќи тие се опфатени со Привремениот договор бр. 13.

22. Јавната помош, посебните шемите за државните службеници и бенефициите за случај на повреди стекнати во војна или поради странска окупација се исклучени од материјалниот опфат на договорите. Договорите не содржат дефиниција на терминот “помош”. Но според член 2.a.i од Европската конвенција за социјална и медицинска помош поимот “помош во однос на секоја договорна страна означува и ги опфаќа сите видови на помош, што според законите и прописите во сила во кој било дел од нејзината територијата, им се доделува на лицата кои немаат доволно средства за живот, како и грижа неопходна со оглед на состојбата во која тие се наоѓаат, а која е различна од пензиите за кои не се плаќаат придонеси и од бенефициите за случај на повреди стекнати во војна или поради странска окупација”.

#### Став 1

23. Во договорите не постои дефиниција на термините “социјално осигурување” и “закони и прописи”. Опфатот на договорите во оваа смисла, сепак е определен со алинеите на став 1 и со листата на закони и прописи содржана во Анекс I (види коментари на член 7).

#### Став 2

24. Во договорите не е дадена дефиниција за шемите за кои се плаќаат придонеси, ниту за шемите за кои не се плаќаат придонеси. Сепак, може да се направи референца и упати на член 1.y од Европската конвенција за социјално осигурување, каде поимот шема за која се плаќаат придонеси означува: “шема која овозможува бенефиции, чие доделување зависи од директното финансиско учество на лицата кои се опфатени или на нивните работодавачи, или од одреден квалификувачки период на

извршување професионална дејност”, додека пак шема за која не се плаќаат придонеси е онаа “шема според која доделувањето на бенефиции не зависи од директното финансиско учество на лицата кои се опфатени или на нивните работодавачи, ниту од одреден квалификувачки период на извршување професионална дејност.”

#### *Сџав 3*

25. Од овој став сосема е јасно дека поимот “бенефиција” опфаќа и зголемување или дополнување на бенефицијата.

#### *Сџав 4*

26. За време на изготвување на договорите, се постави прашањето за дефинирање на поимите “државјанин” и “територија”, кои во текстот на договорите се користат на многу места. Но поради потешкотиите, од правна и практична природа, во изнаоѓање единствени дефиниции на овие поими, беше одлучено да се остави секоја договорна страна да ги дефинира овие поими во изјава што ќе му ја предаде на Генералниот секретар заради доставување до другите договорни страни.

### **Член 2**

#### *Сџав 1*

27. Во овој став е вграден принципот на еднаков третман на државјаните на договорните страни и се определени условите под кои ќе се остваруваат бенефиците опфатени со секој договор.

28. Општо правило е дека засегнатото лице мора да престојува или редовно да престојува на територијата на една од договорните страни, но за одредени бенефиции лицето мора да престојува или редовно да престојува на територијата на онаа договорна страна од која ги побарува тие бенефиции. Бидејќи со договорите не се дефинирани поимите “престојува” и “редовно престојува”, тоа значи дека секоја договорна страна ќе го определи толкувањето односно значењето на овие поими.

29. Интерим договор бр. 12 - Од член 2, став 1.ц произлегува дека во однос на старосната пензија, инвалидската пензија и бенефициите за лицата кои го надживеале осигуреникот-семејни пензии, а коишто се остваруваат според шемите за кои се плаќаат придонеси, принципот на еднаков третман се применува дури и во случај кога корисникот престојува на територијата на која било од другите договорни страни, секогаш кога овие бенефиции, што им се обезбедуваат и на државјаните, се извезуваат во државата во која лицето престојува. Меѓутоа, во поглед на утврдување на правото на бенефиции, условите за престој можат да бидат построго определени кога станува збор за инвалидска пензија, наспроти другите бенефиции кои се опфатени со овој договор, бидејќи еднаков третман мора да се обезбеди само доколку барателот редовно престојувал на територијата на засегнатата држава во време кога настанал ризикот за кој се поднесува барањето.

30. Во однос на бенефициите што се остваруваат според шеми за кои не се плаќаат придонеси, принципот на еднаков третман може да се ограничи на лице кое престојувало вкупно петнаесет години, сметано од навршување на 20 години живот, на територијата на онаа договорна

страна којашто е должна да ја обезбеди и додели бенефицијата, редовно и непрекинато престојувало најмалку пет години во време кога поднесува барање за остварување на бенефицијата и продложува редовно да престојува на територијата на таа договорна страна.

31. Интерим договор бр. 13: Основно правило кое се однесува на сите бенефиции, освен на оние за случај на повреда при работа, е дека засегнатото лице односно барателот мора редовно да престојува на територијата на договорната страна од која побарува остварување на бенефицијата.

32. Покрај ова општо правило, се предвидува и дополнителен услов според кој ризиците за кои се побаруваат бенефиции за случај на болест, мајчинство или невработеност треба да настапат откако барателот веќе редовно престојува во засегнатата земја.

33. Во однос на бенефициите коишто се остваруваат според шема за која не се плаќаат придонеси, освен бенефициите за повреди при работа, се предвидува дека барателот треба да престојувал на територијата на државата каде го поднесува барањето најмалку шест месеци.

34. Упатувањето во член 2 од двата договори на член 9, укажува дека еднаквоста во третманот може да биде предмет на ограничување преку ставање резерви (види коментари на член 9).

#### *Став 2*

35. Овој став посебно се однесува на оние случаи каде правото на остварување бенефиција не се заснова на државјанство, туку се определува според местото на раѓање.

#### *Став 3*

36. Во член 2 од Привремениот договор бр. 13 има трет став кој се однесува на дикриминацијата по основ на државјанство, каде правото на остварување бенефиција е условено од државјанството на детето.

### **Член 3**

37. Во овој член се инкорпорирани другите основни принципи на двата договори: проширување на важноста на поволностите коишто произлегуваат од билатералните или мултилатералните конвенции за социјално осигурување, склучени помеѓу две или повеќе договорни страни, спрема сите договорни страни. Овој член има идентична содржина во двата договора, со исклучок на должината на периодот на престој којшто се бара да се наврши во однос на шемите за кои не се плаќаат придонеси. Разликата помеѓу договорите во оваа смисла е идентична на онаа којашто постои во поглед на примената на принципот на еднаков третман (види коментари на член 2). Упатувањето на член 9, повторно укажува на можноста за ставање резерви.

38. Постојат голем број билатерални конвенции за социјално осигурување коишто се во сила помеѓу државите членки. Тие, меѓу другото, овозможуваат задржување на стекнатите права и на правата кои се во фаза на стекнување, кога носителот на тие права односно лицето се сели од една во друга земја, а особено при собирање на периодите на осигурување за да се утврди правото на бенефиции и при пресметување на

износот на бенефициите што треба да се исплатат. Овие конвенции можат да бидат ограничени во поглед на нивниот персонален опфат само на државјаните на двете договорни страни потписнички. Проширувањето на нивната важност, предвидено со член 3 од привремените договори, е релевантно само ако таа билатерална конвенција сè уште не се применува во однос на државјаните на други држави.

39. Значењето на договорите во горенаведениот контекст, најдобро може да се прикаже со пример: државата А и државата Б, кои се договорни страни на интерим договорите, склучуваат ваква билатерална конвенција. Доколку лице, државјанин на друга држава која е договорна страна на интерим договорите, дојде да работи во државата А, тоа лице ќе биде осигурано по истиот основ како и нејзините државјани. Доколку, по извесно време, лицето се пресели во државата Б, тогаш тоа лице не само што ќе ужива третман на државјанин на државата Б, туку ќе може и да се повика на билатералната конвенција склучена помеѓу државите А и Б, така што ќе ги ужива сите поволности предвидени со тој билатерален договор.

40. Член 3 исто така се применува во однос на мултилатералните конвенции склучени помеѓу некој од договорните страни и трети држави, доколку со нив не се наметнуваат дополнителни обврски за тие трети држави.

#### **Член 4**

41. Овој член се однесува на ситуации кога, во минатото, не биле исплаќани бенефиции или тие биле суспендирани поради државјанството или местото на престој на засегнатите лица. Овие бенефиции, на барање на засегнатите лица, можат да се исплатат или да продолжат да се исплаќаат од денот на влегување во сила на привремените договори во сите засегнати договорни страни. Таквото барање треба да се поднесе во рок од една година. Во случај на пропуштање на тој рок, бенефициите ќе се доделат или ќе продолжат да се исплаќат, најдоцна од денот на поднесување на барањето.

#### **Член 5**

42. Со овој член се гарантира дека со ратификација на овие договори во никој случај нема да се ограничат стекнатите права.

#### **Член 6**

43. Со овој член се појаснува дека договорите не се применуваат во однос на националните закони и прописи со кои се уредува изборот на лица кои учествуваат во администрирањето на шемите за социјално осигурување.

#### **Член 7**

44. Анекс I на Привремениот договор бр. 12 и Анекс I на Привремениот договор бр. 13, земени заедно, се така конципирани што, за секоја

договорна страна пооделно, содржат листа на сите нејзини шеми за социјално осигурување, без исклучоци. Така, во оваа листа би требало да се наведат дури и шемите за социјално осигурување во однос на кои владата не сака да се применуваат интерим договорите, па во таков случај таа може да се стави резерва. Интенцијата на Анекс I не се состои во тоа детално да се наведат различни закони и прописи на договорните страни, туку само различни шеми за социјално осигурување. Така, доколку се донесе нов закон или пропис за шема којашто веќе е содржана во Анекс I и при тоа не се менува карактерот на шемата, не е потребно за тој закон или пропис да се извести Генералниот секретар на Советот на Европа.

45. Во Анекс I, исто така, се посочува карактерот на секоја шема, односно дали таа е шема за која се плаќаат придонеси или шема за која не се плаќаат придонеси, согласно укажувањата на договорните страни.

### **Член 8**

46. Во Анекс II се вклучени сите билатерални и мултилатерални конвенции во однос на кои се применува член 3. Оние билатерални и мултилатерални конвенции со кои се предвидува само принципот на еднаков третман, а не и други поволности, не се вклучуваат во Анекс II.

### **Член 9**

47. Овој член овозможува договорните страни да стават резерви, со кои може да се ограничи целосната примена на принципите вградени во привремените договори, било во однос на одредена шема за социјално осигурување или во однос на одредена билатерална или мултилатерална конвенција. Такви резерви можат да се стават на денот на потпишување на договорите или на некој подоцнеж датум, кога се доставува известување во врска со некој нов закон, пропис или конвенција.

48. Резервите ставени од договорните страни се содржани во Анекс III.

49. Секоја договорна страна може, во целост или во дел, да ги повлече резервите ставени во смисла на став 3.

### **Член 10**

50. Во овој член се определува правниот статус на анексите. За постапката за имена на анексите види член 7, став 2; член 8, став 2 и член 9, став 2 и 3 од привремените договори.

### **Член 11**

51. Став 1 предвидува можност за склучување аранжмани помеѓу надлежните органи на договорните страни заради имплементација односно спроведување на овие договори, иако таква потреба никогаш не се појави.

52. Став 2 предвидува дека споровите во врска со толкувањето и примената на договорите, надлежните власти на договорните страни првенствено ќе ги решаваат со преговори.

53. Ставовите 3 и 4 се однесуваат на случаи кога не е возможно спорот да се разреши со преговори, како што е предвидено во став 2.

## **Член 12**

54. Со овој член се предвидува дека и во случај кога договорната страна ќе се откаже од договорите, таа ќе ги почитува правата стекнати по тој основ. Посебната референца односно упатување на правото на остварување бенефиции според законите и прописите на една од договорните страни, додека лицето престојува на територијата на друга договорна страна, се однесува на бенефициите за случај на повреда на работно место, како и на бенефициите за случај на старост, инвалидност и надживување на осигуреникот-семејни пензии стекнати според шеми за кои се плаќаат придонеси.

55. Прашањето за тоа што станува со правата кои се во фаза на стекнување во моментот кога откажувањето станува полноважно и произведува дејство може да се разреши со посебни договори помеѓу засегнатите договорни страни. Принципот којшто се применува кога не се склучени такви договори, е дека одредбите на интерим договорот од кои се откажала договорната страна продолжуваат да се применуваат во однос на периодите на осигурување и еквивалентните периоди, навршени пред денот кога откажувањето станува полноважно.

## **Член 13**

56. Одредбите на овој член, општо земено, одговараат на модел завршните одредби што ги усвои Комитетот на министри на Советот на Европа.

## **Член 14**

57. Овој член предвидува можност за државите кои не се членки на Советот на Европа да пристапат кон интерим договорите, на покана на Комитетот на министри, и со него се уредува начинот на постапување во таков случај.

## **Член 15**

58. Овој член содржи стандардни одредби за доставување на известувања за битни информации коишто Генералниот секретар ги примал согласно одредбите на договорите.

## **Член 16**

59. Иако договорите се склучени за првичен период од две години, не е потребен позитивен чин за тие да останат во сила неограничено, од година во година. Од друга страна, државата која не сака понатаму да биде обврзана со договорите мора, преку позитивен чин, да се откаже од нив, а постапката за откажување, од практични причини, е така уредена што откажувањето секогаш станува полноважно и произведува дејство по истекот на првичниот двегодишен период или по истекот на наредниот едногодишен период.

## **IV. Коментари на протоколите кон договорите**

60. Член 1 од секој протокол определува што се подразбира под поимот “бегалец” и при тоа се користи дефиницијата на овој поим

содржана во Женевската конвенција за статусот на бегалците од 28 јули 1951 година.

61. Член 2 предвидува дека одредбите на договорите ќе се применуваат во однос на бегалците под истите услови кои важат за државјаните на договорните страни, при што член 3 од договорите ќе се применува во однос на бегалците само во оние случаи, кога договорните страни на билатералните или мултилатералните договори опфатени со овој член, го ратификувале протоколот или пристапиле кон него.

62. Одредбите од член 3 соодветствуваат на завршните одредби на договорите.

---

## **АНЕКС**

**Табелите во кои се прикажани потписите и ратификациите на ЕТС бр. 12, 12А и 13, се достапни на web страницата на Канцеларијата за меѓународни договори: <http://conventions.coe.int>**

---

### **Забелешки:**

---

(1) Прва седница, 1949 година: Дос. 79; I, 3

(2) Оваа Конвенција потпишана меѓу Белгија, Франција, Луксембург, Холандија и Обединетото Кралство, гарантираше еднаков третман на државјаните на секоја од договорните страни во однос на примената на законодавството за социјално осигурување и ги поврза билатералните конвенции склучени помеѓу договорните страни на оваа конвенција.

(3) Официјалниот назив на договорот гласи: Европски интерим договор за шемите за социјално осигурување за случај на старост, инвалидност и надживување.

(4) Официјалниот назив на договорот гласи: Европски интерим договор за социјално осигурување освен за шемите за случај на старост, инвалидност и надживување.

(5) Европската конвенција за социјално осигурување стапи во сила на 1 март 1977 година и заклучно со 31 декември 1999 година, таа е ратификувана од страна на Австрија, Белгија, Италија, Луксембург, Холандија, Португалија, Шпанија и Турција.