

Издавач:
Уставен суд на Република Северна Македонија

**ОДЛУКИ И ОДБРАНИ РЕШЕНИЈА НА
УСТАВНИОТ СУД НА РЕПУБЛИКА
СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА**
донесени во 2021 година

Скопје, 2022 година

РЕДАКЦИСКИ ОДБОР:

Добрила Кацарска, претседател на Уставниот суд
на Република Северна Македонија,

Насер Ајдари, судија на Уставниот суд

д-р Осман Кадриу, судија на Уставниот суд,

д-р Дарко Костадиновски, судија на Уставниот суд,

Вангелина Маркудова, судија на Уставниот суд,

Александар Лазов, генерален секретар на Уставниот суд
на Република Северна Македонија,

Главен и одговорен уредник:

м-р Лариса Милевска, советник во Уставниот суд
на Република Северна Македонија

Компјутерска обработка:

м-р Лариса Милевска, советник во Уставниот суд на
Република Северна Македонија

Печатница: „Винсент Графика“ од Скопје

Тираж: 25 примерока

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски",
Скопје

342.565.2(497.7)"2021"(094.8)

ОДЛУКИ и одбрани решенија на Уставниот суд на Република
Северна Македонија донесени во 2021 година / [главен и одговорен
уредник Лариса Милевска]. - Скопје : Уставен суд на Република
Северна Македонија, 2022.- 788, [12] стр. ; 25 см

Регистар

ISBN 978-608-66845-1-8

а) Македонија -- Уставен суд -- 2021 -- Одлуки и решенија

COBISS.MK-ID 56885765

СОДРЖИНА

I. ОЦЕНКА НА УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ

I.1. ОДЛУКИ СО КОИ СЕ УКИНУВААТ/ПОНИШТУВААТ ОСПОРЕНИТЕ АКТИ

I.1.1. Одлуки со кои укинуваат закони

1. Овластувања на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (У.бр.13/2020 од 17.02.2021).....	1
2. Право на судска заштита на законитоста на одобрение за градење (У.бр.15/2020 од 24.02.2021).....	13
<i>Издвоено мислење</i>	19
3. Упатување на норма којашто не е дел од правниот поредок (У.бр.29/2020 од 24.02.2021).....	25
4. Правни последици од осуда (У.бр.22/2019 од 21.04.2021).....	30
<i>Издвоено мислење</i>	35
5. Исплаќање на побарувањата на Фондот за осигурување на депозити по основ на наплата на осигурани депозити (У.бр.247/2020 од 25.05.2021).....	37

I.1.2. Одлуки со кои укинуваат прописи и други општи акти

6. Службено оценување на активниот воен и резервен персонал, за офицерите, подофицерите и војниците во резервниот состав на АРМ (У.бр.179/2020 од 24.02.2021)	49
7. Одлука за начин на применување на деталните урбанистички планови (У.бр.273/2020 од 03.03.2021).....	58
8. Правилник за составот на испитната комисија, начинот на полагање на стручниот испит, начинот на проверката на стручните знаења и вештини и обрасците на уверението за положен стручен испит на здравствените работници со високо образование од областа на стоматологијата (У.бр.263/2020 од 24.06.2021).....	74
<i>Издвоено мислење</i>	79

9. Постапка за донесување на ДУП (У.бр.34/2021 од 09.09.2021).....	82
---	----

I.2. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

I.2.1. Решенија за поведување на постапка за оценување на уставноста на закони

10. Избор на претседател на Судскиот совет и негов заменик (У.бр.233/2020 од 28.04.2021).....	97
11. Данок на моторни возила за конзуларни претставништва (У.бр.219/2020 од 05.05.2021).....	112
12. Лимитирање на старосна пензија (У.бр.298/2020 од 11.05.2021).....	117
13. Ограничување на правото на социјална заштита (У.бр.27/2020 и У.бр.289/2020 од 17.11.2021).....	127

I.2.2. Решенија за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на прописи и други општи акти

14. Необјавување на Одлука за неспроведување на стратегиска оцена при донесување на ДУП (У.бр.36/2021 од 24.11.2021).....	140
15. Необјавување на Одлука за неспроведување на стратегиска оцена при донесување на ДУП (У.бр.35/2021 од 09.12.2021).....	153
16. Одобрување на локална урбанистичка планска документа- ција (У.бр.21/2020 од 15.12.2021)	163
17. Објекти од времен карактер (У.бр.272/2020 од 22.12.2021).....	188
18. Одлука за комунален ред (У.бр.109/2021 од 22.12.2021)	201

I.3. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

I.3.1. Решенија за неповедување на постапка за оценување на уставноста на закони

19. Унапредување на судски службеник (У.бр.237/2020 од 21.01.2021).....	212
20. Право на бесплатен превоз на учениците од основно и средно образование (У.бр.43/2020 од 21.01.2021)	219
21. Суспензија на детални урбанистички планови (У.бр.51/2020 од 26.01.2021).....	230
<i>Издвоено мислење</i>	238

22. Критериуми и услови за откажување на договор (У.бр.178/2020 од 04.02.2021)	246
23. Концесија на минерални сировини (У.бр.164/2019 од 10.02.2021)	254
<i>Издвоено мислење</i>	266
24. Исплата на осигурени депозити (У.бр.299/2020 од 24.02.2021)	271
<i>Издвоено мислење</i>	286
25. Злоупотреба на службената положба и овластување на службеното лице при вршење на јавни набавки (У.бр.106/2018 од 24.02.2021)	296
26. Заедница на живот и услови и критериуми за избор на пос- воител (У.бр.165/2019 од 03.03.2021)	306
27. Остварување на правото на жалба на разрешен судија или претседател на суд (У.бр.137/2019 од 21.04.2021)	317
<i>Издвоено мислење</i>	326
28. Основање и работа на испитен центар (У.бр.83/2019 од 28.04.2021)	334
29. Право на жалба против одлуки донесени во прв степен (У.бр.4/2021 од 05.05.2021)	342
30. Попис на населението, домаќинствата и становите (У.бр.26/2021 од 05.05.2021)	348
31. Начин на организација на настава во основно образование во услови на вонредна состојба (У.бр.315/2020 од 11.05.2021)	372
32. Задолжителни примени вакцини при упис во прво одделение (У.бр.218/2020 од 17.06.2021)	388
33. Попис на населението, домаќинствата и становите (У.бр.14/2021 од 02.09.2021)	404
34. Даночни обврзници за данок на имот (У.бр.245/2020 од 13.10.2021)	422
35. Преодна Влада (У.бр.267/2020 од 03.11.2021)	428
36. Продолжување на договор за вработување со писмена изјава (У.бр.89/2021, У.бр.90/2021 и У.бр.114/2021 од 10.11.2021)	443
37. Мерки за спречување на појава, ширење и сузбивање на заразни болести (У.бр.305/2020 од 10.11.2021)	456
38. Вршење на судиска и јавнообвинителска функција (У.бр.82/2021 од 17.11.2021)	471

39. Закон за утврдување на јавен интерес и номинирање на стратешки партнер за имплементација на проектот за изградба на инфраструктурниот Коридор 8 и Коридор 10 (У.бр.85/2021 од 09.12.2021).....	489
<i>Издвоено мислење</i>	508

I.3.2. Решенија за nepovedување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на прописи и други општи акти

40. Судски деловник (У.бр.161/2019 од 21.01.2021).....	516
41. Замена на зголемување на плата со слободни денови (У.бр.284/2020 од 21.04.2021).....	534
<i>Издвоено мислење</i>	544
42. Преименување на основни училишта (У.бр.35/2012 од 05.05.2021).....	550
43. Статут на Фонд за осигурување (У.бр.306/2020 од 07.07.2021).....	565
44. Методологија за подготовка, организирање и спроведување на пописот на населението (У.бр.56/2021 од 02.09.2021).....	574
45. Грански колективен договор (У.бр.57/2021 од 15.12.2021)	579

I.4. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

I.4.1. Ненадлежност

46. Указ на претседателот на Република Северна Македонија (У.бр.19/2021 од 21.04.2021).....	592
47. Одлука за избор на Народен правобранител (У.бр.20/2021 од 17.06.2021).....	595
48. Примена на закон (У.бр.75/2021 од 17.11.2021)	598

I.4.2. Акти кои еднаш биле предмет на оценка на Судот (res judicata)

49. Ослободување од трошоци за физички лица кои примаат социјална парична помош (У.бр.74/2019 од 15.04.2021).....	602
---	-----

50. Статут на Академијата за судии и јавни обвинители (У.бр.49/2021 од 09.09.2021).....	608
51. Колективен договор за култура (У.бр.46/2021 од 27.10.2021) ...	621

I.4.3. Процесни пречки

52. Одлука на ЈП за комунална дејност „Маврово“ од Маврови Анови (У.бр.1/2020 од 17.02.2021).....	627
<i>Издвоено мислење</i>	629
53. Привремено ограничување на распределбата и исплатата на дивиденда на акционерите на банките (У.бр.42/2021 од 15.09.2021).....	635
54. Уставни амандмани (У.бр.16/2021 од 06.10.2021).....	643

II. СУДИР НА НАДЛЕЖНОСТИ

55. Судир на надлежност меѓу органите на Републиката и едини- ците на локалната самоуправа (У.бр.95/2019 од 20.10.2021).....	649
--	-----

III. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА

56. Забрана на дискриминација на граѓаните по основ на соци- јална припадност (У.бр.286/2020 од 26.01.2021).....	659
57. Забрана на дискриминација на граѓаните по основ на соци- јална припадност (У.бр.313/2020 од 04.02.2021).....	665
58. Заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот повредено со дејствие со извршување на Решение на Основен граѓански суд (У.бр.294/2020 од 24.02.2021).....	669
59. Заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на политичко здружување и дејствување (У.бр.174/2020 од 03.03.2021)	674
60. Забрана на дискриминација на граѓаните по основ на соци- јална припадност (У.бр.317/2020 од 10.03.2021).....	682
61. Заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија (У.бр.55/2021 од 24.06.2021).....	686

62. Повреда на правото на сопственост односно денационализација по основ на наследство (У.бр.282/2020 од 09.09.2021)	690
63. Забрана на дискриминација по основ на национална припадност (У.бр. 50/2021 од 22.09.2021)	694
64. Заштита на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичко здружување и дејствување и заштита од дискриминација по сите основи (У.бр.43/2021 од 06.10.2021).....	700
65. Забрана на дискриминација по основ на национална припадност, заштита на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата (У.бр.5/2019 од 10.11.2021).....	704
66. Забрана на дискриминација по основ на политичка припадност (У.бр.41/2021 од 17.11.2021).....	717
<i>Издвоено мислење</i>	723
67. Забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност (У.бр.52/2019 од 01.12.2021).....	726
68. Заштита на правото на слободата на уверување, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, слободата на политичко дејствување и забрана на дискриминација по основ на политичко уверување (У.бр.283/2020 од 09.12.2021).....	736
69. Заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот поради неизвршување на правосилна пресуда на Европскиот суд за човекови права (У.бр.72/2021 од 15.12.2021).....	755

Индекс

I. ОЦЕНКА НА УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ

I.1. ОДЛУКИ СО КОИ СЕ УКИНУВААТ/ПОНИШТУВААТ ОСПОРЕНИТЕ АКТИ

I.1.1. ОДЛУКИ СО КОИ СЕ УКИНУВААТ ЗАКОНИ

1.

У.бр.13/2020

- Овластувања на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги

Не е во согласност со владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Републиката, кога Законот е неоправдано оптоварен со непотребни, излишни одредби, што само го отежнуваат медиумскиот пазар и предизвикуваат дискриминација помеѓу домашните и странските радиодифузери, при што не придонесуваат за заштита на авторските права.

Овластувањето на Советот на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги со подзаконски акт да ги пропише постапката за прекршочна и кривична одговорност, како и постапката за регистрацијата на законски застапник на радиодифузер од друга држава, ги надминува законските рамки во кои може да се определат овластувања на Советот, односно со таквото овластување на Советот му се дава улога на законодавец, што уставно не е дозволено и води кон повреда на начелото на владеењето на правото.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Северна Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 17 февруари 2021 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 143 ставови 3 и 4 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги („Службен весник на Република Македонија“ бр. 184/2013, 13/2014, 44/2014, 101/2014, 132/2014, 142/2016, 132/2017, 168/2018, 247/2018, 27/2019 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.154/2019 и 42/2020).

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на наведените одредби од Законот означени во точката 1 од оваа одлука („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 2/2021).

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

4. Уставниот суд на Република Северна Македонија, по повод иницијативата поднесена од А1 Македонија ДООЕЛ Скопје, Македонски телеком АД Скопје, ТРД РОБИ ДООЕЛ Штип, Неотел ДОО Скопје, Тотал ТВ д.о.о Скопје, Стопанската интересна заедница на оператори на кабелска мрежа, СИЗ МК-НЕТ Скопје и ТРД Кабел НЕТ ДОО Струмица, со Решение У.бр.13/2020 од 3 декември 2020 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 143 ставови 3 и 4 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги („Службен весник на Република Македонија“ бр. 184/2013, 13/2014, 44/2014, 101/2014, 132/2014, 142/2016, 132/2017, 168/2018, 247/2018, 27/2019 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.154/2019 и 42/2020), затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот. Со истото решение, Уставниот суд го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените законски одредби („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 2/2021 од 05.01.2021 година).

5. Судот на седницата утврди дека член 143 ставови 3 и 4 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, гласат:

„(3) Со поднесување на пријавата во Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги одговорното лице на операторот и одговорното лице на радиодифузерот доставува и изјава под целосна морална, материјална и кривична одговорност со која потврдува дека за реемитување на програмските сервиси ги има уредено ТВ правата за странскиот радиодифузер кој планира да го реемитува на целиот свој програмски сервис за територијата на Република Македонија.

(4) Во случај на реемитување на било кој дел од програмскиот сервис на радиодифузер од друга држава, за кој програмски сервис тој радиодифузер нема регулирани права за територијата на Република Македонија, целата морална, материјална и кривична одговорност паѓа на операторот кој го реемитува тој програмски сервис и на радиодифузерот, а постапката за утврдување на одговорноста за сторената повреда или прекршување, како и начинот на регистрација на законски застапник на радиодифузер од друга држава ја пропишува Советот на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги со подзаконски акт.“

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото, е темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Согласно член 9 од Уставот, граѓаните на Република Северна 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.

Според член 14 став 1 од Уставот, никој не може да биде казнет за дело кое пред да биде сторено не било утврдено со закон или со друг пропис како казниво дело и за кое не била предвидена казна.

Според членот 51 од Уставот, во Република Северна 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.

Во согласност со член 55 ставови 1 и 2 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Со Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги се уредуваат правата, обврските и одговорноста на радиодифузерите, давателите на аудиовизуелните медиумски услуги по барање и операторите на јавни електронски комуникациски мрежи кои ги емитуваат или реемитуваат програмските сервиси на радиодифузерите (член 1).

Во членот 3 од Законот е определено значењето на одделни изрази, во смисла на во овој закон, и тоа:

„6. Давател на аудио или аудиовизуелна медиумска услуга е физичко или правно лице кое врши дејност на обезбедување на аудио или аудиовизуелна медиумска услуга и има уредничка одговорност за изборот на аудио или аудиовизуелната содржина и го определува начинот на кои тие се организирани. Давател на аудио или аудиовизуелна медиумска услуга, во смисла на овој закон, е радиодифузер или давател на аудиовизуелна медиумска услуга по барање. Лице кое врши само пренос, односно дистрибуција на аудио и/или аудиовизуелни програми за кои уредничката одговорност ја имаат трети лица, не се смета за давател на аудио или аудиовизуелна медиумска услуга;“

„13. Програма од сопствено производство е радио или телевизиска програма создадена по иницијатива и во организација на самиот радиодифузер. Како програма од сопствено производство се смета и програмата што се создава по нарачка на радиодифузерот (нарачана продукција), како и програмата произведена во копродукција. Во програма од сопствено производство не се смета рекламирањето, телешопингот и другите платени огласи;“

„17. Радиодифузер е давател на аудио или аудиовизуелни медиумски услуги за радио или телевизиско емитување;

„18. Реемитување на програмски сервиси е јавна електронска комуникациска услуга која ја обезбедува оператор на јавна електронска комуникациска мрежа и претставува примање и истовремено пренесување на радио или телевизиски програмски сервиси во целост и без каква било модификација во нивната програмска содржина, што радиодифузерите ги емитуваат за прием од страна на јавноста;“

Според член 28 од Законот, програмскиот надзор (мониторинг) се врши на програмите на радиодифузерите и давателите на аудиовизуелни медиумски услуги по барање, како и на програмските пакети кои ги реемитуваат операторите на јавни електронски комуникациски мрежи од аспект на почитувањето на одредбите од овој закон, дозволите, издадените потврди за регистрација, подзаконските акти и другите акти донесени од Агенцијата (став 1).

Програмскиот надзор од ставот (1) на овој член го вршат вработени од организационата единица која за таа цел е формирана во стручната служба на Агенцијата. За секој извршен програмски надзор се составува писмен извештај кој се доставува до директорот на Агенцијата во рок од три дена од денот на извршењето на програмскиот надзор (став 2).

Според член 23 став 1 од Законот, доколку се констатира непочитување, повреда или прекршување на одредбите од овој закон и подзаконските акти донесени врз основа на истиот, како и на условите и обврските утврдени со дозволата и другите акти на Агенцијата, против издавач на медиум, давателот на аудиовизуелни услуги по барање или операторот на јавни електронски комуникациски мрежи кој врши реемитување на програмски сервиси, Советот на Агенцијата може да ги преземе следниве мерки:

- јавна опомена,
- ќе поведе прекршочна постапка во случај кога и покрај изречената јавна опомена не го прекине прекршувањето и продолжува со вршење на истата повреда за која е опоменат, во рок утврден од страна на Советот на Агенцијата, согласно одредбите од овој закон,
- одземање на дозволата или
- ќе спроведе постапка за бришење од регистарот на даватели на аудиовизуелни медиумски услуги или од регистарот на радиодифузери, согласно одредбите од овој закон.

Согласно членот 44 од Законот, се гарантира слободата на прием и реемитување на аудио или аудиовизуелните медиумски услуги од државите членки на Европската Унија и другите европски држави потписнички на Европската конвенција за прекугранична телевизија на Советот на Европа на територијата на Република Македонија.

Според член 61 од Законот, радиодифузерите при вршењето на дејноста треба да ги почитуваат следниве начела:

- негување и развој на хуманите и моралните вредности на човекот и заштита на приватноста и достоинството на личноста,
- еднаквост на слободите и правата независно од полот, расата, националното, етничкото и социјалното потекло, политичкото и верското убедување, имотната и општествената положба на човекот и граѓанинот,
- поттикнување на духот на толеранцијата, заемното почитување и разбирање меѓу индивидуите од различно етничко и културно потекло,
- заштита на идентитетот на жртвите на насилство,

- почитување на пресумпција на невиност,
- поттикнување на меѓународно разбирање и соработка, чувство на јавноста за правичност и за одбрана на демократските слободи,
- отвореност на програмите за изразување на различните култури што се составен дел на општеството,
- зачувување и негување на националниот идентитет, јазичната култура и домашното творештво,
- објективно и непристрасно прикажување на настаните со еднаков третман на различните гледишта и мислења и овозможување на слободно оформување на мислењето на публиката за одделни настани и прашања,
- почитување на авторското право и сродните права,
- почитување на тајноста на изворот на информацијата,
- гарантирање на правото на одговор и исправка и
- самостојност, независност и одговорност на уредниците, новинарите и другите автори при создавањето на програмите и креирањето на уредувачката политика.

Членот 141 од Законот носи наслов: Реемитување на програмски сервиси. Според овој член:

(1) Операторот на јавна електронска комуникациска мрежа пред да започне со реемитување на програмски сервиси во Агенцијата доставува пријава за негово евидентирање во регистарот на оператори кои реемитуваат програмски пакети и регистрација на програмските сервиси кои ќе ги реемитува како целина во вид на програмски пакет.

(2) Пријавата од ставот (1) на овој член особено содржи:

- фирма и седиште, односно назив и адреса на операторот,
- име и презиме на одговорното лице на операторот,
- програмскиот пакет, односно листа на програмски сервиси од радиодифузери кои операторот планира да ги реемитува,
- начин на кој операторот ќе го обезбедува програмскиот пакет,
- подрачје на кое операторот ќе го обезбедува програмскиот пакет (сервисна зона) и
- датум на започнување со обезбедување на програмскиот пакет.

(3) Агенцијата со подзаконски акт ќе ги пропише содржината и формата на пријавата и потврдата за регистрација. Образецот на пријавата се објавува на веб страницата на Агенцијата.

(4) Со пријавата одговорното лице на операторот доставува и изјава со која потврдува под целосна кривична и материјална одговорност дека за реемитување на програмските сервиси од ставот (2) на овој член има уредено авторски и сродни права, согласно со Законот за авторските права и сродните права.

....

(13) Доколку Агенцијата врз основа на извршен програмски надзор согласно со овој закон утврди дека оператор реемитува програмски

сервис кој не е регистриран согласно со овој член, Агенцијата во рок од седум дена од извршениот програмски надзор ќе донесе решение со кое ќе му наложи на операторот веднаш да го исклучи реемитувањето на програмскиот сервис. За донесеното решение Агенцијата ја известува Агенцијата за електронски комуникации и имателот на авторските и сродните права. Решението за исклучување на програмскиот сервис со детално образложение, се објавува на веб страницата на Агенцијата во рок од три дена од денот на неговото донесување.

...

Членот 143 од Законот носи наслов: Обврски на оператор кој реемитува програмски сервиси. Според овој член:

(1) Оператор може да ги реемитува програмските сервиси на домашни радиодифузери само во сервисната зона за која радиодифузерите ја имаат добиено дозволата за обезбедување на телевизиско или радио емитување и врз основа на регулирани авторски права и сродни права, согласно со Законот за авторските права и сродните права.

(2) Оператор може да реемитува програмски сервиси на радиодифузери од други држави согласно со членот 44 од овој закон и врз основа на регулирани авторски права и сродни права, согласно Законот за авторските права и сродните права.

(3) Со поднесување на пријавата во Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги одговорното лице на операторот и одговорното лице на радиодифузерот доставува и изјава под целосна морална, материјална и кривична одговорност со која потврдува дека за реемитување на програмските сервиси ги има уредено ТВ правата за странскиот радиодифузер кој планира да го реемитува на целиот свој програмски сервис за територијата на Република Македонија.

(4) Во случај на реемитување на било кој дел од програмскиот сервис на радиодифузер од друга држава, за кој програмски сервис тој радиодифузер нема регулирани права за територијата на Република Македонија, целата морална, материјална и кривична одговорност паѓа на операторот кој го реемитува тој програмски сервис и на радиодифузерот, а постапката за утврдување на одговорноста за сторената повреда или прекршување, како и начинот на регистрација на законски застапник на радиодифузер од друга држава ја пропишува Советот на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги со подзаконски акт.

(5) Оператор кој реемитува програмски сервиси треба да обезбеди програмскиот пакет задолжително и бесплатно да ги содржи програмските сервиси на јавниот радиодифузен сервис.

(6) Операторот кој реемитува програмски сервиси е должен во претплатничките договори што ги склучува со своите претплатници да го наведе програмскиот пакет, односно листата на програмските сервиси кои ги реемитува во моментот, а за кои е издадена потврдата за регистрација од страна на Агенцијата.

(7) Операторот кој реемитува програмски сервиси е должен листата на програмските сервиси кои ги реемитува, а за кои е издадена потврдата за регистрација од страна на Агенцијата, тековно да ја ажурира на својата интернет страница.

(8) Операторот кој реемитува програмски сервиси е должен да води посебно сметководство за активностите поврзани со реемитувањето на програмските сервиси.“

Според член 148 став 1 точки 25 и 27 од Законот, глоба во износ од 5.000 до 10.000 евра во денарска проттиввредност ќе му се изрече за прекршок на правното лице, ако: реемитува програмски сервиси спротивно на членот 141 од овој закон (точка 25) и ако не ги почитува обврските од членот 143 од овој закон (точка 27).

Според ставот 3 на истиот член, прекршочната одговорност за сторениот прекршок по став (1) точка 27) на овој член не ја исклучува и кривичната одговорност утврдена со Кривичниот законик.

Од анализата на наведените и другите одредби од Законот произлегува дека законодавецот пропишал правила за емитување и реемитување на програмски сервис, кои се однесуваат и на радиодифузерите и на операторите.

Во однос на наводите во иницијативата со кои се оспорува уставноста на член 143 ставови 3 и 4 од Законот, Судот го имаше предвид следното:

Според членот 141 од Законот, операторот на јавна електронска комуникациска мрежа пред да започне со реемитување на програмски сервиси во Агенцијата, доставува пријава за негово евидентирање во регистарот на оператори кои реемитуваат програмски пакети и регистрација на програмските сервиси кои ќе ги реемитува како целина во вид на програмски пакет. Со пријавата одговорното лице на операторот доставува и изјава со која потврдува под целосна кривична и материјална одговорност дека за реемитување на програмските сервиси има уредено авторски и сродни права, согласно со Законот за авторските права и сродните права.

Според новата содржина на членот 143 од Законот (членот ја добива оваа содржина со членот 35 од Законот за изменување и дополнување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.248/2018 од 31 декември 2018 година), со поднесување на пријавата во Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги

одговорното лице на операторот и одговорното лице на радиодифузерот доставува и изјава под целосна морална, материјална и кривична одговорност со која потврдува дека за реемитување на програмските сервиси ги има уредено ТВ правата за странскиот радиодифузер кој планира да го реемитува на целиот свој програмски сервис за територијата на Република Македонија (став 3). Во случај на реемитување на било кој дел од програмскиот сервис на радиодифузер од друга држава, за кој програмски сервис тој радиодифузер нема регулирани права за територијата на Република Македонија, целата морална, материјална и кривична одговорност паѓа на операторот кој го реемитува тој програмски сервис и на радиодифузерот (став 4).

Тоа значи дека законодавецот внел новина во оваа област, на начин што се определил, одговорното лице на операторот и одговорното лице на радиодифузерот да достават изјави под целосна морална, материјална и кривична одговорност со која потврдува дека за реемитување на програмските сервиси ги има уредено ТВ правата за странскиот радиодифузер кој планира да го реемитува на целиот свој програмски сервис за територијата на Република Македонија и дека и двајцата се одговорни во случај на реемитување на кој било дел од програмскиот сервис на радиодифузер од друга држава, за кој програмски сервис тој радиодифузер нема регулирани права за територијата на Република Македонија.

Според образложението на Предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, со кој е внесена оваа новина: „Со член 36 Во Предлог-законот, членот 36 е всушност член 35 од усвоениот текст на Законот се воведува заштита на претплатниците коишто користат услуги од оператори кои реемитуваат програмски сервиси, а воедно се обезбедува и соодветна заштита на авторските и сродните права.“

Според образложението на Владата, како предлагач на Законот, дадено во мислењето до Уставниот суд по однос на поднесената иницијатива (акт на Владата, бр.44.6-1992/1 од 3 март 2020 година): „Ако се земе предвид дека операторот согласно член 141 став 4 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги поднесува изјава под целосна кривична и материјална одговорност за реемитување на програмските сервиси, несомнено е јасно дека целта на оваа изјава потпишана и од одговорното лице на

радиодифузерот е да се заштити операторот од потенцијалната одговорност за сторена повреда или прекршување на авторското право и сродните права на територијата на Република Северна Македонија. Имено, повредата или прекршувањето на авторското право и сродните права може да биде последица на дејствие преземено од страна на странскиот радиодифузер, за што во такви околности домашниот оператор не може да се смета за одговорен, бидејќи и радиодифузерот дал изјава дека се регулирани права за територијата на Република Северна Македонија. Ова особено што радиодифузерот има исклучиви материјални права да дозволува или забранува користење на своите програми.“

Со иницијативата се оспорува ваквата регулатива од причини што за реемитување на програмските сервиси за домашниот радиодифузер кој планира да го емитува целиот програмски сервис за територијата на Република Северна Македонија, обврска за поднесување на ваква изјава не била предвидена со Законот, со што домашните радиодифузери биле ставени во поповолна положба на пазарот на аудиовизуелни медиумски услуги во Републиката во однос на странските радиодифузери, што создавало нееднакви пазарни услови на еднакво поставени субјекти на пазарот по однос на условите под кои истите може да учествуваат на овој пазар. Ова во најмала рака било чудно, од причина што операторите вршат реемитување на програмски сервиси и на домашните и на странските радиодифузери под еднакви услови. Притоа, ЗАВМУ забранувал операторите коишто вршат реемитување да вршат каква било интервенција во програмата/ содржината која што ја добиваат од радиодифузерите кои вршат емитување. Тука било многу битно да се нагласи дека согласно Законот за авторски и сродни права единствено радиодифузерите имале обврска да ги регулираат авторските права и други сродни права за содржините кои ги емитуваат, додека операторите и радиодифузерите склучувале договор со кој се регулираат само правата за реемитување, при што стандарден дел од овие договори била гаранцијата од радиодифузерот дека ги има регулирано авторските и други сродни права за територијата на која се врши реемитувањето. Оттука, воведувањето на обврската на давање и собирање на изјавите согласно член 143 став 3 од ЗАВМУ само за реемитување на странски радиодифузери излегувала надвор од принципите и концептот на целиот закон и претставувало пазарна бариера која не овозможувала збогатување на медиумските содржини

на пазарот и директно доведувала до нееднаква положба на учесниците на пазарот на аудиовизуелни содржини.

Судот оцени дека ваквите наводи во иницијативата се основани.

Согласно член 143 став 1 и 2 од Законот (овие одредби се во ист текст како и во членот 143 пред неговите измени и дополнувања), оператор може да ги реемитува програмските сервиси на домашни радиодифузери само во сервисната зона за која радиодифузерите ја имаат добиено дозволата за обезбедување на телевизиско или радио емитување и врз основа на регулирани авторски права и сродни права, согласно со Законот за авторските права и сродните права. Оператор може да реемитува програмски сервиси на радиодифузери од други држави согласно со членот 44 од овој закон и врз основа на регулирани авторски права и сродни права, согласно Законот за авторските права и сродните права.

Тоа значи дека реемитување на програмски сервиси на домашни радиодифузери и радиодифузери од други држави се врши врз основа на регулирани авторски права и сродни права, согласно Законот за авторските права и сродните права. На таков начин не се навлегува во уредувањето, користењето и заштитата на авторските права, туку само се упатува дека истите се уредени со тој посебен закон, кој се почитува и во сферата на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Авторските права се лични права и нивната заштита се остварува пред суд.

Оттука, произлегува дека новопропишаната обврска за одговорното лице на операторот и одговорното лице на радиодифузерот да достават изјави под целосна морална, материјална и кривична одговорност со која потврдуваат дека за реемитување на програмските сервиси ги имаат уредено ТВ правата за странскиот радиодифузер кој планира да го реемитува на целиот свој програмски сервис за територијата на Република Македонија (член 143 став 3), излегува надвор од режимот на заштита на авторските права пропишан со Законот за авторските и сродни права.

Барањето на овие изјави се однесуваат само за странските радиодифузери, а не и за домашните. Со ваквата законска поставеност на обврските, домашните радиодифузери се ставени во поповолна положба на пазарот на аудиовизуелни медиумски услу-

ги во Републиката во однос на странските радиодифузери, што создава нееднакви пазарни услови на еднакво поставени субјекти на пазарот по однос на условите под кои истите може да учествуваат на овој пазар, што не е во согласност со член 55 став 2 од Уставот.

Дополнително, барање на вакви или слични изјави не е во согласност ниту со директивите од Европската Унија со коишто се уредува аудиовизуелниот пазар.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека Законот неоправдано е оптоварен со непотребни, излишни одредби, коишто само го отежнуваат медиумскиот пазар и предизвикуваат дискриминација помеѓу домашните и странските радиодифузери, при што не придонесуваат за заштита на авторските права, што не е во согласност со владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Републиката.

Неспорно е дека сите учесници во процесот на реемитување на програмските сервиси имаат одговорност за почитување на законските правила и прописи и не можат да бидат ослободени од одговорноста доколку при реемитувањето не го почитуваат Законот.

Меѓутоа, секој од нив е одговорен во делот кој се однесува на неговите права и обврски и не може да одговара за пропустите на другиот, како што произлегува од оспорениот став 4 од членот 143, според кој операторот одговара за пропусти на радиодифузертот, на кои нема можност да влијае. Ова затоа што Законот забранува операторите кои вршат реемитување да вршат каква било интервенција во програмата/содржината којашто ја добиваат од радиодифузерите кои вршат емитување.

Дополнително, постапката за прекршочна и кривична одговорност се уредува со закон, а исто така и регистрацијата на законски застапник на радиодифузер од друга држава е законска материја. Оттука, овластувањето на Советот на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги со подзаконски акт да ги пропише истите, според Судот, ги надминува законските рамки во кои може да се определат овластувања на Советот, односно со таквото овластување на Советот му се дава улога на законодавец, што уставно не е дозволено и води кон повреда на начелото на владеењето на правото. Доколку законодавецот сметал дека со подзаконски акт на Советот ќе се доразработат законски опре-

делени услови и критериуми во дадената сфера, за што не би имало уставни пречки, тоа од начинот на кој е стипулирана одредбата, не произлегува и не е обезбедено.

Поради тоа, Судот оцени дека член 143 ставови 3 и 4 од Законот не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и со член 55 став 2 од Уставот.

6. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од оваа одлука.

7. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.13/2020 од 17.02.2021)

2.

У.бр.15/2020

- Право на судска заштита на законитоста на одобрение за градење

Од оспорениот член 65-а став 3 од Законот, произлегува дека со запретените надомест на штета и изгубена добивка, како последици на евентуално изгубен судски спор, граѓаните се одвраќаат од уставното право на судска заштита на законитоста на одобрението за градење спротивно на член 50 став 2 од Уставот. Со предвидувањето на казна и одговорност на подносителот на тужбеното барање доколку не успее во судскиот спор се повредува уставно гарантираното право на судска заштита, а со тоа и владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019) на седницата одржана на 24 февруари 2021 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 65-а став 3 од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/2009; 124/2010; 18/2011; 18/2011; 36/2011; 49/2011; 54/2011; 59/2011; 13/2012; 39/2012; 144/2012; 25/2013; 70/2013; 79/2013; 137/2013; 163/2013; 27/2014; 28/2014; 42/2014; 115/2014; 149/2014; 187/2014; 44/2015; 129/2015; 129/2015; 217/2015; 226/2015; 30/2016; 31/2016; 39/2016; 71/2016; 103/2016; 132/2016; 35/2018; 64/2018; 168/2018, и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.244/2019 и 18/2020).

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

3. Уставниот суд на Република Северна Македонија, по повод поднесена иницијатива на Заедницата на сопственици на станбена зграда на булевар „Туристичка“ од Охрид, застапувана од Владо Алексиевски адвокат од Охрид, со Решение У.бр. 15/2020 од 18 ноември 2020 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 65-а став 3 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена од причини што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член со член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 24, член 30 и член 50 став 1 од Уставот на Република Северна Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 1 од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/2009; 124/2010; 18/2011; 18/2011; 36/2011; 49/2011; 54/2011; 59/2011; 13/2012; 39/2012; 144/2012; 25/2013; 70/2013; 79/2013; 137/2013; 163/2013; 27/2014; 28/2014; 42/2014; 115/2014; 149/2014; 187/2014; 44/2015; 129/2015; 129/2015; 217/2015; 226/2015;

30/2016; 31/2016; 39/2016; 71/2016; 103/2016; 132/2016; 35/2018; 64/2018; 168/2018, и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.244/2019 и 18/2020), со овој закон се уредуваат градењето, основните барања на градбата, потребната проектна документација за добивање на одобрение за градење, правата и обврските на учесниците во изградбата, начинот на употреба и одржување на градбата, како и други прашања од значење за градењето.

Во членот 56 од Законот е предвидено дека:

(1) Изведувањето на градби од членот 57 на овој закон може да започне со издавањето на одобрение за градење кое е правосилно во управната постапка.

(2) Градбите и деловите од градби изградени без одобрение за градење се бесправни градби. Деловите од градбата изградени спротивно на заверениот проект и одобрението за градење се основ за ништовност на одобрението за градење.

(3) Во случаите од ставот (2) на овој член надлежниот орган што го издал одобрението за градба донесува акт за ништовност на одобрението за градење, кој се доставува до органот надлежен за водење на јавната книга за запишување на правата на недвижностите и истиот е основ за бришење на сите прибележувања и предбележувања поврзани со недвижноста.

Во членот 62-а од Законот е предвидено дека:

(1) Надлежниот орган што го донел одобрението за градење е должен во рок од три дена од денот на донесувањето на одобрението за градење да ги извести непосредните соседи на градежната парцела за која се донесува одобрението, за издаденото одобрение за градење и дека во рок од 15 дена од денот на издавање на одобрението за градење можат да извршат увид во документацијата.

(2) Доколку непосредните соседи не извршат увид и/или не поднесат жалба против одобрението за градење во рок од 15 дена од денот на издавање на одобрението за градење, одобрението за градење станува правосилно.

(3) Органот надлежен за водење на јавната книга за запишување на правата на недвижностите е должен да достави податоци за непосредни соседи на градежната парцела за која се донесува одобрение за градење, како и пресметка за трошоците за запишување на објектот во јавните книги за недвижности, во електронска форма, по приемот на барање во електронска форма од надлежниот орган од членот 58 од овој закон.

(4) По исклучок од ставот (1) на овој член за издаденото одобрение за градење за градбите во технолошките индустриски развојни зони

формирани од Владата на Република Северна Македонија и од правни лица, за градбите во слободните здравствени зони за градбите во индустриските и зелените зони, како и линиските инфраструктурни градби, не се известуваат непосредните соседи на градежната парцела за која се донесува одобрението.

5. Судот, исто така, утврди дека во членот 65-а од Законот за градење е предвидено дека:

(1) Инвеститорот може да започне со изградба на градбата врз основа на правосилно одобрение за градење.

(2) По исклучок од став (1) на овој член инвеститорот на сопствена одговорност и ризик може да започне со изградба и врз основа на конечно одобрение за градење.

(3) Доколку одобрението за градење не е правосилно, поради тоа што жалителот започнал управен спор, а инвеститорот не започнал со изградба на градбата пред одобрението за градење да стане правосилно, инвеститорот има право да бара надомест на штета и надомест на изгубена добивка од жалителот доколку тужбеното барање и/или жалбеното барање од надлежните судови се одбиени како неосновани и/или недопуштени (оспорен став).

6. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 6 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото и правната заштита на сопственост се темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Според член 24 од Уставот, секој граѓанин има право да поднесува претставки до државните органи и други јавни служби и на нив да добие одговор. Граѓанинот не може да биде повикан на одговорност, ниту да трпи штетни последици за ставовите изнесени во претставките, освен ако со нив не сторил кривично дело.

Според член 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата (став 2). Никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон (став 4). Во случај на експропријација на сопственоста или во случај на ограничување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

Со член 50 став 1 од Уставот, е предвидено дека секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија, во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност.

Со ставот 2 од членот 50 од Уставот, се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

Според членот 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.

7. Тргувајќи од наведените уставни одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата, содржината на одделни одредби од Законот за градење како и оспорената одредба наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека истите се основани.

Ова од причина што според ставот 1 на членот 65-а од Законот, неспорно е утврдено дека инвеститорот може да започне со изградба на градбата врз основа на правосилно одобрение за градење.

Според членот 62-а став 2 од Законот, доколку непосредните соседи не извршат увид и/или не поднесат жалба против одобрението за градење во рок од 15 дена од денот на издавање на одобрението за градење, одобрението за градење станува правосилно.

Во случај кога против одобрението за градење е поведен судски спор, одобрението за градење станува правосилно по завршување на постапката пред судот.

Според ставот 3 на членот 65-а од Законот, доколку одобрението за градење не е правосилно, поради тоа што жалителот започнал управен спор, а инвеститорот не започнал со изградба на градбата пред одобрението за градење да стане правосилно, инвеститорот има право да бара надомест на штета и надомест на изгубена добивка од жалителот доколку тужбеното барање и/или жалбеното барање од надлежните судови се одбиени како неосновани и/или недопуштени.

Од наведеното произлегува дека граѓаните имаат легитимно уставно право да ги заштитиуваат своите права и интереси пред надлежните судови, без никакви ограничувања. Судската заштита на законитоста на поединечните акти на органите на државната управа што ја гарантира Уставот, се остварува преку управен спор пред Управен суд и Вишиот управен суд. Според Судот, решението за градење издадено согласно Законот за градење неспорно претставува поединечен акт на државната управа и други институции што вршат јавни овластувања, како што упатува Уставот, од каде произлегува дека Уставот ја гарантира судската заштита на законитоста на овој вид поединечен акт.

Од оспорениот член 65-а став 3 од Законот, произлегува дека во суштина, со запретените надомест на штета и изгубена добивка, како последици на евентуално изгубен судски спор, граѓаните се одвраќаат од уставното право на судска заштита на законитоста на одобрието за градење спротивно на член 50 став 2 од Уставот. Притоа, Судот го имаше во предвид фактот што постапката која ја водат судовите, граѓаните не се виновни за должината на постапката и тие не можат да трпат последици поради тоа.

Оттука, во конкретниот случај, Судот оцени дека со предвидување на казна и одговорност на подносителот на тужбеното барање доколку не успее во судскиот спор се повредува уставно гарантираното право на судска заштита, а со тоа и владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок.

8. Врз основа на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

9. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Елена Гошева, Насер Ајдари, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.15/2020 од 24.02.2021)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), по нашето гласање против Одлуката У.бр.15/2020 од 24 февруари 2021 година, со која се укинува член 65-а став 3 од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.130/2009, 124/2010, 18/2011, 18/2011, 36/2011, 49/2011, 54/2011, 59/2011, 13/2012, 39/2012, 144/2012, 25/2013, 70/2013, 79/2013, 137/2013, 163/2013, 27/2014, 28/2014, 42/2014, 115/2014, 149/2014, 187/2014, 44/2015, 129/2015, 129/2015, 217/2015, 226/2015, 30/2016, 31/2016, 39/2016, 71/2016, 103/2016, 132/2016, 35/2018, 64/2018, 168/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.244/2019 и 18/2020), го издвојуваме и писмено го образложуваме нашето

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Сметаме дека во овој предмет не постоеја основи за поведување постапка за оценување на уставноста, како и за подоцнежното укинување на член 65-а став 3 од Законот за градење.

Според нашето мислење, член 65-а став 3 од Законот за градење е во согласност со:

- член 8 став 1 алинеи 3 и 6 од Уставот, според кои владеењето на правото и правната заштита на сопственоста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија;

- членот 24 од Уставот на Република Северна Македонија каде се предвидува дека, секој граѓанин има право да поднесува претставки до државните органи и други јавни служби и на нив да добие одговор. Граѓанинот не може да биде повикан на одговорност, ниту да трпи штетни последици за ставовите изнесени во претставките, освен ако со нив не сторил кривично дело;

- член 30 став 1 од Уставот на Република Северна Македонија со кој се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата (став 2). Никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон (став 4). Во случај на експропријација на сопственоста или во случај на ограничување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

- членот 50 од Уставот на Република Северна Македонија, каде се предвидува дека секој граѓанин може да се повика на заштита на

слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија, во постапка заснована врз начелата на приоритет и итноост. Со ставот 2 од членот 50 од Уставот, се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања;

- членот 51 од Уставот на Република Северна Македонија според кој, 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;

Постапувајќи по иницијативата на Заедницата на сопственици на станбена зграда на булевар „Туристичка“ од Охрид, застапувана од Владо Алексиевски адвокат од Охрид, Уставниот суд, првин одлучи да поведе постапка за оценување на член 65-а став 3 од Законот за градење, а подоцна со предметната одлука, мнозинството судии се одлучи за негово укинување.

По повод донесената одлука, во ова издвоено мислење наведуваме неколку решавачки факти и околности за кои сметаме дека донесената одлука е во спротивност со определбите на Уставот на Република Северна Македонија.

Според наше мислење во последно време, зачестени се обидите за менување на ставовите, принципите, правилата и добрата практика коишто подолго време се почитуваат во доменот на градењето.

Прв таков обид, беше преку тнр. „мораториуми“ да се изврши поништување на одлуки за донесување на претходно донесени детални урбанистички планови. Како што е општо познато, Општина Центар во неколку наврати донесе повеќе одлуки за поништување на Одлуките за донесување на детални урбанистички планови од 2012 година, донесени од Советот на Општина Центар.

Судот, во неколку наврати поведе постапка за оценување на овие одлуки, по што Советот на Општината ги измени и дополни истите, поради што Уставниот суд ја запре постапката во овие предмети во согласност со деловничките одредби.

Потоа, до Уставниот суд беше поднесена друга иницијатива по која беше оформен предмет У.бр.273/2020, каде беше оспорена Одлуката за начинот на применување на деталните урбанистички планови, бр. 08-1859/2 од 27.03.2019 година донесена од

Советот на Општина Центар („Службен гласник на Општина Центар“ бр.6/2019 од 28.03.2019 година).

По поведувањето постапка за оценување на нејзината уставност и законитост, Судот ја укина Одлуката за начинот на применување на деталните урбанистички планови, бр.08-1859/2 од 27.03.2019 година, донесена од Советот на Општина Центар („Службен гласник на Општина Центар“ бр.6/2019 од 28.03.2019 година).

Во овие предмети, Судот на многу јасен и дециден начин утврди дека наведените одлуки се спротивни на член 8 став 1 алинеи 3, 6, 8, 9 и 10 од Уставот, согласно кои владеењето на правото, правната заштита на сопственоста, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, локалната самоуправа и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Понатаму, дека се спротивни на: член 9 од Уставот, според кој граѓаните на Република Северна 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; член 30 став 1 од Уставот, со кој се гарантира правото на сопственост и правото на наследување, а согласно став 3 од овој член, никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен ако се работи за јавен интерес утврден со закон; и член 51 од Уставот според кој, во Република Северна 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.

Судот, укажа дека во претходниот Закон за просторното и урбанистичкото планирање, односно со членот 4, член 41 став 4 алинеја 1 и член 43 став 1 алинеја 3 од овој закон, врз основа на кои е донесена оспорената одлука, не е предвидено овластување и надлежност на локалната власт да стави во мирување еднаш донесен детален урбанистички план, односно советите на општините немаат законски утврдена надлежност да можат со своја одлука да го запрат спроведувањето на деталните урбанистички планови што ги донеле во законски утврдена постапка, од каде

произлегува дека со ваквата одлука, Советот на Општина Центар излегол надвор од своите законски надлежности.

Со оваа одлука, Уставниот суд упати силна порака до локалните власти-општини, дека не можат да ја нарушуваат правната сигурност на граѓаните со вакви и слични одлуки.

Но, за жал со Одлуката У.бр.15/2020, сериозно се наруши правната сигурност на граѓаните како составен елемент на темелната вредност на уставниот поредок - владеење на правото и не се испочитува членот 51 од Уставот, според кој, во Република Северна Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Истовремено, се нарушува еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, бидејќи со укинувањето на наведената одредба, граѓаните се ставаат во нееднаква правна положба на начин што се дава заштита само на подносителите на тужбата, односно жалбата без никакви ризици и се дозволува една група граѓани да ги остваруваат своите права и правни интереси, а од друга страна само инвеститорите се доведуваат во ризик.

Со укинувачката одлука, доведена е во прашање уставната гаранција на правото на сопственост од член 30 став 1 и став 3 од Уставот на Република Северна Македонија.

Имено, со укинатиот член од Законот за градење се пропишуваа условите за започнување со изградба, при што е утврдено дека инвеститорот може да започне со изградба врз основа на правосилно одобрение за градење, а како ИСКЛУЧОК се утврдува можноста за започнување со изградба и врз основа на конечно одобрение за градба.

Ова од причини што од содржината и смислата на наведените уставни одредби произлегува дека граѓаните имаат легитимно, уставно гарантирано право да ги заштитуваат своите уставни права и законски права и интереси пред надлежните судови, без никакви ограничувања, условувања и трпење на штетни последици. Во спротивно сите наведени темелни вредности, начела и гаранции не би имале смисла, вистинско значење и вредност Секој вид на ограничување на пристап до судот, секое попречување на правдата, особено ако тоа се прави со закон, е спротивно

на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок.

Судската заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа, што ја гарантира Уставот во наведената одредба, се остварува преку управниот спор пред управниот суд и пред Вишиот управен суд.

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби, содржината на одделни одредби од Законот за градење како и оспорената одредба наспрема наводите во одлуката, сметаме дека истите се согласно со уставот.

На многу јасен начин, законодавецот предвидува со ставот 1 од членот 65-а од Законот, дека инвеститорот може да започне со изградба на градбата врз основа на правосилно одобрение за градење.

Според членот 62-а став 2 од Законот, доколку непосредните соседи не извршат увид и/или не поднесат жалба против одобрението за градење во рок од 15 дена од денот на издавање на одобрението за градење, одобрението за градење станува правосилно.

Според ставот 3 на членот 65-а од Законот за градење, доколку одобрението за градење не е правосилно, поради тоа што жалителот започнал управен спор, а инвеститорот не започнал со изградба на градбата пред одобрението за градење да стане правосилно, инвеститорот има право да бара надомест на штета и надомест на изгубена добивка од жалителот доколку тужбеното барање и/или жалбеното барање од надлежните судови се одбиени како неосновани и/или недопуштени.

Не е спорно дека граѓаните имаат легитимно и уставно право да бараат заштита на своите права и интереси пред надлежните судови, без никакви ограничувања. Судската заштита на законитоста на поединечните акти на органите на државната управа што ја гарантира Уставот, се остварува преку управен спор пред Управен суд и Вишиот управен суд, додека правото на жалба против одобрението за градење е утврдено и гарантирано во членот 65 од Законот за градење, при што со ниту една одредба од овој закон, не е ограничено правото за поведување на управен спор.

Сметаме дека со Законот за градење како посебен закон со кој се уредуваат прашања од областа на градењето, во членот 65-а став 3, се пропишуваат посебни правила за извршноста на одобрението за градење во смисла на започнување со градење.

Имајќи ги предвид последиците кои би можеле да настанат со започнувањето или незапочнувањето со градењето врз основа на конечно одобрение за градење, пропишани се и соодветни права за странките во постапката.

Согласно тоа, започнувањето со изградба врз основа на конечно одобрение за градење е РИЗИК и одговорност НА ИНВЕСТИТОРОТ, а во случај кога нема да почне со изградба поради започнат управен спор против одобрението за градење, инвеститорот има право да бара надомест на штета и надомест на изгубена добивка од жалителот, доколку тужбеното барање и/или жалбеното барање од надлежните судови се одбиени како неосновани и/или недопуштени.

Од укинатиот член 65-а став 3 од Законот, произлегува дека во суштина, со законското предвидување за плаќање надомест на штета и изгубена добивка, како последици од евентуално изгубен судски спор, се зајакнува правниот поредок и владеењето на правото. Со одредбата која се укинува, досега се оневозможуваа тнр. „фиктивни тужби“, „тужби по нарачка“ и слично со кои се нанесуваа огромни штети преку одолговлекување, односно спречување на започнувањето со градење.

Во таа смисла, досегашното постоење во правниот поредок на укинатата одредба, не беше да се оневозможи судската заштита на правата која неспорно Уставот ја гарантира, туку да се спречи злоупотребата на таквите права. Имено, остварувањето или користењето на едно право, спротивно на целта за кое е востановено, е всушност повредување на темелната вредност на уставниот поредок-владеењето на правото. Можноста за остварување на права без никакви ограничувања, исполнувања на услови или спротивно на целта за кои се востановени или за други цели кои немаат врска со основната цел на постоење на правото е состојба во која не постои владеење на правото.

Токму тоа е и задача на законодавецот - да предвиди норми кои ќе го спречат ова, што според нас е случај и со укинатата одредба, а кое нешто не беше препознаено од мнозинството. Впрочем, инвеститорот го имаше ова право само кога тужбеното

барање или жалбата ќе биде одбиени, односно отфрлени со судска одлука, која е гаранција дека од страна на подносителот е поднесена тужба, односно жалба која нема правен основ или е недозволена, ненавремена или поднесена од неовластено лице, што најчесто укажува на постоење одредени намери за попречување на правата на инвеститорот за градење кои пак се утврдуваат во друга постапка. Од друга страна и инвеститорот има полно право да ги остварува овие права, за што законодавецот повторно согласно начелото на еднаквост исто така, треба да го обезбеди, што за жал со укинувањето на член 65-а став 3 од Законот за градење, не е повеќе случај.

Од тие причини, сметаме дека одредбата која се укинува е целосно согласна со претходно наведените уставни одредби.

Претседател на Уставниот суд,
Сали Мурати

Судија на Уставниот суд,
Насер Ајдари
(У.бр.15/2020 од 24.02.2021)

3.

У.бр.29/2020

- Упатување на норма којашто не е дел од правниот поредок

Владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија, утврдена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, подразбира дека во правниот поредок треба да егзистираат само јасни, прецизни и недвосмислени норми. Во случај кога тие во себе содржат некакво повикување, упатување на друга норма, таа неминовно мора да е дел од правниот поредок за да таквото уредување претставува една логична, правно-функционална целина.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 24 февруари 2021 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 247 став 2 и член 254 став 2 од Законот за семејството („Службен весник на Република Македонија“ број 80/1992, 9/1996, 38/2004, 33/2006, 84/2008, 67/2010, 156/2010, 39/2012, 44/2012, 38/2014, 115/2014, 104/2015 и 150/2015).

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

3. Уставниот суд на Република Северна Македонија, по повод иницијативата поднесена од адвокатот Александар Ристески од Скопје, со Решение У.бр.29/2020 од 3 декември 2020 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 247 став 2 и член 254 став 2 од Законот за семејството („Службен весник на Република Македонија“ број 80/1992, 9/1996, 38/2004, 33/2006, 84/2008, 67/2010, 156/2010, 39/2012, 44/2012, 38/2014, 115/2014, 104/2015 и 150/2015), затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 247 став 2 од Законот за семејството, за недоаѓање на наредните рочишта ќе се применат одредбите за мирување на постапката согласно со Законот за парничната постапка.

Според член 254 став 2 од истиот закон, за недоаѓање на странките на наредните рочишта ќе се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка за мирување на постапката.

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Според членот 51 од Уставот, во Република Северна 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 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Северна Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Со Законот за семејството („Службен весник на Република Македонија” бр.80/1992, 9/1996, 38/2004, 33/2006, 84/2008, 67/2010, 156/2010, 39/2012, 44/2012, 38/2014, 115/2014, 104/2015 и 150/2015), се уредуваат: бракот и семејството, односите во бракот и семејството, одредени облици на посебна заштита на семејството, семејното насилство, посвојувањето, старателството, издржувањето, како и постапката пред судот во брачните и семејните спорови и постапката за изрекување на привремена мерка за заштита од семејно насилство.

Во ОСМИОТ ДЕЛ од Законот, кој носи наслов: СУДСКИ ПОСТАПКИ, во делот I. ЗАЕДНИЧКИ ОДРЕДБИ, во членот 222 е пропишано:

„Во постапките во кои судот одлучува во брачните, семејните и други спорови од овој закон како и за насилството во бракот и семејството се применуваат одредбите на Законот за парничната постапка и Законот за извршување, ако со овој закон не е поинаку определено.“

Во делот II. ПОСТАПКА ВО БРАЧНИ СПОРОВИ, се систематизирани оспорените членови 247 и 254 од Законот.

Според членот 247:

„Во поканата за рочиште за главна расправа ќе се наведе дека за тужителот ќе настанат последици од член 254 на овој закон ако не дојде на првото рочиште за главна расправа.

За недоаѓање на наредните рочишта ќе се применат одредбите за мирување на постапката согласно со Законот за парничната постапка.“

Според членот 254:

„Ако тужителот, односно неговиот полномошник не дојде на првото рочиште за главната расправа, ќе се смета дека тужбата за развод на брак е повлечена.

За недоаѓање на странките на наредните рочишта ќе се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка за мирување на постапката.“

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека законодавецот, во Законот за семејството, при пропишувањето на постапките во брачните спорови, упатил да се применуваат одредбите од Законот за парнична постапка и Законот за извршување, ако со овој закон не е поинаку определено. Во таа смисла, пропишал дека за недоаѓање на странките на наредните рочишта (по првото рочиште за главна расправа), ќе се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка за мирување на постапката.

Меѓутоа, од анализата на одредбите на Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ број 79/2005, 110/2008, 83/2009, 116/2010 и 124/2015), којшто е во важност во време на поднесување на иницијативата, произлегува дека во овој закон нема одредби со кои се уредува мирување на постапката.

Институтот „мирување на постапката“ постоел во 1992 година, кога бил донесен основниот текст на Законот за семејството, и тој институт бил уреден со Законот за процесната постапка („Службен лист на СФРЈ“ бр. 4/1977, 36/1977, 36/1980, 69/1982, 58/1984, 74/1987, 57/1989, 20/1990, 27/1990 и 35/1991), којшто согласно членот 5 од Уставниот закон за спроведување на Уставот на Република Македонија („Службен весник“ бр. 52/1991), се применуваше како републички закон. Понатаму, институтот „мирување на постапката“ продолжил да постои и со Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.33/1998 и 44/2002), со чие донесување престанал да важи Законот за процесната постапка.

Но, сега важечкиот Закон за парничната постапка, којшто започнал да се применува од 29.12.2005 година, од кога престанал да важи Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ број 33/98 и 44/2002), нема одредби за мирување на постапката.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека оспорените одредби од Законот за семејството, во делот на постапките во брачните спорови, упатуваат на примена на одредби од Законот за парничната постапка коишто не постојат во правниот поредок.

Владеенето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија, утврдена во

член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, подразбира дека во правниот поредок треба да егзистираат само јасни, прецизни и недвосмислени норми. Во случај кога тие во себе содржат некакво повикување, упатување на друга норма, таа неминовно мора да е дел од правниот поредок за да таквото уредување претставува една логична, правно-функционална целина.

Тоа не е случај со оспорените член 247 став 2 и член 254 став 2 од Законот за семејството, затоа што истите упатуваат на примена на одредби од Законот за парничната постапка коишто не постојат во правниот поредок, што доведува до правна несигурност, нејаснотии и забуна во практикувањето на правото на субјектите кои се засегнати со конкретната правна проблематика.

Во таа смисла, и Владата на Република Северна Македонија, во своето мислење доставено до Уставниот суд по однос на наводите од иницијативата (акт бр. 44.6-2629/1 од 14 април 2020 година), укажува дека разгледувајќи ги правните аргументи истакнати во иницијативата, во следните измени на Законот за семејство ќе предложи да се изврши усогласување на посебната парнична постапка во брачните спорови со Законот за парничната постапка.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека член 247 став 2 и член 254 став 2 од Законот за семејството не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

6. Имајќи го предвид наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.29/2020 од 24.02.2021)**

4.

У.бр.22/2019

- Правни последици од осуда

Со ограничувањето во оспорената законска одредба, осудуваноста на граѓанинот за одделни кривични дела да биде ограничувачки фактор лицето да врши дејност на КАМ практичар, по сила на самиот закон, а не како последица од конкретна казна (забрана) што ја изрекол судот со правосилна судска одлука, се повредува уставниот принцип на презумпција на невиност и принципот на законитост во казнувањето и се ограничува правото на работа.

Правните последици од осудата не можат да настапуваат автоматски по сила на законот, туку само со правосилна судска одлука, односно дека казнено-правниот однос се исцрпува на релацијата на казнивото дело и судски изречена казна за неговиот сторител и дека натамошни последици од неговото извршување односно од осудата за тоа дело коишто се состојат во ограничување на правата на граѓаните не се допуштени, освен ако тоа не е изречно утврдено со Уставот.

Оттука, оспорената одредба на член 96 став 3 точка 2 од Законот за комплементарна и алтернативна медицина не е доволно прецизна и јасна и не обезбедува правна сигурност на граѓаните, поради што не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4 од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Северна Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 21 април 2021 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 96 став 3 точка 2 од Законот за комплементарна и алтернативна медицина („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2015, 39/2016 и 83/2018).

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

3. Уставниот суд на Република Северна Македонија, по повод поднесена иницијатива од Љубица Панова од Скопје, со Решение У.бр.22/2019 од 21 јануари 2021 година, поведе постапка за оценување на уставноста на Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седница утврди дека рокот за важење на лиценцата за работа и условите за издавање на прва лиценца за работа е определен во членот 96 од Законот за комплементарна и алтернативна медицина („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2015, 39/2016 и 83/2018), каде е утврдено дека лиценцата за работа на КАМ практичарот се издава за период од седум години (став 1). Лиценцата за работа на КАМ практичарот од став 1 на овој член се издава по конечност на одлуката за издавање, односно за обновување на лиценцата за работа на КАМ практичарот (став 2). Лицето кое сака да биде КАМ практичар треба да ги исполни условите утврдени со член 15 од овој закон, како и следните услови: 1) активно познавање на македонскиот јазик и неговото кирилско писмо и 2) да не е осудуван за кривично дело со казна затвор во траење подолго од шест месеци и 3) против лицето не е изречена мерка на безбедност забрана на вршење на професија, дејност или должност. (4) Кон барањето за издавање на лиценца за работа, лицето кое бара издавање на лиценца ги приложува следните докази: 1) доказ за исполнетост на условите

од член 15 од овој закон и 2) уверение за активно познавање на македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, издадено од надлежна институција.

5. Според член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Согласно членот 9 од Уставот, граѓаните на 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.

Со одредбата од член 13 став 1 од Уставот е определено дека лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука.

Според член 14 став 1 од Уставот е определено дека никој не може да биде казнет за дело кое пред да биде сторено не било утврдено со закон или со друг пропис како казниво дело и за кое не била предвидена казна.

Согласно членот 23 од Уставот, секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.

Според член 25 од Уставот на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

Согласно членот 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.

Според член 54 став 1 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи

утврдени со Уставот, а според став 3 на истиот член, 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.

Со Одлуката за пристапување на Република Северна Македонија кон меѓународните правни документи за основните човекови права и слободи донесени од ООН, меѓу кои се Универзалната декларација за човековите права (донесена на 10 декември 1948 година) е објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр.57/1993 од 23 септември 1993 година и со потпишувањето на Протоколот број 12 на Европската конвенција за заштита на човековите слободи и права се дел од националното законодавство.

Во членот 1 од Законот за комплементарна и алтернативна медицина („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2015, 39/2016 и 83/20180 е уредено дека предмет на уредување се прашањата коишто се однесуваат на системот, организацијата и примената на методите и постапките на комплементарната и алтернативната медицина, лицата кои применуваат методи и постапки на комплементарна и алтернативна медицина, установи за комплементарна и алтернативна медицина, Центарот за традиционална кинеска медицина, квалитетот на методите и постапките на комплементарната и алтернативната медицина, Комората за комплементарна и алтернативна медицина, лиценцата за работа, стручниот надзор над работата на практичарите на комплементарна и алтернативна медицина и други работи кои се однесуваат на комплементарна и алтернативна медицина. Овој закон ја воспоставува рамката за професионално применување на комплементарната и алтернативната медицина и се однесува на сите кои применуваат методи и постапки на комплементарната и алтернативната медицина опфатени со овој закон (член 2).

Од анализата на наведените уставни и законски одредби како и содржината на оспорениот член 96 став 3 точка 2 од Законот за комплементарна и алтернативна медицина, Судот утврди дека во конкретниот случај станува збор за ограничување на правата на граѓаните како последица од осуда за кривично дело кое настапувало по сила на закон.

При оценување на уставноста на оспорениот дел од законската одредба основен критериум е постоењето на двата принципи

на казнено-правниот однос утврдени во член 13 став 1 и член 14 став 1 од Уставот, а тоа се прво, дека казната може да се изрече само со судска одлука и второ, дека за извршено казниво дело на сторителот може да му се изрече казна што како таква е утврдена со закон или друг пропис. Со други зборови, тоа значи дека согласно наведените уставни одредби казнено-правниот однос се исцрпува на релацијата казниво дело и судски изречената казна за сторителот и дека натамошни последици од неговото извршување односно од осудата на тоа дело кои се состојат во ограничување на правата на граѓаните не се допуштени, освен ако тоа не е изречно утврдено со Уставот.

Тргувајќи од содржината на наведените уставни одредби, а имајќи ја предвид содржината на оспорената одредба на член 96 став 3 точка 2 од Законот за комплементарна и алтернативна медицина, според која осудуваноста на граѓанинот за одделни кривични дела е ограничувачки фактор лицето да врши дејност на КАМ практичар, по сила на самиот закон, а не како последица од конкретна казна (забрана) што ја изрекот судот со правосилна судска одлука, според Судот, со таквото ограничување се повредува уставниот принцип на претпоставена невиност и принципот на законитост во казнувањето и се ограничува правото на работа. Имено, правните последици од осудата не можат да настапуваат автоматски по сила на законот, туку дека тоа може да се прави само со правосилна судска одлука, односно дека казнено-правниот однос се исцрпува на релацијата на казнивото дело и судски изречена казна за неговиот сторител и дека натамошни последици од неговото извршување односно од осудата за тоа дело коишто се состојат во ограничување на правата на граѓаните не се допуштени, освен ако тоа не е изречно утврдено со Уставот.

Врз основа на наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба на член 96 став 3 точка 2 од Законот за комплементарна и алтернативна медицина не е доволно прецизна и јасна и не обезбедува правна сигурност на граѓаните, поради што се постави прашањето за нејзината согласност со член 8 став 1 алинеји 1, 3 и 4 од Уставот.

6. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од оваа одлука.

7. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство на гласови, во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.22/2019 од 21.04.2021)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), а по гласањето против Одлуката на Уставниот суд, У.бр.22/2019 од 21.04.2021 година со која се укинува член 96 став 3 точка 2 од Законот за комплементарна и алтернативна медицина („Службен весник на РМ“ бр.25/2015, 39/2016 и 83/2018), судиите Добрила Кацарска, д-р Осман Кадриу и Насер Ајдари, писмено го образложуваат следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Уставниот суд на Република Северна Македонија, а по повод поднесената иницијатива од Љубица Панова од Скопје, со Одлука У.бр.22/2019 година од 21.04.2021 година донесе Одлука со која се укинува член 96 став 3 точка 2 од Законот за комплементарна и алтернативна медицина („Службен весник на РМ“ бр.25/2015, 39/2016 и 83/2018).

Судиите Добрила Кацарска, д-р Осман Кадриу и Насер Ајдари гласајќи против одлуката најавија и издвоено мислење коешто понатаму е образложено.

Во образложението на Одлуката на Уставниот суд, донесена со мнозинство гласови се наведува дека одредбата содржана во член 96 став 3 точка 2 од Законот за комплементарна и алтернативна медицина не е во согласност со Уставот, посебно со одредбите на член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4, со одредбите на член 9, од член 13 став 1, член 23 како и со други одредби од Уставот, таксативно наведени во образложението. Посебно се потенцира дека со предвидувањето на посебниот услов за добивање лиценца за работа во установа на комплементарна и алтернативна медицина, а тој услов се однесува на тоа кандидатот да „не е осу-

дуван за кривично дело со казна затвор во траење подолго од шест месеци“, се ограничува правото на работа.

Издвоеното мислење се однесува на следните факти и правно релевантни околности според кои сметаме дека нема основа да се укине оспорената одредба содржана во член 96 став 3 точка 2 од наведениот закон, како одредба спротивна на закон. Имено, посочените одредби на Уставот на Република Северна Македонија за кои се смета дека оспорената одредба не е во согласност, според нашето мислење не кореспондира со содржината на одредбите на член 96 став 3 точка 2 од Законот за комплементарна и алтернативна медицина. Во тој контекст доволно е да се спомене членот 23 од Уставот на земјата, на кој се повикува Уставниот суд со донесената одлука со мнозинство гласови. Точно е дека секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции. Меѓутоа, ако правилно се толкува оваа уставна одредба, учеството во вршењето на јавни функции секогаш претпоставува и е условено со исполнување на условите кои, во зависност од работата односно функцијата, ги предвидува или Уставот или конкретниот закон.

Исто така, имаме сосема друго мислење и по однос на констатацијата елаборирана во образложението на Одлуката на Уставниот суд, а имено, дека со оспорената законска одредба се повредува уставниот принцип на „претпоставената невиност“ и принципот на законитост во казнувањето, а со тоа се ограничува правото на работа. Оспорената законска одредба предвидува нешто сосема друго. Со оспорената одредба се предвидуваат, покрај општите услови, и посебните услови за добивање лиценца за работа во установата за комплементарна и алтернативна медицина. Во рамките на посебните услови законодавецот го уредува и посебниот услов – лицето „да не е осудувано за кривично дело со казна затвор во траење подолго од шест месеци“. Спрема тоа, со ваквата одредба не се доведува во прашање „претпоставена невиност или законитост во казнувањето“. Се бара постоење на правосилна кривична пресуда.

Од изложеното јасно произлегува дека со оспорената одредба не се ограничува правото на работа. Напротив остварувањето на правото на лиценца за работа во установата за комплементарна и алтернативна медицина се условува со исполнување на општите и посебните услови. По овие прашања јасно стојалиште има и Законот за работните односи како *lex generalis*. Во

општите услови, кои се заеднички за секое работно место и кај секој работодавач се здравствената состојба и возраста. По однос на посебните услови тие се различни и по однос на бројот така и според нивниот вид (врста), што зависи, и тоа секогаш, од природата, сложеноста, одговорноста и другите посебности што ги има конкретното работно место кај одреден работодавач.

Во горенаведената смисла, а според природата на работа – практичар во установата за комплементарна и алтернативна медицина, според оценката на законодавецот се утврдуваат и правно се санкционираат посебните услови. Во тие услови, како посебен услов, кој се санкционира се однесува на условот дека лицето „да не е осудувано за кривично дело со казна затвор во траење подолго од шест месеци“.

Поради изложените причини, според нашето мислење (издвоено) оспорената одредба, содржана во член 96 став 3 точка 2 од Законот за комплементарна и алтернативна медицина, цитиран во „Службениот весник на РМ“, погоре наведен, не може да се проблематизира, а со тоа и да се доведува во прашање нејзината уставност, поради што и го издвојуваме нашето образложено мислење.

Судии на Уставниот суд,
Добрила Кацарска,
д-р Осман Кадриу,
Насер Ајдари
(У.бр.22/2019 од 21.04.2021)

5.

У.бр.247/2020

- Исплаќање на побарувањата на Фондот за осигурување на депозити по основ на наплата на осигурани депозити

Законската поставеност Фондот за осигурување на депозити да се намира приоритетно ги доведува во неповолна положба сите останати депоненти кои своите парични побарувања во стечај-

ната постапка во банката многу потешко ќе ги реализираат поради намалување на стечајната маса на банката во услови на приоритетно исплаќање на Фондот, а со тоа на овие субјекти им се повредува располагањето, користењето и управувањето со финансиските средства кои се во нивна сопственост, со што се повредуваат со член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 8, член 9 став 2, член 30 ставови 1, 2 и 3, членот 34, член 54 ставови 1, 2 и 3 и членот 55 од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 25.05.2021 година година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 163 став 3 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007, 90/2009, 67/2010, 26/2013, 15/2015, 153/2015, 190/2016, 7/2019 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 101/2019).

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

3. Уставниот суд на Република Северна Македонија, по повод иницијативата на Бојан Стојевски, адвокат од Скопје, со решение У.бр.247/2020 од 25 март и 21 април 2021 година поведе постапка за оценување на уставноста на член 163 став 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение, затоа што основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба со одредбите од Уставот.

4. Судот на седницата, утврди дека според оспорениот член 163 став 3 од Законот за банките, побарувањата на Фондот за осигурување на депозити по основ на наплата на осигурани депозити се исплаќаат пред побарувањата на останатите доверители.

5. Согласно член 8 ставови 3, 6 и 8 од Уставот, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија се владеењето на правото, правната заштита на сопственоста, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

Според член 9 од Уставот, граѓаните на Република Северна 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.

Со членот 30 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување.

Сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата.

Никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Според член 54 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот.

Слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредбите на 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.

Ограничувањето на слободите и правата не може да се однесува на правото на живот, забрана на мачење, на нечовечко и понижувачко постапување и казнување, на правната одреденост на казните дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста.

Согласно член 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото.

Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Законот за Фондот за осигурување на депозити („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2000, 29/2002, 43/2002, 49/2003, 81/2008, 158/2010, 43/2014, 15/2015, 153/2015 и 27/2016), во членот 1 утврдил дека со овој закон се основа и се уредува работењето и организацијата на Фондот за осигурување на депозити.

Со членовите 2 и 3 од овој закон е уредено дека Фондот го основа и е во сопственост на Република Македонија, тој е правен следбеник на Фондот за осигурување на штедни влогови и Фондот има својство на правно лице со седиште во Скопје.

Според членот 4 од овој закон, банките, филијалите на странските банки и штедилниците основани во Република Македонија се должни во Фондот да ги осигураат депозитите (став 1).

Под депозити во смисла на овој закон се подразбираат денарските и девизните депозити, сертификати за депозит, трансакциските сметки, депозитите врзани за парични картички и девизни приливи на физичките лица (во натамошниот текст: депозит) (став 2).

Во случај на обесштетување од страна на Фондот, поединечните депозити на едно лице во банка, филијала на странска банка или штедилница се сметаат за единствен депозит.

Според членот 5 од овој закон, паричните средства на Фондот изнесуваат најмалку 4% од вкупните депозити во банките, филијалите на странските банки и штедилници во Република Македонија (став 1). Под парични средства на Фондот се подразбираат средствата кои се наоѓаат на сметките на Фондот во Народната банка на Република Македонија, сметките на Фондот во деловните банки и паричните средства инвестирани во хартии од вредност (став 2).

Според член 6 став 3 од овој закон, средствата на Фондот можат да се користат само за обесштетување на осигурените депозити на физичките лица и за покривање на трошоци на работење на Фондот.

Според членот 7 од овој закон, за осигурување на депозитите на физичките лица Фондот наплатува премија од членките на Фондот по стапка најмногу до 0,7% годишно од вкупните депозити на физичките лица во секоја банка и штедилница.

Според членот 9 од овој закон:

„Фондот започнува со обесштетувањето на осигурените депозити во рок од 20 дена од денот на конечното на решението на гувернерот на Народната банка на Република Македонија од членот 4-а став 2 на овој закон (став 1).

Во исклучителни околности, Фондот може да го продолжи рокот од ставот 1 на овој член за најмногу десет дена (став 2).

Фондот ги обесштетува осигурените депозити, но не повеќе од денарска противвредност на 30.000 евра по депозит во една банка, филијала на странска банка или штедилница пресметани по средниот курс на Народната банка на Република Македонија на денот на конечното на решението од членот 4-а став 2 на овој закон (став 3).

Во износот од ставот 3 на овој член се пресметува главнината на депозитот, договорената пресметана и припишана камата и непристигнатата камата до денот на конечното на решението од членот 4-а став 2 на овој закон (став 4).

На денот на конечното на решението од членот 4-а став 2 на овој закон депозитите вложени во девизи се конвертираат во денари по среден курс на Народната банка на Република Македонија (став 5).

Обесштетувањето на денарските и девизните депозити се исплатува во денари (став 6).“

Во членот 4-а од овој закон, е предвидено дека гувернерот на Народната банка на Република Македонија ќе донесе решение за забрана за прибирање на депозити на банка, филијала на странска банка или штедилница која е исклучена од членство во Фондот поради неплаќање на премија (став 1). Членството во Фондот престанува и во случај кога гувернерот на Народната банка на Република Македонија ќе донесе решение за укинување на дозволата за основање и работење на банка, филијала на странска банка или штедилница (став 2). Фондот ги осигурува вкупните депозити во банките, филијалите на странските банки и штедилниците депонирани до денот на конечното на решенијата од ставовите 1 и 2 на овој член (став 3).

Законот за банки („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007, 90/2009, 67/2010, 26/2013, 15/2015, 190/2016, 7/2019 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 101/2019), во членот 1 определил дека предмет на уредување на овој закон е основањето, работењето, супервизијата и престанокот на работењето на банките и на филијалите на странски банки во Република Македонија, како и отварањето на филијали на банки од земји членки на Европската Унија и директно вршење на финансиски активности од банки од земјите членки на Европската Унија.

Според членот 3 од овој закон, банкарски активности може да врши само: 1) банка која од гувернерот на Народна банка на Република Македонија добила дозвола за основање и работење, 2) странска банка која од гувернерот добила дозвола за отварање и работење на филијалата и 3) банка од земја членка на Европската Унија која, во согласност со овој закон, отворила филијала во Република Македонија.

Во членот 7 од овој закон се пропишани активностите кои ги врши банката. Банката согласно членот 12, се основа како акционерско друштво со седиште во Република Македонија. Според членот 16 од овој закон, гувернерот издава дозвола за основање и работење на банка, за коешто е потребно да бидат исполнети условите пропишани со овој закон.

Со членот 79 од овој закон е уредено дека банката е должна да ја одржува ликвидноста, односно да управува со активата и пасивата на начин што ќе и овозможи намиравање на пристигнатите обврски во секој момент.

Според член 82 став 1 од овој закон, органи на банка се собрание, надзорен одбор, одбор за управување со ризици, одбор за ревизија, управен одбор и други органи утврдени со статут (кредитен одбор и слично).

Со членот 154 од Законот, се пропишани основите по кои гувернерот со решение ја укинува дозволата за основање и работење на банката или дозволата за статусни промени, меѓу кои во точката 9 е утврдено дека тоа е и по основ кога се исполнети условите за воведување на стечајна или ликвидациона постапка во банка, во согласност со овој закон.

Во делот од Законот, насловен како „Стечајна постапка“, со одредбите од членовите 157-167 е уредена стечајната постапка на банка.

Со членот 157 е предвидено:

„(1) Решение за исполнување на условите за отворање на стечајна постапка во банка донесува гувернерот.

(2) Гувернерот го донесува решението од ставот 1 на овој член во случаите утврдени во ставот 4 од овој член по службена должност, на предлог на доверителите и на предлог на банката.

(3) По предлогот на доверителите и на банката од ставот 2 на овој член гувернерот одлучува во рок од 15 дена од поднесувањето на предлогот.

(4) Услови за воведување на стечајна постапка во банка постојат кога:

1) банката е несолвентна;

2) врз основа на извештајот на администраторот, или во текот на спроведувањето на планот за рехабилитација се утврди дека банката е несолвентна или

3) во постапката на ликвидација на банката се утврди дека нејзиниот имот не е доволен за исплата на сите побарувања на нејзините доверители.

(5) Банката е несолвентна кога:

1) стапката на адекватноста на капиталот е пониска од една четвртина од пропишаната во членот 65 од овој закон или

2) е неспособна да ги плаќа пристигнатите обврски непрекинато подолго од десет дена.

(6) Одредбите од ставот 4 точка 1 на овој член не се применуваат кога за време на администрација банката е исклучена од платен промет.

(7) Предлог за отворање на стечајна постапка на банка до надлежен суд може да поднесе само гувернерот, во согласност со овој закон. Предлог за отворање на стечајна постапка на банка до надлежниот суд се поднесува првиот работен ден од денот на донесувањето на решението за исполнување на условите за отворање на стечајна постапка во банка. Кон предлогот за отворање на стечајна постапка на банка до надлежниот суд задолжително се приложува и решението на гувернерот за исполнување на условите за отворање на стечајна постапка во банка.

(8) Судот донесува решение по предлогот за отворање стечајна постапка на банка најдоцна во рок од три работни дена од приемот на предлогот од ставот 7 на овој член без спроведување на претходна постапка.

(9) На стечајна постапка на банка соодветно се применуваат одредбите од Законот за стечај, доколку поинаку не е определено со овој закон.“

Според членот 163 од овој закон:

„(1) Со денот на отворањето на стечајната постапка престануваат побарувањата на физичките лица од банката во стечај по основ на депозит до висината на осигурениот износ на депозитот во согласност со Законот за Фондот за осигурување на депозити.

(2) Пред исплатата на доверителите од стечајната маса се издвојува дел на средства за трошоци на постапката, вклучувајќи ги и трошоците на банката која ги презема работите со влоговите во банка од банката во стечај.

(3) Побарувањата на Фондот за осигурување на депозити по основ на исплати на осигурени депозити се исплаќаат пред побарувањата на останатите доверители.“

Оттука, врз основа на одредбите од Законот за банки, може да се заклучи дека:

- со закон е пропишана материјата на банките (основање, работење, супервизија и престанок на работење),
- е утврдено дека гувернерот на Народна банка дава дозвола за основање и работење на банка.

Побарувањата за исплата на останатите доверители е следователно од стечајната маса на банката во стечај.

Членот 8 од Законот за Народна банка на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.158/2010, 123/ 2012, 43/2014, 153/2015, 6/2016 и 83/2018) дефинира дека: „Стабилноста на банкарскиот систем и мерките што се преземаат заради постигнување и одржување на неговата стабилност се од јавен интерес“.

Владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија, согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот, во својата основа го има елементот „правна сигурност“ во правниот поредок, односно хуманизмот, социјалната правда и солидарноста. Од утврдената фактичка состојба и цитираните законски одредби јасно и недвосмислено се утврдуваат следните релевантни факти: Штедачите биле во банкарско-договорен однос со пропаднатата банка Еуростандард банка. Еуростандард банка пропаднала, неспорен факт. Исто така е неспорно дека штедачите ги исполниле сите обврски спрема Банката. Од друга страна, штедачите го изгубиле правото на обештетување. За пропаѓањето на Банката штедачите немаат никаков удел, ниту пак вина за тоа. Пропаѓањето на Банката е

последица на незаконитото (противправно, антиправно) работење на Банката.

Кога на вака утврдената состојба се применува позитивното право на Републиката, а посебно Законот за банките, Законот за стечај и Законот за Фондот за осигурување на депозити, а посебно оспорената одредба содржана во член 163 став 3 од Законот за банките на штедачите неправедно им се оневозможува да ги остваруваат своите легитимни побарувања, а тоа е поврат на вложените парични спредства. Неправедноста ја создава оспорената одредба која предвидува првенствено подмирување да има само Фондот за осигурување на депозити до 30000 евра. Исклучена е правната можност правото на поврат да го остварат штедачите над 30000 евра, правните лица како штедачи, како и другите видови на штедачи и доверители на побарувања по разни правни основи во стечајна постапка. Неправдата е очигледна. Фондот остварува „правда“ додека сите други штедачи трпат неправда.

Поаѓајќи од заштитата на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните, законодавецот има уставен основ за законско нормирање на Фондот за осигурување на депозити како државен инструмент во банкарскиот сектор кој е дел од обезбедувањето на сигурност и стабилност во банкарскиот систем што е јавен интерес. Поради тоа и финансиските средства на Фондот се со закон заштитени како што е тоа уредено со оспорената одредба од ставот 3 на членот 163 од Законот за банки.

Од анализата, Судот утврди неспорна легитимна цел и општествена оправданост за соодветно законско нормирање на Фондот како државен инструмент во банкарскиот систем кој е дел од обезбедувањето на сигурност и стабилност во банкарскиот систем што е јавен интерес. Легитимната цел претставува заштитата на сопственоста на штедачите (до одреден гарантиран износ) и генерирање на сигурност и стабилност во банкарскиот систем. Општествената оправданост произлегува од реалната состојба во општеството соочено со повеќе случаи на паѓање на банки во стечај. Неспорен факт е дека законодавецот има уставно овластување и уставен основ да ги нормира во законско решение ваквите приоритети, како што тоа впрочем го има сторено со оспорениот член 163 став 3 од Законот за банки. Но, таквото уставно овластување и основ, освен во формалната смисла, налага законското нормирање во неговата материјална суштинска природа да биде во рамките на Уставот и во согласност со неговите темелни вред-

ности, начела и гаранции. Во тој контекст неспорен е фактот дека Фондот за осигурување на депозити е дел од системот кој со надлежност да обезбедува постигнување и одржување на стабилноста на банкарскиот систем, и дека тоа е прашање од јавен интерес, но Судот при анализата на оспорената одредба, исто така утврди дека јавниот интерес подразбира заштита на основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати со меѓународното право и утврдени со Уставот, заштитата на сопственоста и на слободата на пазарот и претприемништвото, владеењето на правото. Законското уредување на приоритет на Фондот при наплатата, заштитата на неговите средства, на неговата сопственост со приоритет над сите останати (физички и правни субјекти), со повикување на јавниот интерес, е во спротивност со уставноста во смисла на заштитата на основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати со меѓународното право и утврдени со Уставот, заштитата на сопственоста и на слободата на пазарот и претприемништвото, владеењето на правото, што исто така претставува јавен интерес.

Од анализата на оспорената законска одредба Судот оцени дека не е во согласност со одредби на член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 8 од Уставот (владеењето на правото, односно хуманизмот, социјалната правда и солидарноста како темелни вредности на уставниот поредок), како и со одредбите кои се однесуваат на основните слободи и права на човекот и граѓанинот и тоа член 9 став 2, член 30 ставови 1, 2 и 3, член 34, член 54 ставови 1, 2 и 3 и членот 55 од Уставот.

Имено, Уставот утврдил дека граѓаните пред Уставот и законите се еднакви (член 9 став 2); се гарантира правото на сопственост и правото на наследување, сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата и никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон (член 30 ставови 1, 2 и 3); граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор (член 34); слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Устав, слободите и правата на човекот и граѓанинот може да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредбите од Уставот, ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискримина-

торско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба (член 54 ставови 1, 2 и 3); и се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото, Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот, слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето (член 55).

Поаѓајќи од оспорената одредба на ставот 3 од членот 163 од Законот за банки, според која побарувањата на Фондот за осигурување на депозити по основ на исплати на осигурени депозити се исплаќа пред побарувањата на останатите доверители, произлегува дека Фондот е нормиран како приоритетен побарувач на финансиски средства во постапката на банка во стечај со цел задржување на износот на своето парично ниво како и пред исплатата на осигурените депозити во банката.

Со ваквата законска определба се обезбедува Фондот да не трпи последици од стечајот на банката, со кои последици би била нарушена финансиската стабилност на Фондот, односно Фондот поради тоа добива статус на обезбеден побарувач врз основа на закон. Меѓутоа, овој статус на Фондот се одразува негативно со финансиски последици на останатите депоненти кои имаат побарувања во стечајната постапка, со оглед на тоа што се исцрпува стечајната маса на банката и се отежнува обесштетувањето општо на депонентите, (и физички и правни лица), како сопственици на парични средства, до степен и на неможност на добивање на депозитите, со исклучок на тие до износ од 30.000 евра. Тоа доведува до тоа дека во едно демократско општество на еднакви права и слободи, каде се гарантира правото на сопственост, слободата на пазарот и претприемништвото и еднаквата положба на сите субјекти на пазарот, директно се повредува правото на сопственост на паричните депозити во банката во стечај со издигање на Фондот како приоритетен побарувач во стечајната маса пред другите побарувачи депоненти како сопственици на паричните износи во банката, повредата на сопственичките права е без основан правен легитимитет, по сила на закон со статусното издигање на Фондот над другите побарувачи за што нема уставен основ и со тоа се повредуваат наведените одредби од Уставот.

Воедно во Директивата 2914/49/ЕУ на Европскиот парламент и Совет, нивото на покритие за системите за осигурување депозити, е уредено дека во случај на недостапност на депозит државите членки обезбедуваат нивото на покритие на вкупните депозити за секој депонент да биде 100 000 евра. Не се прави разлика на физички и правни лица како депоненти. (Законот за осигурување на депозити на Република Хрватска го има усогласено законското решение и се утврдува дека секој депонент на кредитна институција во стечај има право на обесштетување до висина на 100 000 евра).

Во нашиот правен поредок со закон е основан Фонд за осигурување на депозити, со ниво на покритие до 30 000 евра само за физички лица, за потоа по сила на закон тој Фонд има статус на приоритетен побарувач на исплатените финансиски средства во случај на банка во стечај, со што се создава дискриминирање на правните лица во редоследот како депоненти во однос на неизвесното покривање на нивните депозити од стечајната маса од банката во стечај која финансиски ќе се намали поради исплаќањето на Фондот како приоритетен побарувач. Таквата законска поставеност на Фондот ги доведува во неповолна положба сите останати депоненти кои своите парични побарувања во стечајната постапка во банката многу потешко ќе ги реализираат поради намалување на стечајната маса на банката во услови на приоритетно исплаќање на Фондот, а со тоа на овие субјекти им се повредува располагањето, користењето и управувањето со финансиските средства кои се во нивна сопственост, со што се повредуваат наведените одредби од Уставот.

Од овие причини, Судот оцени дека, член 163 став 3 од Законот за банки, не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 8, член 9 став 2, член 30 ставови 1, 2 и 3, членот 34, член 54 ставови 1, 2 и 3 и членот 55 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, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.247/2020 од 25.05.2021)**

I.1.2. ОДЛУКИ СО КОИ СЕ УКИНУВААТ ПРОПИСИ И ДРУГИ ОПШТИ АКТИ

6.

У.бр.179/2020

- Службено оценување на активниот воен и резервен персонал, за офицерите, подофицерите и војниците во резервниот состав на АРМ

Поаѓајќи од начелото на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок како и од начелото на уставност и на законитост, оспорените членови 9 и 10 од Правилникот не може да егзистираат во правниот поредок имајќи ги предвид измените во Законот за служба во Армијата на Република Македонија во кои е предвидено посебен начин на оценување на воениот и цивилниот персонал во Армијата, но за сите е предвиден опишен начин на оценување, а не бројчано оценување како што е предвидено во оспорените одредби од Правилникот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 24 февруари 2021 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ членовите 9 и 10 од Правилникот за начинот на службено оценување на активниот воен персонал, активниот резервен персонал и за офицерите, односно подофицерите и војниците во резервниот состав на Армијата на Репу-

блика Македонија, начинот на водење на евиденција потребна за службено оценување и видовите на обрасците на оценувачкиот лист („Службен весник на Република Македонија“ бр.170/2011), бр.01-5880/2 од 18.11.2011 година, донесен од министерот за одбрана.

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

3. Уставниот суд на Република Северна Македонија, по повод иницијативата на Борко Симоски од Скопје и по сопствена иницијатива, со Решение У.бр.179/2020 од 16 декември 2020 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите 9 и 10 од Правилникот за начинот на службено оценување на активниот воен персонал, активниот резервен персонал и за офицерите, односно подофицерите и војниците во резервниот состав на Армијата на Република Македонија, начинот на водење на евиденција потребна за службено оценување и видовите на обрасците на оценувачкиот лист („Службен весник на Република Македонија“ бр.170/2011), затоа што основано се постави прашањето за согласноста на оспорените членови од Правилникот со член 8 алинеја 3 и членот 51 од Уставот и со член 52 став 3 од Законот за служба во Армијата на Република Северна Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека, согласно член 9 став 1 од Правилникот, оценувањето на воениот персонал се врши со бројчана и со описна оценка. Бројчаната оценка на воениот персонал се дава според елементите од членот 7 од овој правилник, и тоа со оценка од еден до пет. (став 2). Со описната оценка се дообјаснуваат бројчаните оценки, постигнатите резултати и особини кои не можат да се прикажат со бројчаната оценка (став 3). Описната оценка се дава детално според насоките дадени во оценувачкиот лист (став 4). Од збирот на бројчаните оценки од елементите со аритметичка средина, се добива заклучна оценка за критериумот, а од збирот на оценките од критериумите за оценување се добива заклучна бројчана оценка за оценуваниот со две децимали (став 5).

Согласно членот 10 од Правилникот, степенот на заклучната описна оценка се утврдува според вредностите на просечната бројчана оценка и тоа: ако просечната оценка е од 4,51 до 5,00 –

заклучниот степен на описната оценка е „ОСОБЕНО СЕ ИСТАКНУВА“; ако просечната оценка е од 3,51 до 4,50 – заклучниот степен на описната оценка е „СЕ ИСТАКНУВА“; ако просечната оценка е од 2,51 до 3,50 – заклучниот степен на описната оценка е „ДОБАР“; ако просечната оценка е од 2,00 до 2,50 – заклучниот степен на описната оценка е „ЗАДОВОЛУВА“ и ако просечната оценка е под 2,00 – заклучниот степен на описната оценка е „НЕ ЗАДОВОЛУВА“.

5. Основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото се темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија утврдени во член 8 алинеи 1 и 3 од Уставот.

Во Република Северна 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 (членот 51 од Уставот).

Според членот 95 од Уставот, државната управа ја сочинуваат министерства и други органи на управата и организации утврдени со закон, а организацијата и работата на органите на државната управа се уредуваат со закон. Органите на државната управа, согласно членот 96 од Уставот, работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Според член 55 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа министерот донесува правилници, наредби, упатства, планови, програми, решенија и други видови акти за извршување на законите и други прописи, кога за тоа е овластен со закон.

Со член 56 став 1 од истиот закон е определено дека со правилник се утврдуваат и се разработуваат одделни одредби на законите и други прописи заради нивно извршување, а според член 61 став 1 од Законот, со актите кои ги донесува министерот не може за граѓаните и другите правни лица да се утврдуваат права и обврски, ниту да се пропишува надлежност на други органи.

Според член 110 алинеја 2 од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Со Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/2010, 23/2011, 47/2011, 148/2011, 55/2012, 29/2014, 33/2015, 193/2015, 193/2015, 71/2016 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.101/2019, 275/2019 и 14/2020) се уредуваат статусот, правата, обврските, должностите и одговорностите на персоналот на служба во Армијата на Република Северна Македонија (во натамошниот текст: Армијата), како и системот на плати и надоместоци на плати и други прашања во врска со службата во Армијата.

Службата во Армијата ја врши воен и цивилен персонал. Воен персонал, во согласност со членот 3 овој закон, е:

- а) активен воен персонал
 - воен старешина-офицер и подофицер и
 - професионален војник;
- б) воен персонал на стручно оспособување, односно обука
 - војник на доброволно служење на воениот рок,
 - лице на стручно оспособување и усовршување за офицер, односно подофицер и
 - питомец на Воената академија и
- в) припадници на резервните сили поставени на должност согласно со актот за формација на Армијата и тоа:
 - припадници на активната резерва и
 - припадници на општата резерва.

Во главата VII од Законот, под наслов „Службено оценување“ се определува начинот на оценувањето на воениот и цивилниот персонал во Армијата на Република Северна Македонија.

Според член 48 став 1 од Законот, службеното оценување на воениот персонал се врши поради утврдување на нивниот успех во службата, одлучување за унапредување, поставување и други односи во службата. Со член 49 став 1 од Законот е предвидено дека војник на доброволно служење на воениот рок се оценува по завршување на основната обука, во последниот месец пред завршување на доброволното служење на воениот рок.

Во член 50 став 1 од Законот е предвидено дека питомец на Воената академија, освен во оценувањето по наставните предмети, се оценува и како воен персонал на крајот на секоја учебна година. Според ставот 2 од овој член, лице на стручно оспособување и усовршување за офицер, односно подофицер, се оценува на крајот на стручното оспособување и усовршување.

Согласно член 51 став 1 од Законот, активниот воен персонал се оценува на секои 12 месеци. Според ставот 2 на овој член, по исклучок од ставот (1) на овој член, активниот воен персонал се оценува за период помал од 12 месеци, но не помалку од шест месеци во случај ако:

- активниот воен персонал кој се оценува биде поставен на друга должност,
- дојде до промена на старешината кој е овластен да го врши оценувањето или
- во последното оценување бил оценет со оцена “не задоволува” по најмалку еден критериум од членот 52 став (1) на овој закон.

Во член 52 став 1 од Законот е пропишано дека оценувањето на активниот воен персонал се врши врз основа на податоците кои се однесуваат на следниве критериуми:

- стручно знаење,
- професионална ефикасност,
- командување и раководење,
- резултати од работата и
- физичка подготвеност.

Податоците од ставот (1) на овој член се внесуваат на образец чија форма и содржина ја пропишува министерот за одбрана (став 2).

Во ставот 3 е уредено дека податоците се оценуваат поединечно, описно со следниве степени: “особено се истакнува”, “се истакнува”, “добар”, “задоволува” и “не задоволува”.

Активната резерва се оценува за период од 12 месеци, но не помалку од шест месеци, според критериумите за оценување на активниот воен персонал (став 4).

Оттука, произлегува дека Законот предвидува ист начин и период на оценување на активната резерва како и на активниот воен персонал.

Понатаму, според член 55 став 1 од Законот, офицер, односно подофицер и војник од активната резерва се оценува по завршување на обука која траела најмалку пет дена или на воена вежба, а согласно ставот 2, оценувањето се врши врз основа на покажаните резултати на вежбата, односно обуката, способноста за вршење на должноста, дисциплината, работните и карактерни особини и физичката подготвеност на лицето.

Начинот на службеното оценување на активниот воен персонал, активната резерва и за офицерите, односно подофицерите и војниците во резервниот состав на Армијата, начинот на водење на евиденција потребна за службено оценување и видовите на обрасците на оценувачкиот лист, согласно членот 56 од Законот поблиску ги пропишува министерот за одбрана.

Според член 57 став 1 од Законот, цивилниот персонал на служба во Армијата се оценува на секои 12 месеци по истекот на календарската година, а согласно ставот 2, оценувањето на цивилниот персонал се врши врз основа на податоците кои се однесуваат на следниве критериуми:

- стручното знаење,
- професионалната ефикасност и
- резултатите од работата.

Од изнесеното произлегува во Законот се предвидени посебни начини и периоди на оценување на различните категории воен и друг персонал во служба на Армијата.

Согласно член 218 став 1 од Законот, работниот однос во Министерството за одбрана на активниот воен и цивилен персонал му престанува, покрај другото и доколку при оценувањето двапати едно подруго биде оценет со оценка „еден“ за најмалку еден критериум за оценување – со денот на конечноста на решението за престанок на работниот однос (точка 3).

Врз основа на членот 56, а во врска со член 52 став 2 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија, на 18.11.2011 година, министерот за одбрана го донел Правилникот за начинот на службено оценување на активниот воен персонал, активниот резервен персонал и за офицерите, односно подофицерите и војниците во резервниот состав на Армијата на Република Македонија, начинот на водење на евиденција потребна за службено оценување и видовите на обрасците на оценувачкиот

лист којшто е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.170/ 2011 од 09.12.2011 година.

Меѓутоа, оспорениот правилник е донесен пред извршените измени и дополнувања на Законот за служба во Армијата на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.14/2020), во кој, покрај другото, се уредува и начинот на службено оценување на воениот персонал (членови 48 до 57).

Притоа, Правилникот сè уште не е усогласен со наведените измени од Законот, иако според одговорот доставен до Судот од страна на Министерството за одбрана во тек била постапката за негово усогласување со Законот.

Во оспорениот член 9 од Правилникот е предвидено дека оценувањето на воениот персонал се врши со бројчана и со описна оценка (став 1). Бројчаната оценка на воениот персонал се дава според елементите од член 7 од овој правилник, и тоа со оценка од еден до пет (став 2). Со описната оценка се дообјаснуваат бројчаните оценки, постигнатите резултати и особини кои не можат да се прикажат со бројчаната оценка (став 3). Описната оценка се дава детално според насоките дадени во оценувачкиот лист (став 4). Од збирот на бројчаните оценки од елементите со аритметичка средина, се добива заклучна оценка за критериумот, а од збирот на оценките од критериумите за оценување се добива заклучна бројчана оценка за оценуваниот со две децимали (став 5).

Согласно членот 10 од Правилникот, степенот на заклучната описна оценка се утврдува според вредностите на просечната бројчана оценка и тоа: ако просечната оценка е од 4,51 до 5,00 – заклучниот степен на описната оценка е „ОСОБЕНО СЕ ИСТАКНУВА“; ако просечната оценка е од 3,51 до 4,50 – заклучниот степен на описната оценка е „СЕ ИСТАКНУВА“; ако просечната оценка е од 2,51 до 3,50 – заклучниот степен на описната оценка е „ДОБАР“; ако просечната оценка е од 2,00 до 2,50 – заклучниот степен на описната оценка е „ЗАДОВОЛУВА“ и ако просечната оценка е под 2,00 – заклучниот степен на описната оценка е „НЕ ЗАДОВОЛУВА“;

Согласно членот 11 од Правилникот, оценувањето на воениот персонал се врши на оценувачки лист даден на соодветен образец и тоа:

- за воен старешина-офицер – на Оценувачки лист за службено оценување на офицери (ОЛ-ОФ, Образец бр. 3);
- за воен старешина-подофицер – на Оценувачки лист за службено оценување за подофицери (ОЛ-ПОФ, Образец бр. 4);
- за професионален војник, војниците во резервниот состав на Армијата на Република Македонија и од активниот резервен персонал – на Оценувачки лист за службено оценување на професионален војник, војниците во резервниот состав на Армијата на Република Македонија и од активниот резервен персонал (ОЛ-ПФВ, ВРЗ и АРП, Образец бр. 5).

Од содржината на Правилникот, а имајќи ги предвид посебните законски одредби што се однесуваат на оценувањето на воениот персонал, Судот утврди дека со Правилникот се утврдуваат и се разработуваат одделни одредби од Законот за служба во Армијата на Република Северна Македонија заради нивно извршување и се доуредува начинот на службеното оценување на активниот воен и резервен персонал и за офицерите односно подофицерите и војниците во резервниот состав на Армијата на Републиката.

Меѓутоа, во оспорените одредби од наведениот правилник, којшто сè уште е во важност, не е предвиден ист начин на оценување како што е предвидено во член 52 став 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за служба во Армијата на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.14/2020), односно според оспорените одредби од Правилникот оценката се врши бројчано и описно, а според важечките законски одредби оценувањето на воениот персонал се врши само описно.

Иако со иницијативата не се бара оценување на законистоста на оспорените одредби од Правилникот од аспект на одредбите на Законот за служба во Армијата на Република Северна Македонија коишто се однесуваат на начинот на оценување на воениот и другиот персонал во служба на Армијата (бројчано или описно), со оглед на фактот што со оспорените одредби од предметниот правилник се предвидува поинаков начин на оценување на воениот и друг персонал во служба на Армијата, од начинот предвиден со важечките одредби од Законот за служба во Армијата на Република Северна Македонија, Судот утврди дека истите не се во согласност со наведените законски одредби, со што се повредуваат и уставните одредби кои се однесуваат на владеење на правото и обврската за согла-

сноста на сите прописи со Уставот и законите, уредени во член 8 алинеја 3 и членот 51 од Уставот.

Во таа смисла, во поглед на наводите во иницијативата дека со собирање на бројчаните оценки наводно се добивала несоодветна оценка и дека се создавала нееднаквост на вработените, како и дека поради добивање на негативна оценка 1 според бројчаните оценки на поголем број професионални војници им престанал работниот однос, Судот оцени дека поради бројчаниот начин на оценување којшто веќе не е предвиден во Законот, оспорениот член 9 од Правилникот којшто го уредува начинот на бројчаното оценување на воениот персонал не е во согласност со наведените законски одредби, според кои оценувањето се врши описно, а не бројчано.

Поаѓајќи од начелото на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок како и од начелото на уставност и на законитост, Судот утврди дека оспорените одредби од членовите 9 и 10 од Правилникот не може да егзистираат во правниот поредок имајќи ги предвид наведените измени во Законот за служба во Армијата на Република Македонија во кои е предвидено посебен начин на оценување на воениот и цивилниот персонал во Армијата, но за сите е предвиден описен начин на оценување, а не бројчано оценување како што е предвидено во оспорените одредби од Правилникот.

Врз основа на направената уставно-судска анализа, Судот утврди дека членовите 9 и 10 од оспорениот правилник не се во согласност со член 8 алинеја 3 и членот 51 од Уставот, како и со член 52 став 3 од Законот за служба во Армијата на Република Северна Македонија.

5. Согласно изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

6. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.179/2020 од 24.02.2021)**

7.

У.бр.273/2020

- Одлука за начин на применување на ДУП

Со оспорената одлука, Советот на Општина Центар, ги пречекорил своите законски овластувања со што сериозно ја нарушил правната сигурност на граѓаните, што не е во согласност со темелната вредност на уставниот поредок – владеење на правото, со уставното начело на уставност и законитост како и еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, бидејќи граѓаните се ставени во нееднаква правна положба, на начин што со својата одлука не дозволил едни граѓани да ги остварат своите права и правни интереси, за разлика од останатите на кои тоа им било овозможено според членот 2 од оспорената одлука, повредувајќи го на тој начин член 9 став 2, од Уставот.

Воедно, Советот на Општина Центар, неосновано ја довел во прашање уставната гаранција на правото на сопственост, со што го повредил и член 30 став 1 и став 3 од Уставот на Република Северна Македонија.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 3 март 2021 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за начинот на применување на деталните урбанистички планови, бр.08-1859/2 од 27.03.2019 година, донесена од Советот на Општина Центар („Службен гласник на Општина Центар“ бр.6/2019 од 28.03.2019 година).

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на актот, означен во точката 1 од оваа одлука.

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

4. Уставниот суд на Република Северна Македонија, по повод иницијативата на Александар Илиоски и Игор Влакевски од Охрид, со Решение У.бр.273/2020 од 16 декември 2020 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за начинот на применување на деталните урбанистички планови, бр.08-1859/2 од 27.03.2019 година, донесена од Советот на Општина Центар („Службен гласник на Општина Центар“ бр.6/2019 од 28.03.2019 година), затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 став 2, член 30 ставови 1 и 3 и членот 51 од Уставот на Република Северна Македонија и со одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање и Законот за локалната самоуправа.

Истовремено, Судот ги запре од извршување поединечните акти и дејствија донесени односно преземени врз основа на означената одлука, заради спречување да настанат тешко отстранливи последици.

5. Судот на седницата утврди дека оспорената одлука за начинот на применување на деталните урбанистички планови, бр.08-1859/2 од 27.03.2019 година, донесена на 5. вонредна седница на Советот на Општина Центар одржана на 27.03.2019 година е со следната содржина:

„Врз основа на член 8 став 1, алинеи 1, 3, 6, 8, 9 и 10 од Уставот на Република Северна Македонија, член 22 став 1 точка 1, член 36 став 1 точка 15, член 62 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/2002) и член 15 став 1 точка 1 од Законот за Градот Скопје („Службен весник на Република

Македонија“ бр. 55/04 и 158/11), во врска со член 4, член 41 став 4 алинеја 1 и член 43 став 1 алинеја 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 199/14; 44/15; 193/15; 31/16 и 163/16), како и член 38 точка 6 и член 47 од Генералниот урбанистички план на Град Скопје 2012-2022, а во согласност со член 15 став 1 точка 1, член 26 став 1 точка 12 и член 65 став 2 од Статутот на Општина Центар- Скопје, како и член 153 став 1 од Деловникот за работа на Советот на Општина Центар- Скопје на 5. вонредна седница, одржана на 27.3.2019 година, донесе

ОДЛУКА ЗА НАЧИНОТ НА ПРИМЕНУВАЊЕ НА ДЕТАЛНИТЕ УРБАНИСТИЧКИ ПЛАНОВИ

Член 1

Општина Центар-Скопје продолжува да ги применува деталните урбанистички планови што се усогласени со Генералниот урбанистички план на Град Скопје 2012-2022, како акт од повисоко ниво.

Со ова се почитуваат законите на усогласеност на деталниот урбанистички план со генералниот урбанистички план, но се потенцира потребата за почитување на темелните вредности содржани во Уставот на Република Северна Македонија, а кои се однесуваат на основните слободи и права на човекот и граѓанинот признаени со меѓународното право и утврдени со Уставот; владеењето на правото, правната заштита на сопственоста; хуманизмот, социјалната правда и солидарноста; локалната самоуправа; уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Член 2

Деталните урбанистички планови каде што се утврдени неусогласености со Генералниот урбанистички план на Град Скопје 2012-2022 година нема да се применуваат.

Неусогласеностите се утврдени со Записник на Комисијата за урбанизам на Општина Центар-Скопје, формирана од Градоначалникот на Општина Центар-Скопје со Решение бр. 09-5071/1 од 5.12.2017 година, бр. 09-1743/4 од 22.3. 2019 година.

Тоа се однесува на следниве детални урбанистички планови:

1. Централно градско подрачје на град Скопје - Мал Ринг, Општина Центар-Скопје изменување и дополнување, за плански период 2012-2017, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-9816/8 на 21.12.2012 година,

2. Изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план Голем Ринг јужен дел - исток (опфат меѓу улиците: ул. „Васил Аџиларски“, река Вардар, бул. „Кочо Рацин“ и ул. „Мирче Ацев“) за плански

период 2012-2017, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-9816/10 на 21.12.2012 година,

3. Изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план Градска четврт Голем Ринг јужен дел – исток за плански период 2011-2016, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-2780/18 на 5.4.2012 година,

4. Детален урбанистички план Голем Ринг-запад за плански период 2010-2015, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-5569/18 на 18.7.2012 година,

5. Урбан блок Пресвета Богородица, за плански период 2004-2010, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-2575/16 на 20.12.2007 година,

6. Изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за дел од урбан блок Пресвета Богородица, за плански период од 2012-2017, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-9331/8 на 10.12.2012 година,

7. Дел од локалитетот Крњево 1 Урбан блок за плански период 2009-2014, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-422/12 на 16.2.2010 година,

8. Крњево 2, за плански период 2011-2016, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-9816/2 на 21.12.2012 година,

9. Судска палата, за плански период 2011-2016, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-2138/6 на 31.5.2011 година,

10. Судска палата 2, за плански период 2010-2015, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-1599/2 на 15.4.2011 година,

11. Градска четврт Маџир Маало за плански период 2011-2016, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-5569/16 на 18.7.2012 година,

12. Дел од планскиот опфат од Изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план Маџир Маало и Градска порта Ново Маало за плански период 2011-2016, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-9331/4, на 10.12.2012 година, дефиниран: на северо-исток со бул. „Кузман Јосифовски Питу“; на југоисток со ул. „Никола Карев“; на југозапад со ул. „Стале Попов“ и на северозапад со бул. „Крушевска Република“,

13. Локалитет Пролет урбан модул 1, 2, 3 и 4, за плански период 2004-2009, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-1352/5 на 10.7.2007 година,

14. Јужен дел на централно градско подрачје, за плански период 2011-2016, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-4459/2 на 8.6.2012 година,

15. Изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план Стара железничка станица, за плански период 2011-2016, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07- 4616/4 на 18.11.2011 година,

16. Градска четврт Капиштец локалитет Клинички блок, за плански период 2012-2017, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-6530/10 на 13.9.2012 година,

17. Изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план Тасино чешмиче 1, за плански период 2011-2016, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-4414/6 на 18.7.2014 година,

18. Изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план Тасино чешмиче 2, за плански период 2002-2007, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-205/1 на 5.2.2003 година,

19. Изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план Градска четврт Капиштец локалитет Геолошки завод, за плански период 2001-2016, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр.07-9331/2 на 10.12.2012 година,

20. Изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за дел од локалитетот Буњаковец 1 УМ1, УМ2, УМ3, М4, УМ5, УМ6, УМ8, УМ9, УМ10, УМ11, УМ12, УМ13, УМ14, УМ15, УМ18, УМ19, УМ20, УМ21, УМ22, УМ23, за плански период 2011-2016, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-3625/14 на 10.5.2012 година,

21. Изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план Буњаковец 1 - дел од Урбан модул 16, за плански период 2011-2016, донесен со Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје бр. 07-4616/2 на 18.11.2011 година,

22. Изменување и дополнување на Детален урбанистички план Буњаковец 1- УМ 7, за плански период 2011-2016, донесен со одлука на Советот на Општина Центар број 07-2780/20, на 5.4.2012 година,

23. Детален урбанистички план Буњаковец 1 УМ1, УМ6, УМ7, УМ12, УМ13, УМ14, УМ16, УМ17, УМ20, УМ22, УМ23 (важи за блок 17 и дел од блок 16), за плански период 2004-2009, донесен со одлука на Советот на Општина Центар број 07-466/1, на 18.2.2005 година,

24. Изменување и дополнување на Детален урбанистички план Буњаковец 2, за плански период 2011-2016, донесен со одлука на Советот на Општина Центар број 07-9331/10, на 10.12.2012 година,

25. Изменување и дополнување на Детален урбанистички план „Буњаковец 2“ УМ1.5, за плански период 2011-2016, донесен со одлука на Советот на Општина Центар број 07-2780/16, на 05.4.2012 година,

26. Изменување и дополнување на Детален урбанистички план Градска четврт Дебар Маало 1, за плански период 2012-2017, донесен

со одлука на Советот на Општина Центар број 07-9816/4, на 21.12.2012 година,

27. Дебар Маало 2, за плански период 2008-2013, донесен со одлука на Советот на Општина Центар број 07-3727/2, на 28.12.2009 година,

28. Изменување и дополнување на Детален урбанистички план Дебар Маало 2 Дел од блок 14, за плански период 2010-2015, донесен со одлука на Советот на Општина Центар број 07-2138/4, на 31.5.2011 година,

29. Централно зеленило покрај реката Вардар-јужен дел (Парк 1), за плански период 2011-2016, донесен со одлука на Советот на Општина Центар број 07-6530/12, на 13.9.2012 година,

30. Централно зеленило покрај река Вардар-Парк 2, за плански период 2008-2013, донесен со одлука на Советот на Општина Центар-Скопје број 07-387/24, на 27.02.2009 година.

Член 3

Нема да се применуваат деталните урбанистички планови како планови од пониско ниво, а кои не се усогласени со важечкиот Генерален урбанистички план на Град Скопје 2012-2022 во однос на нумеричките податоци за површините на градежното земјиште (брuto развиената површина, максимална дозволена нето густина на населеност ж/ха, максимален дозволен број на жители односно корисници на четврта) наменската употреба на земјиштето во рамките на регулационата линија, густината и површината на планираната изградба, податоците за инфраструктурата како и други податоци кои се составен дел на нумеричкиот дел на Генералниот Урбанистички план.

Член 4

СЕ ПРЕКИНУВААТ сите постапки кои се доставени преку електронскиот систем е-дозволи и се однесуваат на издавање одобренија за подготвителни работи и постапки за издавање на решенија за градење кои се во границите на урбанистичко-планските документации опфатени во деталните урбанистички планови наведени во член 2 на оваа одлука.

Сите отпочнати постапки пред 27.12.2017 година и постапките за кои веќе се издадени одобренија за градење, врз основа на деталните урбанистички планови од член 2 на оваа Одлука, може да продолжат.

Член 5

Оваа одлука не се однесува на барање за одобрение за реконструкција, барање за одобрение за адаптација, барање за одобрение за пренамена и барање за издавање на решение за измени во тек на градба.

Оваа одлука не се однесува на изградба и реконструкција на подземни инфраструктурни системи и инсталации.

Член 6

Неприменувањето на деталните урбанистички планови ќе важи се до донесување на нови детални урбанистички планови за соодветниот плански опфат.

Член 7

Со оваа одлука престанува да важи Одлуката за запирање на спроведувањето на деталните урбанистички планови број 08-5438/12 од 13. 12.2018 година, објавена во „Службен гласник на Општина Центар Скопје“ број 20 од 14.12.2018 година, донесена од Советот на Општина Центар.

Член 8

Оваа одлука влегува во сила со денот на нејзиното донесување.“

6. Според член 8 став 1 алинеи 3, 6, 8, 9 и 10 од Уставот, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, локалната самоуправа и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Граѓаните на Република Северна 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 (член 9 од Уставот).

Со член 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување, а согласно ставот 3, никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен ако се работи за јавен интерес утврден со закон.

Во Република Северна 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 (член 51 од Уставот).

Според Амандманот XVII од Уставот, во точката 1 е утврдено дека во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за

прашања од локално значење, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон. Согласно точката 2 од овој амандман, во Градот Скопје граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од значење за Градот Скопје, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Со точката 1 на овој Амандман се заменува ставот 1 на членот 115 од Уставот на Република Македонија, а со точката 2 се заменува ставот 2 на членот 117 од Уставот на Република Македонија (точка 3 од Амандман XVII).

Согласно ставот 2 на членот 115 од Уставот, Општината е самостојна во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон, а надзорот над законитоста на нејзината работа го врши Републиката, а согласно ставот 3, Републиката со закон може да и довери вршење на определени работи на општината.

Во членот 117 од Уставот, е утврдено дека Градот Скопје е посебна единица на локална самоуправа, чија организација се уредува со закон (став 1). Градот Скопје се финансира од сопствени извори на приходи определени со закон и со средства од Републиката (став 3). Градот Скопје е самостоен во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон, а надзорот над законитоста на неговата работа ја врши Републиката (став 4). Републиката со закон може да му довери вршење на определени работи на Градот Скопје (став 5).

Надлежностите на Градот Скопје и надлежностите на општините во Градот Скопје се уредени со Законот за Градот Скопје („Службен весник на Република Македонија” бр. 55/2004 и 158/2011).

Според член 15 став 1 точка 1 алинеи од 1 до 6 од Законот за Градот Скопје, општините во Градот Скопје помеѓу другото се надлежни за:

„1. Планирање и уредување на просторот, односно: покренување и иницијативи за донесување, измена и дополнување на просторниот план на Градот Скопје и генералниот урбанистички план на Градот Скопје; давање мислења по нацртите на просторниот план на Градот Скопје и генералниот урбанистички план на Градот Скопје; донесување детални урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови за населените места во општината; спроведување урбанистички планови и проекти и издавање документација за изградба на објекти од локално значење (услови за градба, урбанистичка согласност, одобренија за градење); издавање одобренија за поставување времени објекти, мебел и урбана опрема и уредување на градежно земјиште во делот на опремување на градежното земјиште со објекти и инсталации од секундарната инфраструктура.“

Надлежностите на општините, како и организацијата и делокругот на работа на органите на општината (советот и градоначалникот), се уредени со Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија” брј 5/2002).

Листата на надлежности на општините, е утврдена во членот 22 од Законот за локалната самоуправа, при што, меѓу другото, општините се надлежни за вршење на урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, издавањето на одобрение за градење на објекти од локално значење утврдени со закон, уредување на просторот и уредувањето на градежното земјиште (став 1 точка 1).

Во членот 36 од Законот, се уредени надлежностите на Советот, при што согласно став 1 точка 1 од овој член, Советот го донесува статутот на општината и други прописи, а согласно точката 15, врши и други работи утврдени со закон.

Прописите на Советот, се утврдени во членот 62 од наведениот закон, при што, според ставот 1, во вршењето на работите од својата надлежност советот донесува прописи, и тоа: статут, програми, планови, одлуки и други прописи утврдени со закон.

Согласно членот 4 од поранешниот Закон за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/2014, 44/2015, 193/2015, 31/2016, 163/2016, 64/2018 и 168/2018) врз чија основа е донесена оспорената одлука, е предвидено дека со просторното и урбанистичкото планирање се одредуваат основните начела во процесот на планирање и уредување на просторот (став 1). Начела во процесот на плани-

рање и уредување на просторот се: рамномерен просторен развој, рационално уредување и користење на просторот, услови за хумано живеење и работа на граѓаните, надминување на урбаните бариери на лицата со инвалидитет, одржлив развој, заштита и унапредување на животната средина и природата, заштита на недвижното културно наследство, заштита од воени разурнувања, од природни и технолошки катастрофи и хаварии и јавност во постапка за донесување и спроведување на планската документација (став 2).

Според член 11 точка 1 од овој закон, детален урбанистички план е урбанистички план кој се донесува за плански опфат за кој е донесен генерален урбанистички план, а според точката б од овој член, деталниот урбанистички план како план од пониско ниво, мора да биде усогласен со генералниот урбанистички план односно со регулацискиот план на генерален урбанистички план доколку истиот е донесен.

Согласно член 41 став 4 од истиот закон, советите на општините во Градот Скопје донесуваат, покрај другото и детален урбанистички план, а согласно член 43 став 1 алинеја 3, планирањето на просторот се врши за период од најмалку пет години за детален урбанистички план.

Детален урбанистички план донесен согласно со генерален урбанистички план кој престанал да важи, може да се применува само доколку намените на деталниот урбанистички план се во согласност со намените утврдени во новиот генерален урбанистички план (член 76 став 1).

Понатаму во членот 79 од поранешниот закон, е пропишано:

(1) Урбанистичкиот план и урбанистичко-планската документација со кои предмет на планирање е една градежна парцела за која е добиена согласност за трајна пренамена на земјоделско земјиште во градежно земјиште, престанува да важи, доколку не се обезбеди одобрение за градење и не се започне со изградба на планираната градба, во рок од три години од донесувањето на Одлуката за давање на согласност за трајна пренамена на земјоделско земјиште во градежно земјиште.

(2) Во случаите од став (1) на овој член, надлежниот орган кој го донел урбанистичкиот план односно ја одобрил урбанистичко-планска документација, донесува одлука за престанување на важност на урбанистичкиот план, односно решение за престанување на важност на

урбанистичко-планската документација, во рок од три дена од доставувањето на Одлуката за престанување на Одлуката за давање на согласност за трајна пренамена на земјоделско земјиште во градежно земјиште од страна на органот на државна управа надлежен за вршење на работите од областа на земјоделството.

Од изнесените одредби на поранешниот Закон за просторно и урбанистичко планирање, врз основа на кои е донесена оспорената одлука, произлегува дека деталните урбанистички планови мора да се во согласност со генералните урбанистички планови како планови од повисоко ниво.

Меѓутоа, во овој закон не било предвидено изречно овластување на доносителот на деталните урбанистички планови да ги запре од извршување доколку тие не се во согласност со генералниот урбанистички план, туку за тоа треба да води сметка при донесувањето на деталните урбанистички планови коишто треба да се донесуваат во согласност со генералниот урбанистички план.

Имено, во поранешниот закон, постоеле само одредбите на членот 76, посветени на случаите во кои може да се применува детален урбанистички план донесен согласно генерален урбанистички план кој престанал да важи, при што тие случаи се децидно наведени во Законот, и на членот 79 во кој се наведени условите кога урбанистичкиот план и урбанистичко-планската документација престанува да важи и кога надлежниот орган кој го донел урбанистичкиот план односно ја одобрил урбанистичко-планската документација, донесува одлука за престанување на важност на урбанистичкиот план, односно решение, коишто случаи исто така биле децидно уредени со Законот.

Советот на Општина Центар, на вонредна седница одржана на 27 март 2019 година, ја донел предметната Одлука за начинот на применување на деталните урбанистички планови и истата е објавена во „Службен гласник на Општина Центар“ бр.6 од 28 март 2019 година.

Согласно членот 7 од оспорената одлука, со оваа одлука престанува да важи Одлуката за запирање на спроведувањето на деталните урбанистички планови, за која Уставниот суд со Решение У.бр.28/2019 од 20.03.2019 година повел постапка и изразил сомнение за нејзината несогласност со одредбите на член 8 став 1 алинеја 3, член 9 став 2 и член 30 став 1 и став 3 од

Уставот и одредбите од релевантните закони. Но, по донесувањето на сега оспорената одлука, Судот ја запре постапката.

Имено, Советот на Општина Центар, Одлуката за запирање на спроведувањето на деталните урбанистички планови, број 08-5438/12 од 13.12.2018 година, ја донел врз основа на член 28 став 2, член 41 став 4 алинеја 1 и член 43 став 1 алинеја 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/2014, 44/2015, 193/2015, 31/2016 и 163/2016).

Доколку се направи споредба на содржината и суштината на двете одлуки донесени од Советот на Општина Центар, може да се заклучи дека тие имаат исто дејство и скоро истоветна содржина, односно и со претходната и со сега оспорената одлука се запираат, односно нема да се применуваат деталните урбанистички планови што не се усогласени со генералниот урбанистички план.

Имено, сега оспорената одлука иако е со наслов „Одлука за начинот на применување на деталните урбанистички планови“, со членот 2 од истата е предвидено дека деталните урбанистички планови каде што се утврдени неусогласености со Генералниот урбанистички план нема да се применуваат, со што во суштина не се разликува од претходната Одлука за запирање на спроведувањето на деталните урбанистички планови, за која, Судот првично поведе постапка и донесе решение за запирање од извршување на поединечни акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорениот акт, поради можно настанување на тешко отстранливи и ненадоместливи последици за граѓаните.

Оспорената одлука е донесена врз основа на членот 4, член 41 став 4 алинеја 1 и член 43 став 1 алинеја 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/ 2014, 44/2015, 193/2015, 31/2016, 163/2016, 90/2017, 64/2018 и 168/2018) кој закон повеќе не е во правниот поредок.

Имајќи ги предвид цитираните уставни одредби, како и законските одредби врз чија основа е донесена оспорената одлука, а и ставот на Судот по однос на претходно оспорената Одлука за запирање на спроведување на деталните урбанистички планови, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за нејзината уставност и законитост.

Со Уставот се гарантира правото на граѓаните на локална самоуправа, издигајќи го на ниво на темелна вредност на уставниот поредок. Меѓутоа, Судот оцени дека правото на граѓаните на локална самоуправа, не е неограничено по својот предмет. Поаѓајќи од член 21 став 1 од Законот за локална самоуправа според којшто општините самостојно, во рамките на законот, ги уредуваат и вршат работите од јавен интерес од локално значење, утврдени со овој или друг закон и се одговорни за нивното вршење, јасно произлегува дека општините самостојно ги извршуваат своите надлежности, но ефективната самостојност на општините е ограничена, односно истата мора да се одвива во рамките на законот.

Во конкретниот случај, Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласност и со горенаведените одредби од Законот за локалната самоуправа, како и со одредбите на поранешниот Закон за просторно и урбанистичко планирање, од причина што во законите на кои се повикува Советот на Општина Центар како доносител на оспорената одлука, во нејзиниот правен основ за донесување, никаде не е законски уредена надлежноста советите на општините да можат со своја одлука да го запрат спроведувањето на деталните урбанистички планови коишто ги донеле во законска постапка и кои до донесувањето на оспорената одлука се спроведувале.

Воедно, со претходниот Закон за просторното и урбанистичкото планирање, односно со членот 4, член 41 став 4 алинеја 1 и член 43 став 1 алинеја 3, врз чија основа е донесена оспорената одлука, не е предвидено овластување и надлежност на локалната власт да стави во мирување еднаш донесен детален урбанистички план, односно советите на општините немаат законски утврдена надлежност да можат со своја одлука да го запрат спроведувањето на деталните урбанистички планови што ги донеле во законски утврдена постапка, од каде произлегува дека со ваквата одлука, Советот на Општина Центар излегува надвор од своите законски надлежности.

Според тоа, Судот оцени дека со начинот на кој во конкретниот случај, доносителот на оспорениот акт Советот на Општина Центар, ги пречекорил своите законски овластувања, сериозно ја нарушил правната сигурност на граѓаните, што не е во согласност со темелната вредност на уставниот поредок, член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот - владеење на правото, како и со членот 51

од Уставот, според кој, во Република Северна Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Понатаму, со оспорената одлука, Советот на Општина Центар, сериозно ја нарушил еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, бидејќи со оспорената одлука ги ставил граѓаните во нееднаква правна положба, на начин што со својата одлука не дозволил едни граѓани да ги остварат своите права и правни интереси, за разлика од останатите на кои тоа им било овозможено според членот 2 од оспорената одлука, повредувајќи го на тој начин член 9 став 2 од Уставот на Република Северна Македонија.

Со оспорената одлука, Советот на Општина Центар, неосновано ја довел во прашање уставната гаранција на правото на сопственост, со што го повредил и член 30 став 1 и став 3 од Уставот на Република Северна Македонија.

Во меѓувреме е донесен нов Закон за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 32/2020 од 10.02.2020 година), којшто сега е во сила, а со кој поранешниот закон врз основа на којшто е донесена оспорената одлука престанал да важи.

Со Законот за урбанистичко планирање, во членот 110 е уредено дека со денот на отпочнување на примена на овој закон, престанува да важи Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 199/14, 44/15, 193/15, 31/16, 163/16, 90/17, 64/18 и 168/18), а согласно членот 111, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Северна Македонија“, а ќе отпочне да се применува во рок од 120 дена од денот на влегувањето во сила. Оттука произлегува дека овој закон започнал да се применува од јуни 2020 година.

Во овој закон е предвиден нов дел под наслов „Важење на урбанистички планови и нивна суспензија“ при што во член 23 став 1 е предвидено дека урбанистичкиот план е на сила до донесување на нов урбанистички план, а согласно ставот 2, ако одлуката за донесување на урбанистичкиот план се укине во целост, донесувачот на планот е должен да отпочне постапка за изработување и донесување на нов урбанистички план за истиот

плански опфат по постапка од членот 21 од овој закон, а ако одлуката за донесување на урбанистичкиот план се укине за дел од планот односно за одредени негови плански одредби, донесувачот на планот е должен да отпочне постапка за изработување и донесување на изменување и дополнување на укинатиот дел од планот по постапка од членот 31 од овој закон.

Според ставот 3, ако одлуката за донесување на урбанистичкиот план се укине врз основа на пропуст во постапката за донесување, донесувачот на планот може да го донесе истиот план со постапка што ќе се состои само од спроведување на делот од постапката за кој се однесува пропустот и истиот бил основ за укинувањето.

Во ставот 4, е пропишано дека доколку при спроведувањето на постапката од ставот 3 од овој член произлезат и неопходни измени во планското решение, тогаш донесувачот на планот е должен да отпочне постапка за донесување на нов урбанистички план по постапка од членот 21 од овој закон.

Согласно ставот 5, урбанистички план од член 10 став 1 точките 1, 2, 3, 4 и 5 негов дел или планска одредба се суспендира од применување од страна на донесувачот на планот, доколку се докаже несомнена штета по јавниот интерес што е воочена во текот на спроведувањето на планот, која би се зголемувала со неговото спроведување, а произлегува од неговата спротивставеност со законот и прописите донесени врз основа на него, поради неговата неусогласеност со планови од повисоко ниво или поради плански решенија чишто штетни последици по јавниот интерес не биле воочени во постапката за негово донесување.

Во ставот 6 е пропишано дека донесувачот на планот, одлуката за суспензија ја донесува врз основа на стручен елаборат за суспензија на применувањето на урбанистичкиот план, негови делови или плански одредби, изработен од комисијата за урбанизам од членот 38 од овој закон, а по претходно добиено мислење од министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, кое се издава во рок од 15 работни дена по приемот на стручниот елаборат и барањето за мислење.

Согласно ставот 7, одлуката од ставот (6) на овој член е на сила до донесувањето на измени или дополнувања на суспен-

дираниот урбанистички план, негови делови или плански одредби, со коишто ќе се надминат и отстранат недостатоците што биле основ за суспензијата, но не подолго од шест месеци за поединечни делови од урбанистички план или одредени плански одредби и една година за целиот плански опфат на урбанистичкиот план.

Според ставот 8, одлуката од ставот 6 на овој член, не може да се донесе доколку донесувачот истовремено не донесе одлука за отпочнување на постапката за донесување на нов урбанистички план или на измени и дополнувања на урбанистичкиот план од ставот 7 на овој член, со цел отстранување на одредбите од ставот 5 на овој член за кои е докажана штета по јавниот интерес.

Во ставот 9 е наведено дека по истекот на роковите од ставот 7 и неисполнувањето на условот од ставот 8 на овој член, суспендираниот урбанистички план, неговите делови или плански одредби продолжуваат да се спроведуваат, при што штетите што настанале од суспендирањето на планот како и од неотстранувањето на недостатоците на урбанистичкиот план од ставот 5 од овој член, ги сноси единицата на локалната самоуправа за урбанистичките планови од локално значење и Владата на Република Северна Македонија за урбанистичките планови од државно значење.

Оттука, произлегува дека во одредбите на членот 23 од Законот за урбанистичко планирање (којшто сега е во сила) е уредено прашањето во кои случаи и во каква постапка може да се суспендира примената на урбанистички план или негови делови, кои се обврските на донесувачот на планот, кои се последиците, како и временските рокови, што претставува законски основ за суспензија на примена на детален урбанистички план или негови делови.

Од изнесената фактичка состојба, Судот утврди дека иако е поминат подолг временски период Општината Центар не спровела соодветна постапка предвидена во новите законски решенија со кои се предвидени посебни услови и рокови во кои може да се суспендираат од примена деталните урбанистички планови и не ја ставила вон сила оспорената одлука, ниту пак донела нова одлука согласно сега важечките законски решенија.

Имајќи го предвид изнесеното, Судот утврди дека оспорената одлука не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 став 2, член 30 ставови 1 и 3 и членот 51 од Уставот на Република Северна Македонија и со одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање и Законот за локалната самоуправа.

7. Поради изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од оваа одлука.

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Елена Гошева, Никола Ивановски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова.

(У.бр.273/2020 од 03.03.2021)

8.

У.бр.263/2020

- Правилник за составот на испитната комисија, начинот на полагање на стручниот испит, начинот на проверката на стручните знаења и вештини и обрасците на уверението за положен стручен испит на здравствените работници со високо образование од областа на стоматологијата

Со оспорените одредби од Правилникот се пропишуваат односи коишто би можеле да бидат уредени со закон, а не со подзаконски акт и со истите се излегло надвор од законски пропишаните права и обврски, поради што оспорените одредби од Правилникот не се во согласност со уставното начело на владеење на правото, правото на здравствена заштита уредено во членот 39 од Уставот, како и начелото на уставност и законитост согласно членот 51 од Уставот, како и со одредби од Законот за здравствена заштита.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 24.06.2021 година, донесе

ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 5 ставови 3 и 4 од Правилникот за составот на испитната комисија, начинот на полагање на стручниот испит, начинот на проверката на стручните знаења и вештини и обрасците на уверението за положен стручен испит на здравствените работници со високо образование од областа на стоматологијата, број 02-438/3 од 2 мај 2020 година („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.148/ 2020), донесен од Собранието на Стоматолошката комора на Македонија.

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

3. Уставниот суд на Република Северна Македонија, со Решение У.бр.263/2020 од 10 февруари 2021 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 5 ставови 3 и 4 од Правилникот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Устав и закон.

4. Судот на седницата утврди дека Правилникот за составот на испитната комисија, начинот на полагање на стручниот испит, начинот на проверката на стручните знаења и вештини и обрасците на уверението за положен стручен испит на здравствените работници со високо образование од областа на стоматологијата, бр. 02-438/3 од 2 мај 2020 година, донесен од Собранието на Стоматолошката комора на Македонија, во делот насловен како „Начин на полагање на стручниот испит и начин на проверка на стручните знаења и вештини“, ги предвидел одредбите од членот 5 којшто ја има следната содржина:

Член 5

Полагањето на стручниот испит се пријавува од страна на докторот на стоматологија кој ја завршил пробната работа (во натамош-

ниот текст: кандидатот), најдоцна во рок од една година од денот на завршувањето на пробната работа, со поднесување на пријава за полагање на стручниот испит со прилог докази:

- уверение и диплома за завршено високо образование од областа на стоматологијата,
- книшка за завршена пробна работа, пополнета согласно планот и програмата за пробна работа и
- потврда за уплатени средства на сметка на Комората.

Доказите од став 1, алинеја 1 на овој член треба да бидат доставени во фотокопија заверена кај нотар, а доказите од став 1, алинеја 2 и 3 на овој член треба да бидат доставени во оригинал.

По исклучок од ставот 1 на овој член, кандидатот може стручниот испит да го полага и по истекот на една година од денот на завршувањето на пробната работа во случаи на долго отсуство поради болест, повреда, бременост, раѓање и мајчинство, како и повик од надлежен орган, за што кандидатот, покрај пријава за полагање на стручен испит, треба да достави соодветно писмено барање со соодветен доказ за оправданоста на случајот.

По барањето од став 3 одлучува претседателот на Комората.

5. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Согласно членот 39 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.

Со членот 51 од Уставот е утврдено дека во Република Северна 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.

Законот за здравствена заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.43/2012, 145/2012, 87/2013, 164/2013, 39/2014, 43/2014, 188/2014, 10/2015, 61/2015, 154/2015, 192/2015, 17/2016, 37/2016, 20/2019, 101/2019, 153/2019, 180/2019 и 275/2019), во членот 1 определил дека предмет на уредување на овој

закон се прашањата коишто се однесуваат на системот и организацијата на здравствената заштита и вршењето на здравствената дејност, загарантираните права и утврдените потреби и интереси на државата во обезбедувањето на здравствената заштита, здравствените установи, вработувањето, правата и должностите, одговорноста, евалуацијата, престанокот на вработувањето, заштитата и одлучувањето за правата и обврските на здравствените работници и здравствените соработници, квалитетот и сигурноста во здравствената дејност, коморите и стручните здруженија, рекламирањето и огласувањето на здравствената дејност, вршењето на здравствената дејност во вонредни услови и надзорот над вршењето на здравствената дејност.

Согласно одредбите од овој закон, здравствената дејност е дејност од јавен интерес (член 12); здравствените работници со високо образование од областа на медицината, стоматологијата и фармацијата (здравствени работници со високо образование) можат самостојно да вршат здравствени услуги со завршување на пробната работа, положување на стручниот испит и добивање лиценца за работа како и здравствените соработници со средно, вишо и високо стручно образование по завршување на пробната работа и положување на стручниот испит (член 115).

Со членот 121 од овој закон е предвидено:

„(1) По завршување на пробната работа, здравствените работници и здравствените соработници се должни да полагаат стручен испит во рок од една година од денот на завршувањето на планот и програмата за пробна работа, или со исполнување на условите од член 117 став 4 од овој Закон за оптометристите.

(2) Ако здравствените работници и здравствените соработници не полагаат стручен испит во рокот од став (1) на овој член, повторно ја извршуваат пробната работа.

(3) Составот на испитната комисија, начинот на полагање на стручниот испит, начинот на проверката на стручните знаења и вештини и обрасците на уверението за положен стручен испит на здравствените работници со високо образование ги утврдува Лекарската, Стоматолошката, односно Фармацевстката комора, со општ акт на кој министерот за здравство дава согласност.

(4) Стручниот испит на здравствените работници со средно, вишо и високо стручно образование и здравствените работници со високо образование се полага пред испитни комисии формирани од министерот за здравство“.

Стоматолошката комора на Македонија, предметниот правилник го донела на седница одржана на 02.05.2020 година, врз основа на член 121 став 3 од Законот за здравствена заштита.

Со овој правилник, во членот 2 е определено дека стручниот испит се полага заради проверка на стручните способности на докторите на стоматологија по завршувањето на пробната работа, според план и програма утврдени со правилник донесен од министерот за здравство. Прашањата за составот на испитната комисија се уредени со членовите 3 и 4 од Правилникот.

Во делот од Правилникот, насловен како „Начин на полагање на стручниот испит и начин на проверка на стручните знаења и вештини, со одредбите од членовите 5 – 19, се посебно уредени прашањата од предметната материја во овој дел.

Со оспорените одредби од ставовите 3 и 4 на членот 5 од овој правилник е уредено дека по исклучок од ставот 1 на овој член кандидатот може стручниот испит да го полага и по истекот на една година од денот на завршувањето на пробната работа во случаи на подолго отсуство поради болест, повреда, бременост, раѓање и мајчинство, како и повик од надлежен орган, за што кандидатот, покрај пријава за полагање на стручен испит, треба да достави соодветно писмено барање со соодветен доказ за оправданоста на случајот. По барањето одлучува претседателот на Комората.

Со оглед на тоа што со одредбите од Законот за здравствена заштита, не е предвиден исклучок каков што е уреден во ставовите 3 и 4 на членот 5 од Правилникот, а со ставот 1 од членот 121 од Законот за здравствена заштита е пропишана императивна норма којашто го дефинира рокот од една година од денот на завршување на пробната работа, да може да се полага стручниот испит, при што е употребен и терминот „должни“ за субјектите на кои се однесува, произлегува дека со оспорените одредби од Правилникот се пропишуваат односи коишто би можеле да бидат уредени со закон, а не со подзаконски акт и со оспорените одредби се излегло надвор од законски пропишаните права и обврски, поради што Судот оцени дека овие одредби од Правилникот се несогласни со наведените одредби од Уставот и Законот за здравствена заштита.

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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова.

(У.бр.263/2020 од 24.06.2021)

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), а во врска со Одлуката на Уставниот суд на Република Северна Македонија, У.бр.263/2020, од 24.06.2021 година, донесена со мнозинство гласови, а со која Одлука се укинуваат ставовите 3 и 4 на членот 5 од Правилникот за составот за испитната комисија, начинот на полагање на стручниот испит, начинот на проверката на стручните знаења и вештини и обрасците на уверението за положен стручен испит на здравствените работници со високо образование од областа на стоматологијата, бр.02-4338/3 од 2 мај 2020 година, донесен од Собранието на Стоматолошка комора на Македонија и објавен во („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.148/2020 година, гласајќи против цитираната одлука, јас, судијата Осман Кадриу писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Уставниот суд на Република Северна Македонија со Одлуката У.бр.263/2020, со мнозинство гласови, одлучи да се укинат ставовите 3 и 4 на членот 5 од Правилникот за составот на испитната комисија, начинот на полагање на стручниот испит, начинот на проверката на стручните знаења и вештини и обрасците на уверението за положен стручен испит за здравствените работници со високо образование од областа на стоматологијата, кој Правилник бил донесен од Собранието на Стоматолошка комора на Македонија од 2 мај 2020 година под горе цитираниот број и истиот правилник е објавен во „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.148/2020 година.

Од содржината на членот 5 и посебно ставовите 3 и 4 од цитираниот правилник произлегува како што следува: полагањето на стручниот испит се пријавува од страна на докторот на стоматологија кој ја завршил пробната работа (во натамошниот текст: кандидатот), најдоцна во рок од една година од денот на завршувањето на пробната работа со поднесување на пријава за полагање на стручниот испит со прилог докази: уверение и диплома за завршено високо образование од областа на стоматологијата; книшка за завршена пробна работа, пополнета согласно планот и програмата за пробна работа; и потврда за уплатени средства на сметката на Комората.

Во одредбите на членот 5 се наоѓа и регулативата содржана во ставот 3 и 4, која регулатива, со предметната одлука и се укинува, покрај другото се подвлекува дека „по исклучок од ставот 1 на членот 5, кандидатот може стручниот испит да го полага и по истекот од една година од денот на завршувањето на пробната работа во случај на подолго отсуство поради: болест, повреда, бременост, раѓање и мајчинство, како и повик од надлежен орган, за што кандидатот треба да достави, со пријавата за полагање на стручен испит, и соодветно писмено барање со соодветен доказ за оправданоста на случајот. Во ставот 4 се уредува прашањето дека по барањето на кандидатот во исклучителниот случај одлучува претседателот на Комората.

Во образложението на Одлуката, донесена со мнозинство гласови, се подвлекува дека овој исклучок којшто се предвидува, нема законска основа. Во Законот за здравствена заштита таксативно се наведени случаите и условите кои се потребни за полагање на стручниот испит.

Во врска со ваквото образложение, и донесената Одлука со мнозинство гласови, а за која одлука гласав против, најавив издвоено мислење, коешто мислење во писмена форма и го образложувам. Имено, стои фактот дека со Законот за здравствена заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 43/2012 година) и сите негови измени и дополненија објавени во „Службен весник на Република Македонија“ заклучно со оние кои се објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 275/2019 година се уредени, покрај другото и условите за полагање на стручен испит. Во таа насока јасни се одредбите содржани во членот 121. Со одредбите на овој член се подвлекува дека по завршувањето на пробната работа, здравствените работници и

здравствените соработници се должни да полагаат стручен испит во рок од една година од денот на завршувањето на испитот и Програмата за пробна работа, или со исполнување на условите од член 117 став 4 од овој закон за октометристите.

Меѓутоа, со одредбите на Законот за здравствена заштита, поточно, со одредбите на членот 121 се пропишува општата рамка на правата и обврските на докторите по стоматологија за полагање на стручниот испит и условите за негово полагање. Прашањата коишто се однесуваат на самата постапка, составот на Комисијата, доказите коишто треба кандидатите да ги приложуваат кон барањето за полагањето на стручниот испит, организацијата и спроведувањето на испитот како и другите организациони прашања, во секое правно лице и во секоја институција, се прашања коишто се уредуваат со нивните внатрешни акти, како подзаконски акти. Овие прашања не претставуваат законска материја и од тие причини законодавецот, сосема основано и логично, таквите прашања и не ги уредува со закон. Таков е случајот и со предметниот правилник донесен од Стоматолошкото собрание. Во овој правилник во делот насловен како „Начин на полагање на стручниот испит и начин на проверка на стручените знаења и вештини“, доносителот на Правилникот таксативно ги уредил условите и постапката за полагање на стручниот испит. Во одредбите на членот 5 и ставовите 3 и 4, доносителот на Правилникот посебно ги уредил и исклучоците кога докторот на стоматологија, кандидатот за полагање на стручниот испит од објективни причини не успеал да го пријави и да го полага стручниот испит во утврдениот рок од една година од денот на завршување на пробната работа.

Имено, и поконкретно, како објективни причини поради кои кандидатот немал можност да го пријави и да го полага испитот, по систем на енумерација (набројување), доносителот на Правилникот ги наведува: подолго отсуство поради болест, повреда, бременост, раѓање и мајчинство, како и повик од надлежен орган. Во наведените состојби кандидатот објективно не е во можност да го пријави и да го полага стручниот испит. Доволно е кандидатот за полагање на стручниот испит да се наоѓа само во една од наведените состојби и да зборуваме за случај. Вака настанатиот случај е резултат на објективни причини, на објективните околности. Кога случајот настанува врз основа на објективни причини

односно објективни околности, во правото вината секогаш се исклучува.

Со укинувачката Одлука неправедно се оневозможува на докторите стоматолози – кандидати за полагање на стручен испит кои од објективни причини не биле во можност да го пријават и полагаат стручниот испит во предвидениот рок од една година сметано од денот на завршување на пробната работа. Поради тоа, тие ќе бидат принудени да продолжат да работат и понатаму на пробна работа.

Поради фактот што пробната работа секогаш е ограничена во време, на докторите стоматолози основано може да се доведе во прашање работниот однос и неговото престанување. Престанувањето на работниот однос е најтешка санкција којашто може да се изрече во работните односи.

Поради наведените причини, како судија на Уставниот суд го приложувам моето Издвоено мислење, образложено како погоре.

Судија на Уставниот суд,
д-р Осман Кадриу
(У.бр.263/2020 од 24.06.2021)

9.

У.бр.34/2021

- Постапка за донесување на ДУП

Необјавувањето на одлуката на начин и постапка пропишани со Законот за животна средина, значи дека не е во целост запазена постапката за донесување на предметниот урбанистички план предвидена со Законот за просторно и урбанистичко планирање, што води кон повреда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија, поради што оспорената од-

лука не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот на Република Северна Македонија и со членот 65 од Законот за животната средина.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 9 септември 2021 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за градска четврт „3 09“ (опфат помеѓу бул. „Партизански одреди“, ул.„Франклин Рузвелт“, бул.„Митрополит Теодосиј Гологанов“ и бул. „8-ми Септември“) Општина Карпош - Скопје („Службен гласник на Општина Карпош“ бр.3/2017).

2. Се става вон сила Решението за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија донесени или преземени врз основа на актот означен во точката 1 од оваа одлука.

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

4. Уставниот суд на Република Северна Македонија по повод поднесената иницијатива од Невена Георгиевска од Скопје, со Решение У.бр.34/2021 од 30 јуни 2021 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука и ги запре од извршување поединечните акти и дејствија донесени или преземени врз основа на Одлуката.

5. Судот на седницата од извршениот увид во доставената документација за водената постапка за донесување на оспорената одлука за донесување на Деталниот урбанистички план утврди дека се донесени следните документи:

1. Програма за урбанистичко планирање за 2014 година, донесена од Советот на Општина Карпош бр.07-8512/15 од 20.12.2013 година,

2. Програма за изменување и дополнување на Програмата за урбанистичко планирање за 2014 година, донесена од Советот на Општина Карпош бр.07-5701/6 од 27.08.2014 година,

3. Програма за изменување и дополнување на Програмата за урбанистичко планирање за 2015 година, бр 08-8913/5 од 24.12.2014 година,

4. Програма за изменување и дополнување на Програмата за урбанистичко планирање за 2016 година, бр 08-8826/11 од 03.12.2015 година,

5. Одобрена Планска програма за изработка на ДУП, заведена во општина Карпош бр.33-3430/5 од 18.08.2014 година,

6. Предлог ДУП за градска четврт З 09 (опфат помеѓу бул. „Партизански одреди“, ул.„Франклин Рузвелт“, бул. „Митрополит Теодосиј Гологанов“ и бул. „8-ми Септември“) Општина Карпош - Скопје со тех. бр.121-14 од февруари 2017 година,

7. Извештај за постапување по забелешките од стручната ревизија од изготвувачот на планот бр.121/14 од август 2014 година,

8. Известување за достава на Предлог-планот за мислење од изготвувачот на планот бр.121/14 од 19.08.2014 година,

9. Решение за формирање на комисија за давање на мислење на нацрт-планови и давање предлог до градоначалникот за одобрување на локална урбанистичка планска документација бр.09-4286/1 од 18.06.2013 година,

10. Мислење по предлог план од комисијата бр.33-3430/6 од 20.08.2014 година,

11. Одлука за организирање на јавна презентација и јавна анкета на планот од градоначалникот на Општината со УП.бр.09-3430/7 од 06.10.2014 година,

12. Соопштение за организирање на јавна презентација и јавна анкета на планот од градоначалникот на Општината бр.09.3430/8 од 06.10.2014 година и доказ за објава во две гласила,

13. Решение за формирање на Стручна комисија за изработка на извештај по спроведување на јавна анкета и јавна презентација од градоначалникот бр.09-3430/14 од 26.10.2014 година,

14. Уредни покани за стручна расправа до органи на државната управа и други субјекти согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање,

15. Заклучок од комисијата за повторување на јавната анкета и јавната презентација бр.33-34430/19 од 05.11.2014 година,

16. Одлука за организирање на повторна јавна презентација и јавна анкета на планот од градоначалникот на Општината бр.10-1089/1 од 03.02.2015 година,

17. Соопштение за организирање на повторна јавна презентација и јавна анкета на планот на градоначалникот на општината бр.10-1089/2 од 03.02.2015 година и доказ за објава во две гласила,

18. Уредни покани за стручна расправа до органите на државната управа и други субјекти согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање,

19. Извештај и записник од спроведена повторна јавна презентација и јавна анкета бр.34-1089/14 од 19.02.2015 година,

20.Известување за достава на Предлог план до Општината од изготвувачот на планот по постапување по Извештајот за јавна презентација и јавна анкета бр.10-1089/22 од 07.05.2015 година,

21.Известување за постапување по Извештајот од спроведената јавна анкета и јавна презентација бр.121/14 од 26.02.2015 година,

22. Одлука за неспроведување на Стратегиска оцена за влијание на животна средина од градоначалникот на Општината бр.34-1089/29 од 13.07.2015 година,

23. Известување од Министерството за животна средина и просторно планирање по Одлуката за неспроведување на Стратегиска оцена за влијанието на животната средина бр.15-6388/2 од 04.08.2015 година,

24. Заклучок од комисијата бр.45-404/3 од 21.02.2017 година,

25. Мислења од надлежни органи, институции и др.субјекти согласно член 29 од Законот:

Известување за согласност за усогласеност на катастарските парцели од Агенцијата за катастар на недвижност бр.09-14378/2 од 11.08.2014,

Мислење од Дистрибуција на топлина БЕГ бр.03-697 од 23.02.2015 година,

Мислење од Министерството за култура бр.17-307/2 од 26.01.2016 година,

Мислење од Македонски телеком АД Скопје бр.07-20479/2 од 08.02.2016 година,

Мислење од Дирекцијата за заштита и спасување ПО Карпош бр.09-5-26/2 од 01.03.2016 година,

Мислење од АД ГАМА Скопје бр.0308-221/2 од 17.02.2016 година.

Мислење од ЈП Водовод и Канализација Скопје бр 1301-659/2 од 01.03.2016 година,

Мислење од ЕВН Македонија, АД Скопје КЕЦ Ѓорче Петров бр.21-724/2 од 14.03.2016 година,

Мислење од Министерството за образование бр.10-5161/5 од 18.08.2016 година,

26. Известување по Предлог планот ЗА позитивно мислење на Град Скопје бр.13-10337/2 од 24.12.2015 година,

27. Согласно од Министерството за транспорт и врски бр.24-1880/2 од 27.02.2017 година,

28. Барање до Секторот за односи со јавност и информација на граѓаните бр.45-2448/4 од 15.04.2021 година.

Во наведеното барање Општина Карпош Сектор за урбанизам, бара од Секторот за односи со јавноста и информација на граѓаните да се изврши проверка на податоци прикачени на Огласната табла на веб сајтот на Општина Карпош за месец јуни 2015 година, односно потребен е податок дали се објавени (и доколку се прикачени потврда за истото), Одлуката за неспроведување на стратегиска оценка и Формуларот за планскиот документ Детален урбанистички план за градска четврт „3 09“ (опфат помеѓу бул. „Партизански одреди“, ул. „Франклин Рузвелт“, бул.„Митрополит Теодосиј Гологанов“ и бул. „8-ми Септември“) Општина Карпош – Скопје.

29. Известување од Секторот за односи со јавноста и информација на граѓаните бр.60-2448/6 од 16.04.2021 година.

Секторот за односи со јавноста и информација на граѓаните при Општина Карпош до градоначалникот на општината го доставил известувањето во кое се наведува дека до нивното Одделение не е стасано такво барање од надлежните (Сектор за урбанизам) и повисоките инстанци за огласување, па оттаму ниту веб администраторот не можел да ги закачи тие документи на огласната табла на интернет страницата.

6. Судот, исто така, утврди дека врз основа на член 22 став 1, точка 1 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002), член 26 став 4 алинеја 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/05, 137/07, 91/09, 124/10, 18/11, 53/11, 144/12, 55/13, 163/13 и 42/14) и член 39 став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 199/14, 44/15, 193/15, 31/16 и 163/16), Советот на Општина Карпош, на шеесет и трета седница одржана на 03 март 2017 година, донел

О Д Л У К А

за донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт 3 09 (опфат помеѓу бул. „Партизански одреди“, ул. „Франклин Рузвелт“, бул. „Митрополит Теодосије Гологанов“ и бул. „8-ми Септември“), Општина Карпош – Скопје

Член 1

Со оваа одлука се донесува Детален урбанистички план за градска четврт 3 09 (опфат помеѓу бул. „Партизански одреди“, ул.

„Франклин Рузвелт“, бул. „Митрополит Тедосије Гологанов“ и бул. „8-ми Септември“), Општина Карпош - Скопје. Деталниот урбанистички план е изработен според одредбите за спроведување на Генералниот урбанистички план на Град Скопје, Законот за просторно и урбанистичко планирање, Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање и Правилникот за поблиска содржина и начинот на графичка обработка на плановите и за начинот и постапката за донесување на урбанистички планови.

Член 2

Просторот за кој се донесува Деталниот урбанистички план е дефиниран помеѓу;

- од север: по осовина на бул. „Партизански одреди“;
- од исток: по осовина на ул. „Франклин Рузвелт“;
- од југ: по осовина на бул. „Митрополит Тедосије Гологанов“;
- од запад: по осовина на бул. „8-ми Септември“.

Површината на урбаниот опфат изнесува П= 43,98 ха.

Член 3

Опфатот на Деталниот урбанистички план ги содржи следните намени: домување во станбени куќи, домување во станбени згради, групно домување, големи трговски единици, хотелски комплекси, образование и наука, здравство и социјална заштита, државни институции, парковско зеленило, спорт и рекреација, комунална инфраструктура, комунална супраструктура.

Во рамките на планот се предвидени следните класи и намени на земјиштето:

- А1– домување во станбени куќи
- А2– домување во станбени згради
- А3 - групно домување
- Б2- големи трговски единици
- Б5 - хотелски комплекси
- В1-образование и наука
- В2- здравство и социјална заштита
- В4-државни институции
- Г2 - лесна и незагадувачка индустрија
- Д1 – парковско зеленило
- Д3 –спорт и рекреација
- Е1 - комунална инфраструктура
- Е2 – комунална супраструктура

Со планот се одредени:

- облик и големина на градежна парцела /м2/
- регулациона линија,
- градежна линија која го дефинира просторот во кој може да се гради,

- максимална површина за градба во која може да се развие основата на објектот /м2/
- процент на изграденост /%/,
- максимална развиена површина на објектот /м2/,
- коефициент на искористеност /К/,
- намена на објектот,
- максимална висина на објектот /до завршниот венец /од ниво на тротоар, сообраќајница или пристапна патека,
- паркирање-гаражирање на возилата во рамките на парцелите.

Член 4

Составен дел на оваа одлука се:

- Текстуален дел
- Графички прилози
- Основни параметри за уредување на просторот и
- Табеларен приказ на урбанистичките параметри.

Член 5

Деталниот урбанистички план се заверува со печат на Општина Карпош и потпис на претседателот на Советот на Општината.

Член 6

Деталниот урбанистичкиот план со сите негови делови се чува во Одделението за урбанистичко планирање на Општина Карпош.

Член 7

Оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Карпош.

7. Согласно член 8 став 1 алинеите 3 и 10 од Уставот, владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и природата, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

8. Со Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 51/2005, 137/2007, 91/2009, 124/2010, 18/2011, 53/2011, 144/2012, 55/2013, 163/2013 и 42/2014) и член 39, став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 199/14, 44/15, 193/15, 31/16 и 163/16), се уредуваат

условите и начинот на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапката за донесување на плановите, спроведувањето на плановите и следењето на реализацијата на плановите, надзорот и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање (член 1).

Според член 7 став 1 од овој закон, во зависност од просторот кој е предмет на планирањето, се донесуваат следниве планови:

- 1) Просторен план на Република Македонија и
- 2) урбанистички планови:
 - генерален урбанистички план,
 - детален урбанистички план,
 - урбанистички план за село и
 - урбанистички план вон населено место.

Според членот 15-в од овој закон:

(1) Донесувачот на урбанистичките планови од член 7 точка 2 од овој закон, државната урбанистичка планска документација, локалната урбанистичка планска документација, урбанистичко-планската документација за туристичка развојна зона и урбанистичко-планската документација за автокамп е должен во рок од три работни дена од денот на одобрувањето на планската програма од членот 15-а од овој закон, да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратедиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето на оцената на начин и постапка пропишани со Законот за животната средина.

(2) Доколку органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина во рок од 15 дена од приемот на одлуката со која е одлучено да не се спроведува стратедиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, формуларите и другите придружни документи утврдени со Законот за животната средина, не донесе решение со кое го задолжува донесувачот на урбанистичкиот план, односно урбанистичко-планската документација да спроведе стратедиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, не се спроведува стратедиска оцена.

9. Со членот 7 од Законот за изменување и дополнување на Законот за животната средина („Службен весник на Република Македонија“ број 51/2011), членот 65 на овој закон се менува и гласи:

(1) На предлог на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина, Владата на Република Македонија ги пропишува стратегиите, плановите и програмите, вклучувајќи ги и промените на тие стратегии, планови и програми (во натамошниот текст: плански документи), за кои задолжително се спроведува постапка за оцена на нивното влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето (во натамошниот текст: стратегиска оцена).

(2) Стратегиска оцена се спроведува на плански документи кои се подготвуваат во областа на земјоделството, шумарството, рибарството, енергетиката, индустријата, рударството, транспортот, регионалниот развој, телекомуникациите, управувањето со отпадот, управувањето со водите, туризмот, просторното и урбанистичкото планирање и користењето на земјиштето и со кои се создава основа за изведување на проекти за кои се врши оцена на влијанието врз животната средина или на сите плански документи со кои се уредува управувањето со заштитените подрачја прогласени согласно со закон или пак можат да влијаат врз тие подрачја.

(3) По исклучок за плански документи од ставот 2 на овој член, со кои се одредува користење на мали области од локално значење и со кои се предвидуваат мали измени на планските документи од ставот 2 на овој член, стратегиска оцена ќе се врши само кога органот кој го подготвува планскиот документ ќе утврди дека има значајни влијанија врз животната средина и врз здравјето на луѓето согласно со прописот од став 4 на овој член.

(4) Владата на Република Македонија на предлог на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува критериумите врз основа на кои се определува дали еден плански документ би можел да има значително влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето.

(5) За планските документи кои не се определени со прописот од ставот 1 на овој член, а со кои се создава основа за изведување на проекти за кои се врши оцена на влијанието врз животната средина, стратегиска оцена се врши само тогаш кога е веројатно дека тие би можеле да имаат значително влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето согласно со прописот од ставот 4 на овој член.

(6) Органот кој го подготвува планскиот документ е должен да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оцена во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето согласно со критериумите утврдени во прописот од ставот 4 на овој член.

(7) Во случаите од ставот 6 на овој член кога е потребно спроведување на стратешка оцена на влијанието врз животната средина, со одлуката од ставот 6 на овој член се определува и обемот на стратегиската оцена.

(8) Одлуката од ставот 6 на овој член ја донесува лицето кое раководи со органот што го подготвува планскиот документ, односно градоначалникот на општината, општината во Градот Скопје или градоначалникот на Градот Скопје, тогаш кога планскиот документ го подготвува општината, општината во Градот Скопје или Градот Скопје.

(9) Органот кој го подготвува планскиот документ е должен да ги определи органите засегнати од имплементацијата на планскиот документ на начин пропишан со актот донесен согласно со членот 61 став 8 од овој закон, како и да ги консултира истите при донесувањето на одлуката за спроведување, односно неспроведување на стратегиската оценка, како и во текот на спроведувањето на стратегиската оценка.

(10) Органот што го подготвува планскиот документ во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот 6 на овој член, заедно со формуларите од ставот 20 на овој член е должен да ги објави на својата веб-страница на начин пропишан со актот донесен согласно со член 61 став 8 од овој закон.

(11) Против одлуката од ставот 6 на овој член, јавноста има право на жалба во рок од 15 дена од денот на нејзиното објавување на веб-страницата на органот кој го подготвува планскиот документ, до министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина кога одлуката ја носи градоначалникот на општината, општината во Градот Скопје или градоначалникот на Градот Скопје, односно до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен кога одлуката ја носи орган на државната управа.

(12) Органот што го подготвува планскиот документ во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот 6 на овој член, заедно со формуларите од ставот 20 на овој член, како и другите придружни документи е должен да ги достави до органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина.

(13) Органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката, формуларите и другите придружни документи од ставот 12 на овој член, со која е одлучено да не се спроведува стратегиска оценка, доколку оцени дека се исполнети условите за спроведување на стратегиската оценка на планскиот документ или истиот има значителни влијанија врз животната средина и здравјето на луѓето ќе донесе решение со кое го задолжува органот што го подготвува планскиот документ да спроведе стратегиска оценка на истиот.

(14) Со решението од ставот 13 на овој член ќе се определи и обемот на стратегиската оценка.

(15) Органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина е должен во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката, формуларите и другите придружни документи од ставот 12 на овој член, со која е одлучено да се спроведува стратеги-

ска оцена ќе издаде решение со кое го определува обемот на стратeгиската оцена доколку утврди дека истиот не е целосно определен од страна на органот што го подготвува планскиот документ.

(16) Решението од ставовите 13 и 15 на овој член органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина е должен да ги објави на својата веб-страница.

(17) Против решението од ставовите 13 и 15 на овој член засегнатата јавност, како и органот што го подготвува документот имаат право на жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

(18) Во случај кога органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ќе утврди дека одлуката, формуларите, како и другата доставена документација од ставот 12 на овој член, не ги содржат потребните информации за оцена на потребата, односно непостоење потреба од спроведување на стратeгиска оцена е должен во рок од 15 дена од денот на приемот на истите да побара од органот што го подготвува планскиот документ да ги достави бараните информации.

(19) Доколку органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина не донесе решение од ставовите 13 и 15 на овој член во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката од ставот 6 на овој член, ќе се смета дека нема забелешки по истата.

(20) Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува формата, содржината и образецот на одлуката од ставот 6 на овој член и на формуларите за потребата од спроведување, односно неспроведување на стратешка оцена од ставот 12 на овој член.

10. Од анализата на наведените уставни и законски одредби произлегува дека владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата се темелни вредности на уставниот поредок на Републиката, во која смисла законодавецот со Законот за просторно и урбанистичко планирање пропишал прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Изработка на стратeгиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето е дел од постапката за донесување на плановите за просторно и урбанистичко планирање. Така, законодавецот пропишал дека во постапката за донесување на урбанистичките планови од член 7 точка 2 од овој закон,

државната урбанистичка планска документација, локалната урбанистичка планска документација, урбанистичко-планската документација за туристичка развојна зона и урбанистичко-планската документација за автокамп постои обврска за изработка на стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, во која смисла донесувачот на урбанистичкиот план е должен во рок од три работни дена од денот на одобрувањето на планската програма со која се утврдува границата и содржината на планскиот опфат, да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето на оцената на начин и постапка пропишани со Законот за животната средина.

Според Законот за животна средина (член 65 став 6), органот кој го подготвува планскиот документ е должен да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оцена во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето согласно со критериумите утврдени во прописот од ставот 4 на овој член. Според ставот 10 на истиот член, органот којшто го подготвува планскиот документ во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот 6 на овој член, заедно со формуларите од ставот 20 на овој член е должен да ги објави на својата веб-страница на начин пропишан со актот донесен согласно со член 61 став 8 од овој закон Согласно став 11 на истиот член, против одлуката од ставот 6 на овој член, јавноста има право на жалба во рок од 15 дена од денот на нејзиното објавување на веб-страницата на органот кошто го подготвува планскиот документ до министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина кога одлуката ја носи градоначалникот на општината, општината во Градот Скопје или градоначалникот на Градот Скопје, односно до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен кога одлуката ја носи орган на државната управа. Според став 12 на овој член, органот што го подготвува планскиот документ во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот 6 на овој член, заедно со формуларите од ставот 20 на овој член, како и другите придружни документи е должен да ги достави до органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека постои законска обврска општината, во постапката за донесување на ДУП, да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оцена за влијание на животната средина во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето на стратегиската оцена. Притоа, органот што го подготвува планскиот документ е должен, согласно член 65 од Законот за животната средина, на што упатуваат и одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање, на својата веб-страница да ја објави наведената одлука, заедно со соодветните формулари, од кој датум тече рокот за запознавање на јавноста со одлуката и можноста за поднесување на жалба на истата.

Во конкретниот случај, градоначалникот на Општина Карпош, на 08.07.2015 година, донел Одлука за неспроведување на стратегиска оцена, заведена под бр. 34-1089/29 од 13.07.2015 година во која во точката 1 утврдил дека за планскиот документ Детален урбанистички план за градска четврт „3 0“, опфат помеѓу наведените булевари кој се носи согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање, не е потребно да се спроведе стратегиска оцена за влијанието врз животната средина согласно член 65 од Законот за животна средина. Во точка 2 од Одлуката е наведено дека Одлуката, заедно со формуларите за определување на потребата од спроведување односно неспроведување на стратегиска оцена се објавува на веб-страницата на Општина Карпош www.karpos.gov.mk. Во точката 3 од Одлуката, е наведено дека согласно критериумите за определување на тоа дали еден плански документ има влијание врз животната средина од член 65 став 4 од Законот за животната средина и врз основа на податоците од Прилог 2 на Правилникот за формата, содржината и образецот на одлуката за спроведување односно неспроведување на стратегиска оцена и на формуларите за потребата од спроведување односно неспроведување на стратегиска оцена, донесувањето на наведениот плански документ нема да има влијание врз животната средина од следните причини: бидејќи со планскиот документ кој се донесува нема промена на намената од важечкиот ДУП за градска четврт 3 09, има за цел рационално користење на земјиштето, се дефинираат и оформуваат урбанистички парцели, со што се решаваат имотно-правните работи на сопствениците од катастарските парцели, намената на земјиштето нема да трпи промени. Според точката 4 од истата одлука, против оваа одлука може да се поднесе жалба до градоначалникот.

чалникот на Општина Карпош во рок од 15 дена од денот на објавување на одлуката на веб-страната.

Наведената одлука на 06.08.2015 година е доставена на мислење до Министерството за животна средина и просторно планирање, кое дало мислење до Општина Карпош, бр. 34-1089/30 од 28.07.2015 година, во кое се наведува дека, согласно Законот за животна средина, Министерството ја прифаќа Одлуката за неспроведување на стратегиска оцена за влијание на животната средина во постапката за носење на планска документација на наведениот ДУП. Се укажува дека Одлуката заедно со формуларите задолжително се објавуваат на веб-страната на органот којшто го подготвува и носи планскиот документ.

При вака утврдена фактичка и правна состојба, пред Судот се постави прашањето дали Одлуката за неспроведување на стратегиска оцена (34-1089/29 од 13.07.2015 година) била истакнатата на веб-страната на Општина Карпош, како што пропишува Законот за животната средина, а како што стои и во самата одлука (точка 4). Ова од причини што во иницијативата се наведува дека ваква јавна објава подносителот на иницијативата не успеал да утврди на веб-страната на Општината, од кој датум би течел законскиот рок за запознавање на јавноста и за поднесување на жалба на истата.

Тргувајќи од фактот дека објавувањето на одлуката за спроведување или за неспроведување на стратегиска процена на веб - страната на општината е законски пропишана обврска при донесување на детален урбанистички план и дека против ваквата одлука јавноста има право на жалба во рок од 15 дена од денот на нејзиното објавување на веб - страницата на органот којшто го подготвува планскиот документ, произлегува дека објавувањето на одлуката за спроведување, односно неспроведување на стратегиска процена на веб-страната на општината е дел од законски пропишаната постапка за донесување на детален урбанистички план, од кој зависи информирањето на јавноста и остварувањето на правото на правна заштита во областа на заштитата и унапредувањето на животната средина.

Оттука, необјавувањето на одлуката на начин и постапка пропишани со Законот за животна средина, значи дека не е во целост запазена постапката за донесување на предметниот урбанистички план предвидена со Законот за просторно и урба-

нистичко планирање, што води кон повреда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот на Република Северна Македонија и со членот 65 од Законот за животната средина.

11. Врз основа на наведеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од оваа одлука.

12. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова.
(У.бр.34/2021 од 09.09.2021)

I.2. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

I.2.1. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА НА ЗАКОНИ

10.

У.бр.233/2020

- Избор на претседател на Судскиот совет и негов
заменик

Изборот на претседател и негов заменик во Советот е неосновано ограничено само од редот на членовите на Советот кои се избрани од Собранието, а притоа останатите членови во Советот со право на глас во работењето не се опфатени со законското решение за избор на наведените звања – претседател и негов заменик во Советот, што создава различно третирање меѓу членовите во Советот со право на глас без основ за тоа во Уставот.

Поаѓајќи од наведеното, Судот основано го постави прашањето за несогласност на член 8 став 3 во делот: „кои се избрани од страна на Собранието на Република Северна Македонија“ од Законот за Судски совет на Република Северна Македонија како несогласен со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, од аспект на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок во Република Северна Македонија дека се нарушува правната сигурност како елемент на владеење на правото. За наведената законска одредба во останатиот дел, се оцени дека не може да се постави прашањето за несогласност со Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 28 април 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценка на уставноста на член 8 став 3 во делот: „кои се избрани од страна на Собранието на Република Северна Македонија“, од Законот за Судски совет на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 102/2019).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценка на уставноста на член 6 ставови 2 и 3, член 7 став 1, член 8 став 3 во делот: „Претседателот на Советот и неговиот заменик се избираат од редот на членовите на Советот со право на глас,“ член 100 став 6 во делот: „и усвојување“ и став 8 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Панче Докузов од Штип до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценка на уставноста на одредбите од Законот означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, одредбите од членот 6 ставови 2 и 3 од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија не биле во согласност со членот 9 од Уставот, според кој граѓаните на Република Северна 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 и граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Наведените законски одредби не биле во согласност и со Амандманот XXVIII од Уставот, со кој се заменува членот 104 од Уставот на Република Северна Македонија, со кој се регулира позицијата на Судскиот совет како самостоен и независен орган на судството, кој е гарант на самостојноста и независноста на суд-

ската власт и се регулира бројот и составот на членовите на Советот.

Со овој амандман не се предвидува раздвојување на правата, обврските и овластувањата на членовите по функција и на членовите по избор, односно сите членови на Советот, според Уставот имаат еднакво право на учество и право на глас во Советот.

Со оглед на тоа што на претседателот на Врховниот суд и министерот за правда како членови по функција во Судскиот совет, со оспорените одредби од член 6 ставови 2 и 3 од Законот им е суспендирано правото да учествуваат во работата на Советот каде се расправа и одлучува за поведена постапка за утврдување на одговорност, избор или разрешување на судија или претседател на суд, што се основни функции кои Советот ги извршува и за кои е востановен, произлегува дека од предвидените 15 члена фактички само 13 члена во Советот членуваат со работни надлежности, па поради ова оспорените одредби од Законот не биле во согласност со членот 9 и Амандманот XXVIII од Уставот.

Од овие причини се предлага Судот да поведе постапка за оценка на уставноста на оспорените законски одредби од член 6 ставови 2 и 3 од Законот со Уставот.

- Понатаму во иницијативата се наведува дека оспорениот член 7 став 1 од Законот за Судски совет на Република Северна Македонија уредувал дека избраните членови на Советот од редот на судиите имаат мандат од шест години со право на уште еден избор по истекот на најмалку шест години од престанокот на претходниот мандат во Судскиот совет. Наспроти ова во ставот 2 од овој член од Законот било пропишано дека за другите членови, односно за членовите на Советот избрани од страна на Собранието на Република Северна Македонија, дозволено е по истекот на мандатот од шест години повторно да добијат уште еден избор на нов мандат од шест години, како право кое можело во континуитет и да продолжи без паузирање од шест години како што било уредено за членовите од редот на судиите.

Според наводите во иницијативата, членот 7 став 1 од Законот не бил во согласност со членот 9 и Амандманот XXVIII од Уставот, поради тоа што немало уставен основ за различно третирање на членовите на Советот во однос на повторен избор и постоел нееднаков третман во правата за членовите на Советот.

Од овие причини се предлага Судот да поведе постапка за оценка на уставноста на одредбата од член 7 став 1 од Законот како несогласна со Уставот.

- Според наводите во иницијативата, одредбата од членот 8 став 3 од Законот, со која се предвидувало дека претседателот на Советот и неговиот заменик се избирале од редот на членовите на Советот со право на глас кои биле избрани од страна на Собранието на Република Северна Македонија, не била во согласност со членот 9 и Амандманот XXVIII од Уставот. Ова поради тоа што законодавецот излегол надвор од уставната рамка со тоа што ги дискриминирал членовите на Советот кои биле од редот на судиите кои на овој начин не можеле да бидат избрани за претседател или заменик претседател на Судскиот совет, а од друга страна членовите кои директно биле избрани од политичарите односно од Собранието на Република Северна Македонија имале право да бидат избрани за претседател односно за заменик претседател на Советот.

Понатаму оспорената одредба била и правно несоодветна, од причини што Собранието избирало вкупно само пет члена на Советот, мандатот на претседател и заменик претседател трае две години без право на повторен избор, а мандатот на членовите е шест години. Па како може од петте члена за избор на претседател и заменик: двајца еднократно да се изберат, а потоа и другите двајца еднократно да се изберат на по две години, не останува следователно за уште двајца еднократно да се изберат на по две години, во мандатот за шест години бидејќи се пет.

Бидејќи има само пет члена во Советот на располагање како избрани од Собранието, недостасува да бидат шест члена на располагање, од редот на членови избрани од Собранието и тоа е правна аномалија на Законот.

Од друга страна произлегува дека со Законот се дозволува Судскиот совет да го раководат само претставници на членови избрани од Собранието, односно од законодавната власт, со што се задира во самостојноста и независноста на Судскиот совет и судската власт.

Со оспорената одредба од Законот се ставаат во нерамно-правна положба членовите на Судскиот совет избрани од судиите наспроти членовите во Советот избрани од страна на законодавната власт.

Од овие причини се предлага Судот да поведе постапка за оценка на уставноста на член 8 став 3 од Законот како несогласен со Уставот.

- Со иницијативата се оспорува одредбата од член 100 став 6 во делот: „и усвојување“ и ставот 8 од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија. Ова од причини што во одредбите од членот 100 од Законот, кои се однесуваат на извештајот за работата на Советот што еднаш годишно го поднесува и тоа најдоцна до 30 април во тековната година за претходната година, до Собранието на Република Северна Македонија, меѓу другото било пропишано во одредбата од ставот 6 дека Советот го поднесувал извештајот до Собранието на разгледување и усвојување, а во ставот 8 дека доколку Собранието не го усвои извештајот, тоа ќе било основ за поведување постапка пред органите што ги избрале членовите на Судскиот совет за оцена на нивната работа во советот.

Во иницијативата се наведува дека член 100 став 6 во делот: „и усвојување“ и ставот 8 од Законот, не биле во согласност со член 8 од Уставот, каде е определено начелото на поделбата на власта на законодавна, извршна и судска, како темелна вредност на уставниот поредок, на член 68 алинеја 16 од Уставот, каде е утврдено дека една од надлежностите на Собранието на Република Северна Македонија е да врши политичка контрола и надзор над Владата и над другите носители на јавни функции што се одговорни пред Собранието, на Амандманот XXVIII од Уставот, во кој е уредено дека Судскиот совет на Република Северна Македонија е самостоен и независен орган на судството, и Советот ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт, како и на Амандманот XXIX од Уставот, каде е определено дека Советот за својата работа поднесува годишен извештај до Собранието на Република Северна Македонија чија форма, содржина и начин на усвојување се уредуваат со закон.

Оттука, недвосмислено се заклучувало дека со Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија не можат да се пропишува дека годишниот извештај се доставувал на усвојување на Собранието и дека од евентуално неусвојување, членовите на Советот ќе имале последици по однос на своето работење и функционирање како членови во Советот. Имено, Уставот со наведените норми кои се однесувале на надлежностите на Собранието и на независноста и работата на Советот, давал

основ само за законско уредување на прашањето за формата, содржината и начинот на изготвување и усвојување на годишниот извештај внатре во Советот кој само се поднесувал на разгледување до Собранието, меѓутоа Уставот не дава апсолутно никаков основ со закон да се пропишува дека овој извештај требало да се „усвојува“ од страна на Собранието, како и доколку не се усвои да се води постапка пред органите што ги избрале членовите на Советот заради оценка на нивната работа.

Ваквото неуставно нормирање со оспорените одредби од член 100 став 6 во делот „и усвојување“ и ставот 8 од Законот, кое излегувало надвор од уставните рамки, ја девалвирало независноста и самостојноста на Судскиот совет поради што се предлага Судот да поведе постапка за оценка на нивната уставност и истите да ги укине.

4. Судот на седницата утврди дека во Законот за Судски совет на Република Северна Македонија е предвидено:

II. СОСТАВ И ПРЕТСЕДАТЕЛ НА СОВЕТОТ

Состав на Советот

Член 6

(1) Советот е составен од 15 члена, од кои:

- по функција членови на Советот се претседателот на Врховниот суд на Република Северна Македонија и министерот за правда,

- осум члена на Советот ги избираат судиите од своите редови. Тројца од избраните членови се припадници на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија, при што ќе се запази соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници,

- тројца членови на Советот ги избира Собранието на Република Северна Македонија со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија и

- двајца членови на Советот предлага претседателот на Република Северна Македонија и

- двајца членови на Советот предлага претседателот на Република Северна Македонија, а изборот го врши Собранието на Република Северна Македонија, од кои еден е припадник на заедниците кои не се мнозинство на Република Северна Македонија.

(2) Членовите на Советот по функција учествуваат во работата на Советот без право на глас.

(3) Членовите на Советот по функција не учествуваат во работата на седниците на Советот на кои се расправа и одлучува за поведена постапка за утврдување на одговорност, избор или разрешување на судија или претседател на суд.

Мандат на членовите на Советот

Член 7

(1) Избраните членови на Советот од редот на судиите имаат мандат од шест години со право на уште еден избор по истекот на најмалку шест години од престанокот на претходниот мандат во Судскиот совет.

(2) Членовите на Советот избрани од страна на Собранието на Република Северна Македонија имаат мандат од шест години со право на уште еден избор.

(3) На претседател на Врховниот суд на Република Северна Македонија и на министер за правда со престанок на функцијата им престанува и мандатот во Советот.

(4) Мандатот на член кој е избран на дополнителни избори, поради предвремен престанок на мандатот на член на Советот на чие место е избран, трае шест години.

Избор и траење на мандатот на претседател на Советот

Член 8

(1) Со работата на Советот раководи претседател.

(2) Претседателот на Советот има заменик, кој го заменува во негово отсуство.

(3) Претседателот на Советот и неговиот заменик се избираат од редот на членовите на Советот со право на глас, кои се избрани од страна на Собранието на Република Северна Македонија.

(4) Претседателот на Советот и неговиот заменик се избираат со најмалку осум гласови од членовите со право на глас.

(5) Мандатот на претседателот на Советот и на заменикот претседател на Советот трае две години без право на повторен избор.

Извештај за работата

Член 100

(1) Советот за својата работа поднесува Годишен извештај до Собранието на Република Северна Македонија најдоцна до 30 април во тековната година за претходната година.

(2) Извештајот од ставот (1) на овој член јавно се објавува на веб страницата на Советот.

(3) Во извештајот се содржани податоци:

- за бројот на избраните и разрешените претседатели на судови, судии и судиите поротници,

- за бројот на поведени и завршени постапки за утврдување на одговорност,
- за кадровската состојба во судството,
- за материјално-финансиската состојба во судството,
- за состојбата во судовите согласно со годишните извештаи за нивната работа,
- податоците за постапување по претставки и предлози од граѓаните и институциите за работата на судиите и судовите.

(4) Извештајот содржи и оцени за работата на судиите во Република Северна Македонија во однос на квалитетот и ажурноста на нивната работа, како и други прашања во врска со остварувањето на независноста и самостојноста на судството.

(5) Извештајот содржи и податоци за степенот на реализација на Годишната програма за работа на Советот по ставки.

(6) Советот на седница го усвојува извештајот за својата работа со најмалку осум гласови од членовите со право на глас и го поднесува до Собранието на Република Северна Македонија на разгледување и усвојување.

(7) По усвојувањето на извештајот за својата работа, Советот го доставува до сите судови во Република Северна Македонија.

(8) Доколку Собранието на Република Северна Македонија не го усвои извештајот, тоа ќе биде основ за поведување на расправа пред органите што ги избрале членовите на Судскиот совет за оцена на нивната работа во советот.

5. Согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот како темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија се владеештвото на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Според член 9 од Уставот, граѓаните на Република Северна 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.

Со Амандамот XXVIII од Уставот, со кој е заменет членот 104 од Уставот, е утврдено:

„Судскиот совет на Република Северна Македонија е самостоен и независен орган на судството. Советот ја обезбедува и ја гарантира самостојноста и независноста на судската власт.

Советот го сочинуваат петнаесет члена.

По функција членови на Советот се претседателот на Врховниот суд на Република Северна Македонија и министерот за правда. Осум члена на Советот ги избираат судиите од своите редови. Тројца од избраните членови се припадници на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија, при што ќе се запази соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.

Тројца членови на Советот избира Собранието на Република Северна Македонија со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија.

Двајца членови на Советот предлага претседателот на Република Северна Македонија, а изборот го врши Собранието на Република Северна Македонија, од кои еден е припадник на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија.

Членовите на Советот што ги избира Собранието на Република Северна Македонија односно што ги предлага претседателот на Република Северна Македонија се од редот на универзитетските професори по право, адвокатите и други истакнати правници.

Мандатот на избраните членови на Советот трае шест години со право на уште еден избор.

Условите и постапката за избор, како и основите и постапката за престанок на функцијата и разрешување на член на Советот се уредуваат со закон.

Функцијата избран член на Советот е неспојлива со членување во политичка партија или со вршење на други јавни функции и професии утврдени со закон“.

Значи, уставотворецот јасно и прецизно го утврдил статусот и составот на членовите на Судскиот совет со Амандманот XXVIII од Уставот со кој бил заменет член 104 од Уставот, при што покрај определбата дека е самостоен и независен орган на судството кој ја обезбедува и ја гарантира самостојноста и независноста на судската власт, со наведените одредби од Уставот, дефинирал дека по основ на функција има 2 члена (претседателот на Врховниот суд и министерот за правда), судиите самостојно избираат 8 члена (од кои тројца од избраните членови се припадници на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија) и Собранието на Република Северна Македонија избира 5 члена и тоа тројца со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство, а другите двајца на предлог на претседателот на Република Север-

на Македонија од кој еден е припадник на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија.

Понатаму, со наведениот амандман на Уставот, е даден уставен основ со закон да се уредат условите и постапката за избор, како и основите и постапката за престанок на функцијата и разрешување на член на Советот. Овие прашања Уставот препуштил со закон да бидат уредени и оттука произлегува уставниот основ на законодавецот со Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија, да се регулира предметната материја, која мора да ги следи уставните рамки, ова согласно член 51 став 1 од Уставот, дека во Република Северна Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот.

Со Амандман XXVIII од Уставот, со кој е заменет членот 105 од Уставот, се утврдени надлежностите на Судскиот совет на Република Северна Македонија, при што е утврдено дека Советот за својата работа поднесува годишен извештај до Собранието на Република Северна Македонија, чија форма, содржина и начин на усвојување се уредуваат со закон.

Неспорно е дека со оваа уставна норма е даден уставен основ со Законот да се регулираат и прашањата во врска со поднесувањето на годишниот извештај на Судскиот совет за својата работа до Собранието на Република Северна Македонија и со законот посебно да се уреди формата, содржината и начинот на усвојување на извештајот. Секако неспорно е дека се работи за извештај кој го изготвува и поднесува Судскиот совет до Собранието на усвојување, што експлицитно произлегува од наведената уставна норма.

Законот за судскиот совет на Република Северна Македонија, во членот 1 го определил предметот на уредување на овој закон и е утврдено дека се уредува постапката за изборот на Судскиот совет на Република Северна Македонија, начинот на остварување на неговите функции, изборот, престанокот и разрешувањето на судија и судија поротник, постапката за утврдување на одговорност на судија или претседател на суд, утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција, следењето и оценувањето на работата на судиите, начинот на работа и одлучување и други прашања поврзани со работата на Судскиот совет на Република Северна Македонија.

Во делот на одредбите од овој закон, кој се однесува на „Состав и претседател на Советот“, се содржани оспорените одредби од член 6 ставови 2 и 3, член 7 став 1 и член 8 став 3.

Од содржината на одредбите од членот 6 од Законот, неспорно е дека во ставот 1 е определен составот на Советот согласно Амандман XXVIII од Уставот, а во ставовите 2 и 3 кои се оспорени со иницијативата е уредено дека членовите на Советот по функција учествуваат во работата на Советот без право на глас и дека тие не учествуваат во работата на седниците на Советот на кои се расправа и одлучува за поведена постапка за утврдување на одговорност, избор или разрешување на судија или претседател на суд. Имено, со овие одредби се издвојува начинот на работата во Советот од страна на двајцата членови по функција, односно на претседателот на Врховниот суд на Република Северна Македонија и на министерот за правда.

Имајќи ги во предвид уставните норми и одредбите од Законот кои ја дефинираат целта на основање на Судскиот совет како самостоен и независен орган на судството што ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт преку остварување на своите функции согласно со Уставот и законите и Советот со својата работа оневозможува политичко или по сила на функција, влијание во судството, произлегува и интенцијата на законодавецот да го издвои начинот на работата и учеството на членовите по функција од другите членови во Советот. Имено, функцијата на овие членови која сама по себе ексклузивно им го обезбедила учеството во составот на Советот по сила на Уставот и Законот, а не по пат на избор на членови во Советот, го детерминира и различното законско решение во оспорените ставови 2 и 3 на членот 6 од Законот, како соодветно избалансирано законско нормирање во насока на афирмација на самостојноста и независноста на судската власт во чии рамки е Судскиот совет како орган на судството.

Од овие причини не може основано да се постави прашањето за несогласност на одредбите од член 6 ставови 2 и 3 од Законот со Уставот.

Поаѓајќи од Амандманот XXVIII од Уставот, кој меѓу другото утврдил дека мандатот на избраните членови на Советот трае шест години, со право на уште еден избор, а условите и постапката за избор, како и основите и постапката за престанок на функ-

цијата и разрешување на член на Советот се уредуваат со закон, произлегува дека законското решение во оспорениот член 7 став 1 од Законот е во согласност со Уставот. Ова поради тоа што со одредбите од членот 7 од Законот, согласно нормите од Уставот е пропишано дека мандатот на избраните членови во Советот трае шест години и дека тие имаат право на уште еден избор, со тоа што повторниот избор кај избраните членови од редот на судиите може да се оствари по истекот на најмалку шест години од престанокот на претходниот мандат во Судскиот совет.

Оттука, јасно е дека мандатот од шест години на избраните членови во Советот е законски утврден согласно Уставот, но неспорно е дека и повторниот избор кај овие членови со нов мандат од шест години е предвиден во членот 7 од Законот, кој во ставот 1 од овој член законодавецот определил дека за повторен избор кај избраните членови на Советот од редот на судиите мора да има протек од најмалку шест години од престанокот на претходниот мандат во Советот.

Со оглед на фактот дека со Амандманот XXVIII од Уставот е даден уставен основ условите и постапката за избор на член на Советот да се уредува со закон, јасно е дека и со оспорената одредба од ставот 1 на членот 7 од Законот не е повреден Уставот. Со тоа што ова право на повторен избор за член на Советот нив им е законски пропишан начинот на остварување на правото на повторен избор на избраните членови на Советот од редот на судиите, дозволено само по истекот на најмалку шест години од престанокот на претходниот мандат во Советот, не ја прави одредбата од Законот спротивна на Уставот, со оглед на тоа што постои уставен основ со закон да се уредува прашањето за избор на член на Советот во кое е и правото на повторен избор, а начинот на кој е тоа уредено со оспорената одредба од ставот 1 на членот 7 од Законот, е прашање на целисходност и законодавна политика на законодавецот кој меѓу другото водел сметка и за тоа членовите од редот на судиите да не го изгубат во подолг рок, континуитетот на судиското работење од што зависи и базата на нивниот избор.

Од овие причини не може уставно да се проблематизира одредбата од член 7 став 1 од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија со Уставот.

- Со членот 8 од Законот е уредено прашањето на избор и траење на мандатот на претседател на Советот, при што е предвидено дека со работата на Советот раководи претседател, тој има заменик, се избираат со најмалку осум гласови од членовите со право на глас и нивниот мандат трае две години без право на повторен избор.

Меѓутоа, со оспорениот став 3 од овој член од Законот, е пропишано дека претседателот на Советот и неговиот заменик се избираат од редот на членовите на Советот со право на глас, кои се избрани од страна на Собранието на Република Северна Македонија.

Согласно погоре наведените норми од Уставот и Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија, неспорно е дека од вкупниот број, 15 членови на Советот, од кои двајца се по основ на функција и без право на глас, осум се избрани членови од редот на судиите, а само пет се избрани членови од страна на Собранието на Република Северна Македонија, сепак се поставува прашањето како во текот на редовен мандат од шест години, ќе може од петте членови на Советот избрани од Собранието да се оствари законската определба да се изберат по двајца од нив за вршење на должноста претседател и заменик претседател на Советот со двегодишен мандат, а притоа и немаат право на повторен избор за раководните звања во Советот. Ова создава проблем во применливоста на одредбата.

Со оглед на фактот дека постои уставен основ со закон да се пропишуваат условите и постапката за избор на член на Совет, а во тие рамки и нивната организација, сепак од уставно-правен аспект одредбата од ставот 3 на членот 8 од Законот не може да се опсервира само како прашање на законодавна политика во сферата на целисходност во нормирањето. Ова поради тоа што во случајов врз основа на изнесеното, преовладува мислење дека со дел од оваа оспорена законска норма се повредува член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, според кој владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија, а правната сигурност е елемент на владеењето на правото. Имајќи ја предвид изнесената правна состојба во однос на правото и начинот на избор на претседател на Советот и негов заменик, Судот смета дека покрај тоа што може да се изрази сомнение за функционален проблем од аспект на правната применливост на одредбата, во суштина се работи за проблематизирање

од уставно–правен аспект во однос на забраната која произлегува од одредбата за избор на претседател и негов заменик на Советот од редот на членовите на Советот кои имаат право на глас, а кои се избираат од страна на судиите, а не од Собранието, со што неосновано се намалува функционалниот и уставно - правниот статус на овие членови на Советот избрани од редот на судиите поради неможноста за избор за претседател и заменик на претседателот, во однос на членовите кои се избираат од Собранието а кои го имаат ова право. Имено, изборот на претседател и негов заменик во Советот е неосновано ограничено само од редот на членовите на Советот кои се избрани од Собранието, а притоа останатите членови во Советот со право на глас во работењето не се опфатени со законското решение за избор на наведените звања – претседател и негов заменик во Советот, што создава различно третирање меѓу членовите во Советот со право на глас без основ за тоа во Уставот.

Поаѓајќи од наведеното, Судот основано го постави прашањето за несогласност на член 8 став 3 во делот: „ кои се избрани од страна на Собранието на Република Северна Македонија“ од Законот за Судски совет на Република Северна Македонија како несогласен со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, од аспект на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок во Република Северна Македонија дека се нарушува правната сигурност како елемент на владеење на правото. За наведената законска одредба во останатиот дел, се оцени дека не може да се постави прашањето за несогласност со Уставот.

- Поаѓајќи од Амандманот XXIX од Уставот со кој е заменет членот 105 од Уставот, во кој се утврдени надлежностите на Судскиот совет, меѓу другото е определено дека Советот за својата работа поднесува годишен извештај до Собранието на Република Северна Македонија, чија форма, содржина и начин на усвојување се уредуваат со закон.

Со одредбите од членот 100 од Законот е уредено прашањето за извештајот за работа на Советот кој го поднесува до Собранието на Република Северна Македонија најдоцна до 30 април во тековната година за претходната година. Во ставот 6 од овој член од Законот е оспорен делот „и усвојување“, од аспект дека за овој извештај Собранието имало уставно овластување само да го разгледа но не и да го усвојува, па во овој дел и се оспорува. Исто така, и во целина ставот 8 од овој член од Законот

се оспорува дека предвидувал последици, доколку Собранието не го усвои извештајот, односно тоа ќе било основ за поведување на расправа пред органите што ги избрале членовите на Судскиот совет за оцена на нивната работа во Советот.

Одредбите од членот 100 став 6 во делот „и усвојување“ и ставот 8 не можат уставно-правно да се проблематизираат од наводите во иницијативата, поради тоа што Амандманот XXIX од Уставот јасно утврдил дека со закон се уредува формата, содржината и начинот на усвојување на годишниот извештај на Судскиот совет кој се поднесува до Собранието на Република Северна Македонија. Законодавецот има уставен основ со закон да го пропише и прашањето на усвојување на годишниот извештај од страна на Собранието како и да предвиди последици од евентуалното неусвојување на извештајот. Имено, обврската за поднесување извештај за својата работа пред Собранието кое може да го усвои или да не го усвои извештајот и со тоа да се продуцираат последици како што е тоа уредено со ставот 8 на членот 100 од Законот е насочено кон регулирање на права и обврски кои произлегуваат од целите заради кои е основан Судскиот совет. Тој е самостоен и независен орган на судството, но мандатот на членовите на овој орган би бил апсолутен доколку во рамки на уставната и законска надлежност да даде извештај и отчетност до Собранието не биде предмет на оценка и усвојување на начин како е тоа пропишано со оспорените одредби од Законот. Овој правен концепт на законодавецот не е во спротивност со Уставот и за оспорените одредби од член 100 став 6 во делот „и усвојување“ и ставот 8 од Законот, не може основано да се постави прашањето за несогласност со Уставот.

6. Врз основа на изнесената уставно-судска анализа Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. Решението во однос на точката 1 Судот го донесе со мнозинство гласови. **(У.бр.233/2020 од 28.04.2021)**

11.

У.бр.219/2020

- Данок на моторни возила за конзуларни претставништва

Оспорените законски одредби не се јасни и прецизни, од една страна во поглед на целосното задолжување на конзуларните претставништва водени од почесните конзули за плаќање на предметниот данок, а од друга страна за нивно делумно задолжување, односно делумно ослободување, без критериуми и услови под кои конзуларно претставништво водено од почесен конзул, би било во обврска за целосно, односно делумно плаќање на овој вид на данок, поради што основано се постави прашањето за согласноста со принципот на владеење на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 5 мај 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 15 став 1 точка 1 во делот: „освен за конзуларните претставништва водени од почесни конзули” и ставот 7 од Законот за данок на моторни возила („Службен весник на Република Северна Македонија” број 261/2019).

2. Ајдован Адемоски, почесен конзул на Република Турција во Република Северна Македонија и др., до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот, означен во точката 1 од Решението.

Според наводите од иницијативата, оспорените законски одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 11, член 9 став 2, членот 51 и членот 118 од Уставот на Република Северна Македонија и со Виенската конвенција за конзуларни односи од 1963 година.

Имено, оспорените законски одредби не биле согласни со член 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот, со наводи дека тие биле непрецизни и двосмислени норми коишто ја нарушувале функционално-логичката целина на Законот за данокот на моторни возила, односно можност за нивно недоследно или различно применување во практиката, бидејќи од една страна пропишувале исклучување на конзуларните претставништва водени од почесните конзули од неплаќање на данок на моторни возила и од враќање на платениот данок на моторни возила, а од друга страна можност за плаќање само на 50% од пресметаниот данок на моторни возила, односно враќање само на 50% од платениот данок на моторни возила.

Исто така, се смета дека нивното уредување било спротивно со член 9 став 2 од Уставот, според кој граѓаните се еднакви пред Уставот и законите, наведувајќи дека Републиката, односно нејзините органи требало да имаат еднаков однос кон граѓаните при нормирањето на одредени сфери од општествените односи, односно да не произведуваат нееднаков однос на државата кон граѓаните, што не било случај со конкретно оспорените законски одредби.

По цитирање член 8 став 1 алинеја 11 од Уставот (почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право е темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија) и членот 118 од Уставот (меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон), во иницијативата се наведува дека нормите од Виенската конвенција за конзуларните односи посветени на привилегиите на конзулатите и на конзуларните функционери и тоа како на конзулите од

кариера, така и на почесните конзули на кои им била посветена цела глава III од Конвенцијата, придонесувале во унапредувањето на пријателските односи меѓу државите (став 4 од Преамбулата на Конвенцијата) и тие норми биле дел од внатрешниот поредок на Република Северна Македонија и не требало да се менуваат со законите на Република Северна Македонија.

Поточно, со иницијативата се смета дека Република Северна Македонија преку оспорените законски одредби содржани во Законот за данокот на моторните возила, се впуштила во измена на нормите од Виенската конвенција за конзуларните односи, спротивно на членот 118 од Уставот.

Од наведените причини со иницијативата се предлага поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените законски одредби, а до донесување на конечната одлука, се предлага и временна мерка со која ќе се запре извршувањето на оспорените законски одредби, со цел да спречи нееднаквиот однос на државата кон граѓаните и штетните последици од таквото постапување.

3. Судот на седницата утврди дека член 15 став 1 точка 1 од Законот за данок на моторни возила уредува дека данок на моторни возила не се плаќа или се враќа за моторни возила кога се наменети за:

1) службени потреби за дипломатски и конзуларни претставништва како и посебни мисии акредитирани во Република Северна Македонија, врз основа на начелото на реципроцитет, освен за конзуларните претставништва водени од почесните конзули.

Судот утврди и дека според ставот 7 на членот 15 од Законот, по исклучок на став 1 точка 1) на овој член конзуларните претставништва водени од почесните конзули при увоз ќе се ослободат од данок на моторни возила во износ од 50% од пресметаниот данок на моторни возила или ќе им се врати платениот данок на моторни возила за моторните возила кои се купуваат на територијата на Република Северна Македонија во износ од 50% од платениот данок на моторни возила.

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Според членот 51 од Уставот, во Република Северна 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.

Според член 25 став 2 од Законот за надворешни работи („Службен весник на Република Македонија” број 46/2006, 107/2008, 26/2013, 39/2014, 61/2015 и 226/2015), конзуларни претставништва на Република Македонија се генерален конзулат, конзулат, конзуларна канцеларија и почесен конзулат.

Оспорениот член 15 став 1 (во дел) и ставот 7 од Законот, уредува дека:

(1) Данок на моторни возила не се плаќа или се враќа за моторни возила кога се наменети за:

1) службени потреби за дипломатски и конзуларни претставништва како и посебни мисии акредитирани во Република Северна Македонија, врз основа на начелото на реципроцитет, освен за конзуларните претставништва водени од почесните конзули;

...

(7) По исклучок на ставот 1 точка 1) на овој член конзуларните претставништва водени од почесните конзули при увоз ќе се ослободат од данок на моторни возила во износ од 50% од пресметаниот данок на моторни возила или ќе им се врати платениот данок на моторни возила за моторните возила кои се купуваат на територијата на Република Северна Македонија во износ од 50% од платениот данок на моторни возила.

Од анализата на содржината на оспорените законски одредби произлегува дека Законот предвидува целосно ослободување од плаќање на данок или враќање на данок за моторни возила наменети за службени потреби за дипломатски и конзуларни претставништва како и посебни мисии акредитирани во Република Северна Македонија, врз основа на начелото на реципроцитет, освен за конзуларните претставништва водени од почесните конзули, што значи конзуларните претставништва водени од почесните конзули, според оспорениот дел на член 15 став 1 точка 1) од Законот, ќе бидат во обврска во целост да го плаќаат овој вид на данок.

Меѓутоа, оспорениот став 7 на членот 15 од Законот, уредува исклучок од обврската за целосно плаќање на овој вид на данок, поточно конзуларните претставништва водени од почес-

ните конзули може да бидат делумно обврзани за плаќање на овој вид на данок (при увоз ќе се ослободат од данок на моторни возила во износ од 50% од пресметаниот данок на моторни возила или ќе им се врати платениот данок на моторни возила за моторните возила кои се купуваат на територијата на Република Северна Македонија во износ од 50% од платениот данок на моторни возила), односно да бидат делумно ослободени од плаќање на овој вид на данок.

Според Судот, оспорените законски одредби не се јасни и прецизни, од една страна во поглед на целосното задолжување на конзуларните претставништва водени од почесните конзули за плаќање на предметниот данок, а од друга страна за нивно делумно задолжување, односно делумно ослободување, без критериуми и услови под кои конзуларно претставништво водено од почесен конзул, би било во обврска за целосно, односно делумно плаќање на овој вид на данок, што според Судот, истото не е во согласност со принципот на владеење на правото.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај со основ може да се постави прашањето за согласноста на член 15 став 1 точка 1) во делот: „освен за конзуларните претставништва водени од почесни конзули” и ставот 7 од Законот за данок на моторни возила со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Судот, не донесе одлука во однос на истакнатото барање за времена мерка.

6. Поради изнесеното, Судот, одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.219/2020 од 05.05.2021)**

12.

У.бр.298/2020

- Лимитирање на старосна пензија

Законското решение во оспорената одредба, претставува прекумерно органичување и лимитирање на сопственоста за кое не постои јавен интерес утврден во закон, што е спротивно на член 30 став 3 од Уставот. Одредбата може да се доведе под сомнение и по однос на нејзината согласност со членот 9 и членот 54 од Уставот, бидејќи претставува дискриминација и ограничување на правото на сопственост по основ на имотната положба без постоење на уставно оправдан случај.

Ова од причина што осигурениците од првиот пензиски столб и осигурениците од вториот пензиски столб кои плаќаат ист процент на придонеси се ставени во нееднаква положба, а како Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување не предвидува лимитирање на старосната пензија на осигурениците од вториот пензиски столб. Одредбата доведува до ситуација осигурениците од првиот столб, под исти услови и иста висина на остварена плата и уплатени придонеси да остварат далеку помала пензија од осигурениците од вториот столб.

Оттука, основано се постави сомнение по однос на согласноста на оспорениот член 230 од Законот со член 8 став 1 алинеи 3 и 6, членот 9, членот 30 и членот 54 од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 28 алинеи 1 и 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 11 мај 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 230 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2012, 166/2012, 15/2013, 170/2013, 43/2014, 44/2014, 97/2014, 113/2014, 160/2014, 188/2014, 20/2015, 61/2015, 97/2015, 129/2015, 147/2015, 154/2015, 173/2015, 217/2015, 27/2016, 120/2016, 132/2016, 35/2018, 220/2018 и 245/2018).

2. Игор Спиоровски, адвокат од Скопје, како полномошник на Славко Размилиќ, Зорка Златановиќ, Јадранка Мршиќ и Димитар Пејчиновски, сите од Скопје, до Уставниот суд поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 230 од законот означен во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата се наведува дека подносителите оствариле старосна пензија во определен износ, односно висина согласно Законот, но Фондот за пензиско и инвалидско осигурување не им ја исплатува пензијата во тој реален, остварен износ, туку им исплатува пензија во износ на највисоката пензија утврдена според оспорениот член. Бидејќи врз основа на оспорената одредба целосната исплата на пензиите им се ограничувала, тие сметаат дека оспорениот член 230 од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 6, членот 9 и членот 30, во врска со членовите 34 и 35 од Уставот на Република Северна Македонија.

Во продолжение на иницијативата се укажува дека Судот во постапката по предметот У.бр.115/2017 година, формиран по повод нивна иницијатива, со решение од 5 декември 2018 година не повел постапка за оспорената одредба, но постоеле основи кои можеле да доведат до поинакво одлучување и тоа:

- Решението било донесено со мнозинство гласови, но претседателот на Судот, Сали Мурати, писмено го издвоил своето

мислење прифаќајќи ги аргументите на подносителите на иницијативата;

- Во образложението на Предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидско осигурување, било наведено дека пензиите имале суштинска зависност од плаќањето на придонесите за пензиско осигурување, а ова, од страна на Владата не му било презентирano на Судот кога одлучувал. Овој закон бил објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.245/2018 од 28 декември 2018 година или кратко по донесување на решението на Судот.

- Подносителите на иницијативата немале прилика да се осврнат на случајот *Valkov and others v. Bulgaria* кој бил елабориран во донесеното решение.

Оттаму, новите околности можеле да бидат од значење за поинакво одлучување и нов пристап кон проблематиката изнесена во сегашната иницијатива.

Според подносителите на иницијативата остварената пензија претставувала „сопственост“ во смисла на членот 30 од Уставот, а таква била и праксата на Европскиот суд за човекови права (*Kjartan Asmundsson v. Iceland*) кое нешто го потврдил и Уставниот суд во решението У.бр.115/2017 од 5 декември 2018 година.

Во наведеното решение Судот недвосмислено потврдил дека во текстот на Законот не постоел дефиниран јавен интерес за ограничување на пензијата, но и покрај тоа Судот прифатил дека социјалната праведност и социјалната сигурност треба да се третираат како легитимна цел што го оправдува ограничувањето на највисоката пензија и го „исклучува непосредниот и сразмерен однос помеѓу уплатените придонеси и висината на пензијата“.

Но, во врска со тоа, во иницијативата посебно се истакнува дека Владата во Предлог-законот за именување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидско осигурување упатен до Собранието на 4 декември 2018 година (ден пред донесување на решението на Судот), кој закон е донесен на 28.12.2018 година, се наведувало дека:

„заменските стапки во корелација со годините на работен стаж и износот на платите на осигуреникот се клучни варијабилни во определувањето на висината на пензијата. Заменските стапки треба да ја одразуваат тенденцијата на пензиската теорија и

пракса на поврзување на пензиските приливи (придонеси) со пензиските расходи (висината на пензијата) како во системот на тековно финансирање и генерациска солидарност, така и во капиталното финансирано пензиско осигурување“.

Во таа смисла кога законодавецот веќе усвоил систем во кој пензиите зависат од висината на платите и придонесите што ги плаќаат вработените во текот на целиот работен век, било разумно да се претпостави дека тој ги имал пред себе тие параметри за воопшто системот да биде одржлив, односно пензионерите да ги користат остварените пензии. Според тоа, ограничувањето според условите од членот 230 од Законот на една група осигуреници со повисоки плати, во принцип не можело да се оправда, затоа што на противречен начин го поткопувало основниот принцип на пензиско осигурување со Законот, пензиите да се утврдат во зависност од платите и придонесите. Тоа било на штета на пензионерите од кои се одземал дел од пензијата остварен според одредбите од Законот, па таквата противречност на законските одредби го повредувала принципот на владеење на правото.

Вака изнесените ставови на Владата всушност би ги поддржале аргументите од иницијативата заведена под У.бр.115/2017, па подносителите сметаат дека би можеле да влијаат на поинакво одлучување.

По однос на прашањето дали ограничувањето од оспорениот член 230 од Законот е во разумен однос на пропорционалност во иницијативата повторно се укажува на образложението на Предлог-Законот според кое: „Неспорен е трендот на растечки дефицит на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија кој од 2008 до 2017 година се зголемил за 150%, поради донесување на несоодветни законски решенија (намалување на стапките на придонес, зголемување на пензиите надвор од системските одредби за усогласување на пензии содржани во закон, ослободување од плаќање на придонеси и слично.“

Притоа евентуалната идеја дека стабилноста на системот ќе се обезбедела со ограничување на исплатата на повисоко остварените пензии била проблематична. Според подносителите тоа можело да се постигне со подигање на старосната граница за пензионирање, но кај нас не се пристапувало кон таква реформа. Оттаму, ограничувањето од членот 230 од Законот не можело да се оцени како пропорционално на посакуваната цел за стабилност

на системот, затоа што постоеле други мерки со кои таа можела да се постигне, без да се ограничат остварените права на осигурениците.

Според тоа, Владата на 04.12.2018 година, еден ден пред донесување на решението на Судот, изречно ги потврдила факторите на кои се повикувале подносителите на иницијативата и ги валоризирала нивните аргументи дека непропорционалноста на ограничувањето на нивните пензии се согледува токму во активни и погрешни законодавни политики со кои се исцрпувала кондицијата на Фондот. Државата го одржувала ограничувањето на пензиите без секаков фер баланс, со што им наметнувала прекумерен товар за одржување на „долгорочна стабилност“ на пензискиот систем и за грижата за лицата со пониски, минимални пензии.

Понатаму, во врска со случајот Валков против Бугарија требало да се истакне дека Европскиот суд прифатил дека ограничувањето на највисокиот износ на пензија во таа земја бил пропорционален поради три основни причини: прво, пензиите во Бугарија до 1996 година се плаќале од државен фонд финансиран од средствата на државата и работодавачите, но не и од придонеси од платите на работниците; второ, максимирањето на пензијата се појавило во преодниот период на трансформација кон приватна сопственост и пазарна економија, поради што Судот оценил дека максимирањето на пензијата е пропорционално ограничување во однос на погодноста што ја имале работниците со плаќање на придонесите во Фондот од страна на државата и работодавачите; и трето, Судот сметал дека околноста што пензионерите во Бугарија не плаќаат данок на пензијата е погодност што треба да се земе предвид како фактор што покажува дека ограничувањето не е непропорционално.

Во Македонија не постоел ниеден од наведените фактори. Прво, за разлика од фактите во случајот Валков, во Македонија обврзник за плаќање на придонесот за пензиско осигурување отсекогаш бил вработениот и тоа од неговата плата. Така и подносителите цел работен век плаќале придонеси од својата плата. Второ, системот на пензиско осигурување во Македонија не претрпел битна трансформација со премин кон приватна сопственост и пазарна економија како во Бугарија, од каде ограничувањето не можело да се компензира со некаква погодност затоа што таква и немало. Трето, пензионерите во Македонија и во првиот и во двостолбниот систем на осигурување не биле ослободени од пла-

ќање на персонален данок на примањата од пензија како што бил случајот во Бугарија. Според тоа тестот на пропорционалност морало да биде со различен резултат од оној во случајот Валков, а како нашите пензионери имале само ограничување на највисокиот износ на пензијата, но немале никакви погодности со кои тоа ограничување би се балансирано. Таков прекумерен индивидуален товар не било возможно да се оправда.

Притоа, потребата да се обезбеди законска гаранција за минималната пензија, на лицата со ниски примања, можела да се обезбеди и на друг начин со други инструменти, како на пример со насочување на дел од персоналниот данок од доход на пензиите заради исплата на гарантираната минимална пензија, евентуален прогресивен персонален данок по повисока стапка, имајќи предвид дека државата ја презела обврската за гарантирање на минималната пензија што не било можно со префрлање на нејзината обврска на товар на осигурениците.

Конечно требало да се забележи дека во двостолбниот систем на задолжително пензиско осигурување и натаму постоела минималната пензија, но не постоело ограничување на највисокиот износ на пензија, од каде одржливоста на пензискиот систем очигледно се обезбедувала со други мерки, а не со одземање на дел од оствареното право на пензија на граѓаните.

Ова произлегувало и од смислата на последните измени на Законот за пензиското и инвалидско осигурување, како и на Законот за капитално финансирано пензиско осигурување во делот на одредбите што се однесувале на прераспоредување на осигурениците во рамките на двостолбниот систем според годините на возраст и коишто биле димензионирани токму за да се постигне баланс на клучните варијабилни, односно да се обезбедат пензии во висина што кореспондира со висината на платите и придонесите од плата, преку корекција на заменските стапки во двостолбниот систем како што било објаснето во Предлог-законот.

Од наведеното образложение на Предлог-законот произлегувало дека ограничувањето е непропорционално од гледиште на „клучните варијабилни“ на системот на пензиско и инвалидско осигурување, како и на јавниот интерес за обезбедување на долгорочна стабилност на пензискиот систем и социјална сигурност, со оглед на донесувањето на несоодветните законски решенија кои резултирале во зголемување на дефицитот на Фондот. Во такви

околности ограничувањето од оспорениот член 230 од Законот било непропорционален прекумерен товар, па не можело да се постигне фер баланс помеѓу јавниот интерес и индивидуалното право на мирно уживање на сопственоста. Со досега преземените несоодветни законски решенија се поткопувала стабилноста на системот во долг период.

Иако со иницијативата се покренувала апстрактна контрола на уставноста на оспорената одредба, подносителите со иницијативата се обидувале ефективно да го заштитат своето право на сопственост, согласно член 30 од Уставот, правото на мирно уживање на сопственоста од членот 1 од Протоколот бр.1 и правото на недискриминација од членот 14 од Конвенцијата, а како немале друго правно средство за измена на поединечните акти поради што евентуалната поништувачка одлука би била основа за тоа.

Врз основа на наведеното се предлага Судот да поведе постапка за оцена на уставноста, а потоа да ја поништи оспорената законска одредба.

Во останатиот дел иницијативата содржи идентични наводи како иницијативата по повод која беше формиран предметот У.бр.115/2017 на истите подносиители и полномошник.

3. Судот на седницата, утврди дека според оспорениот член 230 од Законот, за осигурениците кои не пристапиле во задолжително капитално финансирано пензиско осигурување, највисоката пензија не може да изнесува повеќе од 80% до 2015 година, а по 2015 година не повеќе од процентите утврдени во член 52 став 1 од овој закон од просечната нето плата остварена во Републиката во претходната година зголемена за 2,7 пати (став 1). Според ставот 2 на истиот член, определената највисока пензија од ставот (1) на овој член повторно не се определува и понатаму се усогласува со процентот со кој се усогласуваат и другите пензии.

4. Согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 6 од Уставот, владеењето на правото и правната заштита на сопственоста се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Според членот 9 од Уставот, граѓаните на Република Северна 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.

Во членот 30 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување (став 1). Сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата (став 2). Никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон (став 3). Во случај на експропријација на сопственоста или во случај на ограничување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност (став 4).

Според членот 54 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот и тоа само во време на воена или вонредна состојба според одредбите на Уставот, при што 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. 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 казните дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста.

Во конкретниот случај Судот во повеќе наврати ја оценувал уставноста на членот 230 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување. Така, Судот со решение У.бр.46/2002 од 15.04.2003 година не повел постапка за оценување на уставноста на член 28 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2000) со кој се уредувал начинот на определување на највисоката старосна пензија. Со решение У.бр.91/2010 од 24.11.2010 година, Судот, согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот ја отфрлил иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на истата одредба. Со Решение У.бр.142/2012 од 14.11.2012 година, не повел постапка за оценување на уставноста на оваа одредба. Со решение У.бр.75/2017 од 29 ноември 2017 година и Решение У.бр.103/2017 од 20 декември 2017 година, Судот, согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот ги отфрлил иницијативите за поведување на постапка за оценување на уставноста. Со решение У.бр.115/2017 од 5 декември 2018

година, по повод иницијатива на Јадранка Мршиќ, Славко Размилик, Зорка Златановиќ и Димитар Пејчиновски, сите од Скопје, со полномошникот Игор Спиrowsки (исти подносителите како во предметната иницијатива), исто така, не повел постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 230 од Законот, а како не се најдени повреди на уставните одредби на кои се повикувале подносителите на иницијативата.

Но, според Судот во овој случај нема место за примена на член 28 алинеја 2 од Деловникот, а како посочените три основи за поинакво одлучување во предметната иницијатива би можеле да предизвикаат промена на веќе изразениот став на Судот за покренатото прашање и тоа поради следното:

Во ставот 1 од оспорениот член 230 од Законот се предвидува дека највисоката пензија за осигурениците кои не пристапиле во задолжително капитално финансирано пензиско осигурување, не може да изнесува повеќе од 80% до 2015 година, а по 2015 година не повеќе од процентите утврдени во член 52 став (1) на овој закон од просечната нето плата остварена во Републиката во претходната година зголемена за 2,7 пати.

Според Судот ваквото законско решение, кое постои подолг временски период (од 2015 година), претставува прекумерно органичување и лимитирање на сопственоста за кое не постои јавен интерес утврден во закон, кое нешто е спротивно на член 30 став 3 од Уставот. Исто така, постои сомнение дека ваквото законско решение излегува надвор од рамките на член 1 од Протоколот бр.1 со кој се гарантира мирното уживање на „сопственоста“.

Од друга страна законодавецот во образложението на Предлог -законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидско осигурување (подоцна објавен во Службен весник на Република Македонија“ бр.245/2018 од 28 декември 2018 година), констатира дека висината на пензиите има суштинска зависност од плаќањето на придонесите за пензиско осигурување, но го остава спорното законско решение непроменето и највисоката пензија останува лимитирана на начин утврден во оспорената одредба без да се има предвид дека основниот принцип на пензиско осигурување според којшто клучни варијабилите за определување на пензијата се нејзината висина и уплатените придонеси.

Ваквото прекумерно ограничување не би можело да се оправда преку принципите на социјална правда и социјална сигурност, а како на државата и стојат на располагање низа инструменти преку кои може да ги заштити овие темелни уставни вредности, наместо тоа да го прави на товар на оваа категорија на пензиски осигуреници. Оттаму, законското решение како прекумерно оптоварување не е разумно и оправдано и не е во доволна мера избалансирано.

Впрочем и Европскиот суд за човекови права во Стразбур, низ своите пресуди наведува дека за целите на членот 14 (забрана на дискриминација) од Европската конвенција за заштита на човековите права, разликата во третманот е дискриминирачка доколку „нема објективно и разумно оправдување“, односно ако не ја остварува „леgitимната цел“ или ако не постои „разумна врска на пропорционалноста помеѓу употребените средства и целта што треба да се реализира“.

Оттаму, според Судот одредбата може да се доведе под сомнение и по однос на нејзината согласност со членот 9 и членот 54 од Уставот а како претставува дискриминација и ограничување на правото на сопственост по основ на имотната положба без постоење на уставно оправдан случај. Ова од причина што осигурениците од првиот пензиски столб и осигурениците од вториот пензиски столб кои плаќаат ист процент на придонеси се ставени во нееднаква положба, а како Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување не предвидува лимитирање на старосната пензија на осигурениците од вториот пензиски столб. Одредбата доведува до ситуација осигурениците од првиот столб, под исти услови и иста висина на остварена плата и уплатени придонеси да остварат далеку помала пензија од осигурениците од вториот столб.

Исто така, се имаше предвид дека според Европскиот суд за човекови права намалувањето или прекилот на исплата на пензијата може да претставува вмешување во правото на сопственост што треба да се оправда. (Овие општи принципи се резимирани во пресудата во случајот *Valkov and others v. Bulgaria*, arr. 2033/04). Но овој случај не е целосно релевантен по однос на оправдување на законското решение само поради околноста што пензискиот систем на Бугарија, исто така, го ограничува највисокиот износ на пензиите од причина што Европскиот суд за човекови права има став дека секое вмешување мора да биде разумно

и пропорционално со целта што треба да се оствари. Со други зборови, треба да постои „фер баланс“ помеѓу барањата на општиот интерес на заедницата и заштитата на индивидуалните права, што според Судот овде не е случај.

Имено, Европскиот суд за човекови права во Стразбур, низ своите пресуди наведува дека за целите на членот 14 (забрана на дискриминација) од Европската конвенција за заштита на човековите права, разликата во третманот е дискриминирачка доколку „нема објективно и разумно оправдување“, односно ако не ја остварува „легитимната цел“ или ако не постои „разумна врска на пропорционалноста помеѓу употребените средства и целта што треба да се реализира“.

Врз основа на сето наведено, Судот оцени дека оспорениот член 230 од Законот може да се стави под сомнение по однос на неговата согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 6, членот 9, членот 30 и членот 54 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.298/2020 од 11.05.2021)**

13.

У.бр.27/2020 и У.бр.289/2020

- Ограничување на правото на социјална заштита

Ограничувањата на пристапот до правата од социјалната заштита по основ на возраста, преставува повреда на принципот на еднакво постапување од членот 9 на Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членовите 27 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 17 ноември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 44 став 2 во делот: „најдоцна до 65-годишна возраст” од Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Северна Македонија” број 104/2019, 146/2019, 275/2019, 302/2020, 311/2020 и 163/2021).

2. СЕ ЗАПИРА ИЗВРШУВАЊЕТО на поединечните акти и дејствија што се преземени врз основа на одредбата од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

3. Александар Долгоски од Прилеп и Институтот за човекови права од Скопје, преку полномошникот Игор Спировски, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот, означен во точката 1 од Решението.

Според наводите од иницијативата по предметот У.бр.27/2020, поднесена од Александар Долгоски од Прилеп, оспорениот дел: „најдоцна до 65-годишна возраст”, бил спротивен на член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8 и ставот 2, членот 9, членот 10, членот 11, член 29 став 1, членот 34, членот 35, член 39 став 1, член 50 став 1 и членот 51 од Уставот на Република Северна Македонија, членовите од 1 до 6 од Законот за спречување и заштита од дискриминација и членот 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права, бидејќи оспорената законска содржина ја ограничувала можноста лицето да го оствари своето право на надоместок заради попреченост поради возраста.

Во иницијативата се цитираат дел од погоре наведените уставни одредби, стои повикување на подзаконски акти поврзани со претходниот Закон за социјалната заштита, со наводи дека во истите не се предвидувало никакво ограничување на право на

надоместок заради инвалидност врз основа на возраста, како и дека ограничувачката норма со која се ограничувале основните слободи и права, не била во насока на постигнување на целта што требало да се постигне, поради што се бара нејзино поништување, како и времена мерка за запирање од извршување на оспорениот член од Законот до донесувањето на конечна одлука.

Според наводите од иницијативата по предметот У.бр.289/2020, поднесена од Институтот за човекови права од Скопје, преку полномошникот Игор Спировски, адвокат од Скопје, оспорената одредба од член 44 став 2 во делот: „најдоцна до 65-годишна возраст” од Законот за социјалната заштита, создавала разлики помеѓу граѓаните по основ на возраста, која предизвикувала нееднакви можности од пристап до правата од сферата на социјалната заштита, конкретно правото на паричниот надоместок заради попреченост, а со тоа и нееднакви можности во поглед на користењето на самиот надоместок, независно од тоа што и едните и другите се наоѓале во иста ситуација на попреченост од член 44 став 1 од Законот, поради која тој надоместок и се обезбедувал, било таа попреченост да настапила пред 65-годишна возраст или по навршување на 65-годишна возраст.

Таквата законска уреденост доведувала до состојба, ниту едно лице со попреченост да не може да поднесе барање за остварување на право на надоместок заради попреченост по навршени 65 години, во споредба со лицата со попреченост кои се помлади од 65 години и кои можеле да остварат таков надоместок, следствено и да го користат до крајот на животот.

Во Законот за социјалната заштита, надоместокот заради попреченост бил суштински врзан за постоењето на определен вид попреченост, со што паричниот надоместок имал смисла само како помош на лицата (сите) во таква ситуација, независно од нивните други лични особености. Таа суштинска поврзаност лесно се препознавала во низа законски одредби, почнувајќи од одредбата од член 4 точка 5 од Законот во кој се дефинира поимот „лице со попреченост”. Меѓутоа во конкретниот случај независно од состојбата на попреченост и независно од функциите и целите поради кои бил предвиден надоместокот, но и независно од темелното начело за недискриминација од членот 16 од Законот, со кое изречно се забранувала дискриминација во остварувањето на парична помош од социјалната заштита по основ на возраст, во Законот, а преку оспореното законско решение, сепак се уредувал

различен третман на лицата со попреченост, токму по основ на нивната возраст, нешто што самиот закон со членот 16, го забранувал.

Во поглед на возраста којашто со оспорената законска одредба била услов за остварување на правото на надоместок за лица со попреченост, востановен со актуелниот закон (не и во претходниот), забележително било дека во предлогот за донесување на актуелниот закон, воопшто не можело да се најде образложение, која била целта на оспореното пропишување, и со што, истото се оправдувало. Воедно, законодавецот можел произволно да избере која и да било старосна граница за исклучување од правото - можел да пропише 40, 50 години, што не давало можност за објаснување и оправдување, зошто највозрасните лица со над 65 години, требало да бидат исклучени од правото на надоместок, без оглед на нивната состојба на попреченост, од што можело да се констатира дека различниот третман на лицата со попреченост над 65-годишна возраст во однос на лицата со попреченост што не навршиле 65 години, бил арбитражен, односно произволен.

За разлика од пропишувањето на оспорениот дел: „најдоцна до 65-годишна возраст“, во однос на кое не можело да се согледа објаснување и оправдување, за делот од ставот 2 на членот 44 од Законот, во кој е пропишано дека правото на надоместок може да го оствари лице што има навршено 26 години, постоело објаснување и овој дел не бил спорен бидејќи бил различен услов од оспорениот и бил конзистентно поставен во контекст на целината на прописите што се однесувале на заштитата на децата, односно лицата до 26 години, бидејќи неможноста лица под 26 години да го остварат паричниот надоместок било последица од околноста што во членовите од 33 до 35 од Законот за заштита на децата („Службен весник на Република Македонија“ број 23/2013 275/2019) бил предвиден во суштина ист надоместок со иста цел (којшто порано бил дел од Законот за социјална заштита), којшто им се исплатувал на родителите односно старателите на деца со попреченост до 26 години, што било разумно. Меѓутоа, наспроти тоа, лицата со попреченост што имале над 65 години, а не го оствариле правото претходно, немале ваква алтернативна можност да остварат социјално примање заради нивната попреченост според ниеден друг закон, па ни според Законот за социјална

сигурност на стари лица („Службен весник на Република Северна Македонија” број 104/2019).

Исто така, ако се имале предвид суштинските законски одредби во однос на природата, целите и функциите на надоместокот за попреченост, како и членот 16 од Законот со кој изречно се забранувала дискриминацијата и по основ на возраста на граѓаните во остварувањето на правата од социјалната сфера, се согледувала противречност и неусогласеност на оспорената одредба со останатите во Законот, со што се доведувал во прашање квалитетот на Законот од гледиште на неговата јасност и предвидливост во однос на одредбите што го регулираат надоместокот и положбата на лицата со попреченост во чиј интерес бил предвиден, а се доведувала во прашање и правната сигурност на граѓаните, што давало основа за оцена на согласноста на оспорената одредба со принципот на владеење на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, во тој контекст.

Врз основа на изнесеното, со иницијативата се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот дел: „најдоцна до 65-годишна возраст” од член 44 став 2 од Законот за социјална заштита, а потоа и да се поништи, како спротивен на член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 став 2 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека член 44 став 2 од Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Северна Македонија” број 104/2019, 146/2019, 275/2019, 302/2020, 311/2020 и 163/2021), уредува дека надоместок заради попреченост може да оствари лице со навршени 26 години возраст, најдоцна до 65-годишна возраст, а се користи без оглед на старосната возраст на корисникот, а со иницијативите се оспорува во делот: „најдоцна до 65-годишна возраст”.

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Според членот 9 од Уставот, граѓаните на Република Северна 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 членот 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и колективен договор.

Со членот 35 од Уставот е определено дека 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.

Според членот 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.

Според член 54 ставови 1 и 3 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот, при што ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имот или општествена положба.

Човековите права на еднаквост и недискриминација се гарантирани со повеќе меѓународни документи.

Во членот 14 (забрана на дискриминација) од Европската конвенција за заштита на човековите права, е определено: „Уживањето на правата и слободите, признати со оваа Конвенција, треба да се обезбеди без никаква дискриминација заснована врз пол, раса, боја на кожата, јазик, вера, политичко или кое и да е друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, материјална положба, потекло по раѓање или кој и да е друг статус”.

Со член 1 (општа забрана на дискриминацијата) ставови 1 и 2 од Протоколот бр.12 кон Конвенцијата, е определено дека: 1. Уживањето на секое право предвидено со закон ќе биде обезбедено без дискриминација врз која било основа како пол, раса, боја, јазик, религија, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, поврзаност со национално малцинство, имот, раѓање или друг статус; 2. Никој не смее да биде дискрими-

ниран од страна на јавен орган по која било основа наведена во став 1.

Во дел V, член E (Антидискриминација) од Европската социјална повелба, ревидирана во 1996 година, е предвидено дека: „Остварувањето на правата утврдени во Повелбата се обезбедува без каква било дискриминација на која било основа, како што е расната припадност, боја на кожа, пол, јазик, религија, политичко или друго убедување, национална припадност или социјално потекло, здравје, припадност на етничко малцинство, раѓање или друг статус”.

Содржината на членот 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права (исто и од останатите цитирани меѓународни акти), упатува дека опсегот на категориите за кои се однесува забраната за дискриминација, како и основите за дискриминација, не запира со наведените заштитени карактеристики, туку е оставен простор и за заштита од дискриминација и по други основи, покрај наведените.

Терминот „друг статус”, Европскиот суд за човекови права го толкува на начин што под него ги подвел термините: сексуална ориентација, статус на вонбрачно дете, статус на синдикално здружение, воен статус, професионален статус, затвор, неспособност, возраст, живеалиште, географска област, ХИВ серопозитивност, финансиски или имотен статус, религија, национално или етничко потекло, јазик и др.

Повелбата на основните права на Европската Унија определувајќи во членот 20 од Повелбата дека сите се еднакви пред законот, во продолжение со членот 21 (антидискриминација) од Повелбата, упатува на забрана на каква било дискриминација врз која било основа како што се пол, раса, боја на кожата, етничко или социјално потекло, генетски особености, вера или убедување, политичко или друго уверување, припадност кон национално малцинство, имот, раѓање, попреченост, возраст или сексуална ориентација.

Со членот 5 од Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Северна Македонија”, број 258/2020) се забранува секоја дискриминација врз основа на раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на

маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или која било друга основа (во натамошниот текст: дискриминаторска основа).

Според членот 16 (начело на еднаков третман и недискриминација) од Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Северна Македонија” број 104/2019, 146/2019, 275/2019, 302/2020 и 311/2020):

(1) Корисникот има право на социјална заштита, која се заснова на еднаков и рамноправен третман.

(2) Се забранува секаков вид и облик на дискриминација врз основа на раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или која било друга основа во остварување на парична помош од социјална заштита и социјални услуги, утврдени со овој закон.

(3) Заштитата од дискриминација се обезбедува согласно со Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Со Законот за социјалната заштита, помеѓу другото, се уредуваат и правата на парична помош, меѓу кои и правото на надоместок заради попреченост.

Според член 4 став 1 точка 5) од Законот, „лице со попреченост“ е лице кое има долготрајни телесни, интелектуални, ментални или сетилни нарушувања кои во интеракција со различни пречки може да го спречат неговото целосно и ефикасно учество во општеството на еднаква основа со другите.

Од погоре изнесеното, неспорно произлегува дека во остварувањето на правата од сферата на социјалната заштита, граѓаните треба да бидат еднакво и рамноправно третирани, како и дека забранет е секаков вид и облик на дискриминација на граѓаните во остварувањето на тие права, вклучително и по основ на возраста.

Предмет на оспорување со иницијативите е член 44 став 2 во делот: „најдоцна до 65-годишна возраст” од Законот, посветен на надоместокот заради попреченост.

Надоместок заради попреченост

Член 44

(1) Надоместок заради попреченост се обезбедува за поттикнување социјална вклучување и еднакви можности на лице кое е:

- со тешка или длабока интелектуална попреченост,
- со најтешка телесна попреченост,
- потполно слепо лице и
- потполно глуво лице.

(2) Надоместок заради попреченост може да оствари лице со навршени 26 години возраст, најдоцна до 65-годишна возраст, а се користи без оглед на старосната возраст на корисникот.

(3) Лице од ставот 1 на овој член не може да оствари право на надоместок заради попреченост, ако користи цивилна или воена инвалиднина согласно со закон.

(4) Лице од ставот 1 на овој член не може да користи право на надоместок заради попреченост, ако со решение на центарот за социјална работа подолго од 30 дена е сместено во установа за вон-семејна социјална заштита, згрижувачко семејство, организирано живеење со поддршка или во здравствена или друга установа за периодот додека трае сместувањето.

Со ставот 1 на членот 44 од Законот, се уредува дека надоместок заради попреченост се обезбедува за поттикнување социјално вклучување и еднакви можности на лице кое е со тешка или длабока интелектуална попреченост, со најтешка телесна попреченост, потполно слепо лице и потполно глуво лице, од што неспорно произлегува дека паричниот надоместок заради попреченост, исклучиво е во корелација со состојбата на попреченост, односно е наменет за лице кое се вбројува во лица со опишаниот вид на попреченост.

Според ставот 2 на членот 44 од Законот, надоместок заради попреченост може да оствари лице со навршени 26 години возраст, најдоцна до 65-годишна возраст (оспорен дел), а се користи без оглед на старосната возраст на корисникот. Од содржината на оваа законска одредба чиј дел се оспорува со иницијативата, произлегува дека состојбата на попреченост, кога е во прашање возраста на лице над 65 години возраст, не е суштински фактор во поглед на остварувањето на паричниот надоместок заради попреченост, туку самата возраст.

Од содржината на вака уреденото оспорено законско решение, произлегува дека својство на баратели во постапка за остварување на право на паричниот надоместок заради попреченост,

можат да имаат само лицата помлади од 65 години, а со тоа и можност да го користат, а поврзано со ова, својство на баратели, не можат да имаат лицата по навршени 65 години возраст, со што лицата по 65 години возраст однапред се исклучени од пристапот до самото право на надоместокот, следствено и од можноста да го користат надоместокот, независно од тоа дали по оваа возраст се нашле во состојба на попреченост.

Според Законот, правото на надоместок заради попреченост се остварува врз основа на конзилијарно мислење од првостепена комисија составена од тројца лекари специјалисти од соодветна терцијарна здравствена установа. Лицата од член 44 став 1 од овој закон остваруваат право на надоместок заради попреченост, врз основа на траен наод, оцена и мислење за видот и степенот на попреченост издаден од стручен орган, во постапка согласно со општиот акт од членот 295 став 2 од овој закон и решение на центарот за социјална работа (член 46).

Ако се има предвид содржината во член 44 став 2 и неговиот оспорен дел, произлегува дека воопшто не е можно едно лице по својата 65-та година возраст, да се јави како барател за остварување на правото на паричниот надоместок, иако можеби се вбројува во лица со попреченост од став 1 на членот 44 од Законот. Следствено, возраста е ограничувачкиот услов за пристапот до правото на паричниот надоместок заради попреченост, а со тоа и ограничувачки услов за неговото користење. Ова, иако, можеби лицето има вид на попреченост од став 1 алинеи од 1 до 4 на членот 44 од Законот, но поради воспоставениот услов „возраст“, тоа нема да може да го оствари.

Во врска со ова, неспорно е дека во надлежност на државата е да ја креира и спроведува социјалната политика за граѓаните зависно од материјалните можности на државата, а во тој поглед законодавецот врз основа на уставното овластување, со закон да ги утврдува правата на граѓаните од сферата на социјалната заштита како и начинот и условите под кои граѓаните можат да ги остварат социјалните права.

Меѓутоа, кога станува збор за услови под кои граѓаните можат да ги остварат социјалните права (или права од други области), законодавецот има обврска во законот да утврди исти услови под кои граѓаните ќе ги остваруваат правата од сферата на социјалната заштита, без притоа да се прави разлика помеѓу граѓаните

врз основа на раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или разликување по која било друга основа во остварување на парична помош од социјална заштита и социјални услуги.

Во конкретниот случај, законодавецот не ги следел принципите на еднаков и рамноправен третман на граѓаните, условувајќи го правото на паричниот надоместок заради попреченост со возраста на граѓанинот во член 44 став 2 од Законот, кој е исклучиво наменет за лица кои се нашле во состојба на попреченост и која суштински ги квалификува за остварување на надоместокот, токму поради самата попреченост, и има смисла само како парична помош на лицата (сите) во таква ситуација, независно од нивните други лични особености.

Последицата од оспореното законско решение се согледува во тоа што лицето кое имало некој вид попреченост од член 44 став 1 од Законот, но од некоја причина, не побарало да го оствари правото на надоместокот до 65 години возраст (проценило дека тие средства во даден момент од животниот век, не му се неопходни), тоа нема да може да го оствари, иако можеби токму по 65 години возраст, му станал потребен и неопходен.

Исто така, ова право, нема да може да го оствари и лицето кај кое по 65 години возраст настанала состојба на попреченост од член 44 став 1 од Законот, независно од тоа што секое лице може во секое време, во секоја доба од својот живот, да се здобие со повреди или нарушувања коишто го вбројуваат во лица со некој вид на попреченост од член 44 став 1 од Законот, но според оспорената законска одредба тоа лице, нема да може да биде корисник на паричниот надоместок заради попреченост.

Според Судот, лицата кои се вбројуваат во лица со попреченост од ставот 1 на членот 44 од Законот, ја сочинуваат единствената категорија на лица за кои се обезбедува паричниот надоместок заради попреченост, бидејќи сите тие се во аналогна ситуација кога е во прашање попреченоста, а со тоа и кога е во

прашање пристапот до правото на паричниот надоместок заради попреченост, и неговото користење.

Оттука, Судот смета дека правото на паричниот надоместок заради попреченост, како право, им припаѓа на сите лица кои сè, или во иднина можат да се вбројат во лица со некој вид на попреченост од член 44 став 1 од Законот, при што, нивно право е, дали и во кој период од својот живот, ќе побараат да го остварат ова право во законито спроведена постапка која ја води надлежен орган, а со тоа и да бидат корисници на надоместокот.

Уставниот принцип на еднакво постапување спрема еднаквите, независно од личните својства и карактеристики на граѓаните, нивната припадност или убедување или која било друга, состојба или статус, во конкретниот случај, според Судот, е повреден со пропишувањето на оспорениот дел на членот од Законот, со кој во суштина, по основ на возраст, се врши неоснована категоризација на единствената категорија на лица со попреченост од ставот 1 на членот 44 од Законот, а со тоа и нелегитимно спречување на едните да можат исто како и другите да ги уживаат подеднакво правата од социјалната сфера, уредени со Законот, поради што Судот оцени дека со оспореното законско решение се повредува уставниот принцип на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите од член 9 став 2 од Уставот.

Во ситуација кога Законот со членот 16, на граѓаните им гарантира еднаков и рамноправен третман до пристапот на правата од сферата на социјалната заштита, како и забрана на секаков вид и облик на дискриминација во остварувањето на парична помош од социјална заштита и социјални услуги, меѓу кои и возраста, а од оспорената законска одредба, произлегува дека тие сепак се исклучени од пристапот до надоместокот, токму поради возраста, со што субјектите се ставени во состојба на правна несигурност, според Судот, ваквото уредување во Законот, го доведува во прашање и принципот на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и правната сигурност на граѓаните како негов составен дел.

При ова, Судот ги имаше предвид наводите од доставените одговори од предлагачот на Законот, дека со актуелниот закон повеќе социјални услуги им биле достапни на лицата, меѓутоа според Судот, истото не може да се прифати како оправдување за воспоставениот критериум возраст при остварување на правото

на паричниот надоместок заради попреченост, едно заради тоа што станува збор за забрането разликување кое се согледува во ограничување и оневозможување на пристап до право од социјална помош, подеднакво за сите, а од друга страна според член 17 став 2 од Законот, без согласност на корисникот, односно неговиот законски застапник, не може да се даде социјална услуга, освен во случаи утврдени со закон.

Исто така, предлагачот на Законот, без посебно образложение, во одговорите се повикува на Законот за социјална услуга за старите лица („Службен весник на Република Северна Македонија” број 104/2019), меѓутоа, нејасно е повикувањето на овој закон, бидејќи од истиот не може да се согледа дека на лицата со попреченост кои имаат над 65 години, а не го оствариле правото претходно, им се нуди алтернативна можност да остварат социјално примање заради нивната попреченост.

За разлика од оваа конкретна ситуација со која пристапот до правото за остварување на паричниот надоместок заради попреченост по 65 години возраст, е невозможен и без алтернатива за таа неможност, делот од ставот 2 на членот 44 од Законот, во кој е пропишано дека правото на надоместок може да го оствари лице што има навршено 26 години (кој не се оспорува со оваа иницијатива), е последица од околноста што во членовите од 33 до 35 од Законот за заштита на децата („Службен весник на Република Македонија” број 23/2013 311/2020) е предвиден во суштина ист надоместок со иста цел (кој порано бил дел од Законот за социјалната заштита), којшто им се исплатувал на родителите односно старателите на деца со попреченост до 26 години.

6. Имајќи го предвид сето погоре изнесено, пред Уставниот суд со основ се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел „најдоцна до 65-годишна возраст” од член 44 став 2 од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 став 2 од Уставот на Република Северна Македонија.

Судот, исто така, оцени дека се настанати услови, согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, до конечното одлучување да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената законска одредба.

7. Поради изнесеното, Судот, одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.27/2020 и У.бр.289/2020 од 17.11.2020)

I.2.2. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА И ЗАКОНИТОСТА НА ПРОПИСИ И ДРУГИ ОПШТИ АКТИ

14.

У.бр.36/2021

- Необјавување на Одлука за неспроведување на стратегиска оцена при донесување на ДУП

Со необјавувањето на одлуката на начин и постапка пропишани со Законот за животна средина не е во целост запазена постапката за донесување на предметниот урбанистички план предвидена со Законот за просторно и урбанистичко планирање, што води кон повреда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, поради што основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со член 8 став 1 алинеи 3 и 10, членот 43 и членот 51 од Уставот на Република Северна Македонија, со членот 65 од Законот за животната средина и со членот 28 од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 24 ноември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за изменување и дополнување на Урбанистичкиот план вон населено место Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош, број 08-1483/4 од 20.02.2015 година („Службен гласник на Општина Карпош“ бр.3/2015).

2. Невена Георгиевска од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одлука не била во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 10, членот 43 и членот 51 од Уставот на Република Северна Македонија, со членот 28 од Законот за просторно и урбанистичко планирање и со членот 65 од Законот за животна средина.

Ова од причини што Општина Карпош, при изготвувањето на оспорениот детален урбанистички план (ДУП), не ги почитувала наведените уставни и законски одредби, односно направен бил пропуст во постапката за донесување на наведениот ДУП, на начин што Одлуката за неспроведување на Стратегиска оцена за влијание на животната средина и формуларот не била објавена на веб-страницата на Општина Карпош, што била обврска предвидена со Законот за животна средина.

Во поткрепа на ваквото тврдење, како доказ до Уставниот суд се доставени извадоци (print screens) од сите одлуки објавени на огласната табла на Општина Карпош во периодот пред објавување на јавна анкета до донесување на овој урбанистички план вон населено место, односно во периодот од 03.02.2014 година, датум кога била донесена годишната програма за урбанистичко планирање за 2014 година, до 03.02.2015 година.

Користени биле и неколку алатки за пребарување на содржината и таква содржина не постоела ниту пак траг за неа. Со тоа, според подносителот на иницијативата, била нарушена постапката за донесување на Деталниот урбанистички план.

Со необјавувањето на Одлуката за неспроведување на стратегиска оценка за влијание на животната средина, на подносителот му било оневозможено правото на жалба по таа одлука кое му припаѓало според член 65 став 11 од Законот за животна средина.

Со оглед дека стратегиската оценка за влијание на планот врз животната средина претходи на донесување на конечната одлука за донесување на урбанистичкиот план, подносителот на иницијативата смета дека таа е составен дел на постапката за донесување на детален урбанистички план, чијашто уставност и законитост ја испитува Уставниот суд на Република Северна Македонија. Ова произлегувало и од досегашната работа на Уставниот суд и одлуките објавени на веб-страната на Судот (Решенија У.бр.172/2010, У.бр.222/2011, У.бр.6/2013, У.бр.73/2013, У.бр.95/2017, У.бр.134/2017, У.бр.135/2017, У.бр.136/2017, У.бр.123/2018 и други), од кои можело да се види дека Уставниот суд при оценката на деталните урбанистички планови ги ценел и овие аспекти и утврдувал дали била спроведена или не постапка за стратегиска оценка, што било документирано со одлуки на Министерството за животна средина.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука и истата да ја поништи.

Со оглед на тоа што со реализацијата на оспорениот урбанистички план би можеле да настанат тешко отстранливи последици, се предлага Уставниот суд, до донесување на конечна одлука за поништување на планот, врз основа на член 27 од Деловникот на Уставниот суд, да донесе и временна мерка, односно решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 22 став (1) точка 1 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на РМ“ бр.5/02) и член 26 став (4) алинеја 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на РМ“ бр.51/05, 137/07, 91/09, 124/10, 18/11, 53/11, 144/12, 55/13, 163/13

и 42/14), Советот на Општина Карпош, на триесеттата седница одржана на 20 февруари 2015 година, има донесено

О Д Л У К А

за изменување и дополнување на Урбанистичкиот план вон населено место, Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош – Скопје

Член 1

Со оваа одлука се усвојува изменувањето и дополнувањето на Урбанистичкиот план вон населено место, Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош - Скопје. Урбанистичкиот план е изработен според Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/05, 137/07, 91/09, 124/10, 18/11, 53/11, 144/12, 55/13, 163/13 и 42/14), Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 126/12, 19/13, 95/13, 167/13, 37/14, 125/14 и 148/14) и Правилникот за поблиска содржина и начинот на графичка обработка на плановите и за начинот и постапката за донесување на урбанистички планови („Службен весник на Република Македонија“ бр. 78/06 и 37/14).

Член 2

Просторот за кој се донесува Урбанистичкиот план е дефиниран помеѓу:

- од север: по осовина на општински локален пат Средно Водно – Милениумски Крст
- од исток: по осовина на општински локален пат Средно Водно – Милениумски Крст
- од југ: по осовина на општински локален пат Средно Водно – Милениумски Крст, дефинирана граница согласно донесениот УПВНМ Ски-центар Водно - БЛОК 3, Општина Карпош, Скопје и по постоен објект за Милениумскиот Крст
- од запад: по западната граница на КП 904, КО Горно Водно, Општина Карпош.

Вкупната површина опфатена во рамките на опишаните граници изнесува 51,51 ха.

Член 3

Опфатот на Урбанистичкиот план ги содржи следните намени: времено сместување, големи угостителски единици, хотелски комплекси, комунална инфраструктура, некомпатибилна инфраструктура, заштитно зеленило, меморијални простори.

Во рамките на планот се предвидени следните класи и намени на земјиштето:

- А4 - времено сместување
- Б3 - големи угостителски единици
- Б5 - хотелски комплекси

- E1 - комунална инфраструктура
- E2 - комунална супраструктура
- E3 - некомпатибилна инфраструктура
- D2 - заштитно зеленило
- D4 - меморијални простори

Максималната висина на градежната парцела наменета за хотелски комплекси изнесува П+2 (Постојна)

Максималната висина на градежната парцела наменета за големи угостителски единици изнесува (8.00м)

Максималната висина на градежната парцела наменета за времено сместување изнесува П+1 (Постојна)

Максималната висина за градежните парцели наменети за комунална супраструктура се движи од 3.00 м до 6.00 м

Максималната висина за градежната парцела наменета за меморијални простори изнесува (11.50.м).

Со планот се одредени

- Облик и големина на градежна парцела /м2/
- Регулациона линија,
- Градежна линија која го дефинира просторот во кој може да се гради,
- Максимална површина за градба во која може да се развие основата на објектот /м2/
- Процент на изграденост /%/
- Максимално развиена површина на објектот /м2/
- Коефициент на искористеност /К/
- Намена на објектот
- Максимална висина на објектот / до завршниот венец / од ниво на тротоар, сообраќајница или пристапна патека
- Паркирање-гаражирање на возилата во рамките на парцелите.

Член 4

Составен дел на оваа одлука се:

- Текстуален дел
- Графички прилози
- Основни параметри за уредување на просторот
- Табеларен приказ на урбанистичките параметри

Член 5

Урбанистичкиот план се заверува со печат на Општина Карпош и потпис на Претседателот на Советот на Општината.

Член 6

Урбанистичкиот план со сите негови делови се чува во Одделението за урбанистичко планирање на Општина Карпош.

Член 7

Оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во "Службен гласник на Општина Карпош".

Број: 08-1483/4
Датум: 20.02.2015 година
Скопје

ПРЕТСЕДАТЕЛ
НА СОВЕТ НА ОПШТИНА КАРПОШ,
м-р Сашо Лазаровски, с.р

4. Согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот, владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и природата, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Според членот 51 од Уставот, во Република Северна 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.

Со Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 51/2005, 137/2007, 91/2009, 124/2010, 18/2011, 53/2011, 144/2012, 55/2013, 163/2013 и 42/2014), кој бил во сила во време на донесувањето на оспорениот урбанистички план вон населено место, се уредуваат условите и начинот на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапката за донесување на плановите, спроведувањето на плановите и следењето на реализацијата на плановите, надзорот и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање (член 1).

Според член 7 став 1 од овој закон, во зависност од просторот кој е предмет на планирањето, се донесуваат следниве планови:

1) Просторен план на Република Македонија и

2) урбанистички планови:

- генерален урбанистички план,
- детален урбанистички план,
- урбанистички план за село и
- урбанистички план вон населено место.

Според членот 15-в од овој закон:

(1) Донесувачот на урбанистичките планови од членот 7 точка 2 од овој закон, државната урбанистичка планска документација, локалната урбанистичка планска документација, урбанистичко-планската документација за туристичка развојна зона и урбанистичко-планската документација за автокамп е должен во рок од три работни дена од денот на одобрувањето на планската програма од членот 15-а од овој закон, да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето на оцената на начин и постапка пропишани со Законот за животната средина.

(2) Доколку органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина во рок од 15 дена од приемот на одлуката со која е одлучено да не се спроведува стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, формуларите и другите придружни документи утврдени со Законот за животната средина, не донесе решение со кое го задолжува донесувачот на урбанистичкиот план, односно урбанистичко-планската документација да спроведе стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, не се спроведува стратегиска оцена.

Според член 61 став 5 од Законот за животната средина („Службен весник на Република Македонија“ број 53/2005, 81/2005, 24/2007, 159/2008, 83/2009, 48/10, 124/10, 51/11, 123/12, 93/13 и 42/14 и 44/2015), органите на државната управа и органите на единиците на локалната самоуправа, заради учество на јавноста во донесувањето на одлуки, се должни да ја известат јавноста за сите предлози за изработување, донесување, изменување или ревидирање на планови и програми, по пат на јавни известувања, или на друг соодветен начин, како што се електронските и печатените медиуми, како и да и овозможат на јавноста пристап до информации за предлозите, вклучувајќи и информации за правото на јавноста да учествува во постапката за одлучување по плановите и програмите и надлежниот орган до кого можат да се поднесуваат забелешки и прашања. Според ставот 6, органите од ставот (5) на овој член се должни да и обезбедат на јавноста право да ги изрази своите забелешки, предлози и мислења пред да се донесат одлуките за плановите и програмите, како и се должни при донесувањето на одлуките да ги земат предвид мислењата од учеството на јавноста.

Согласно член 65 став 6 на истиот закон, органот кој го подготвува планскиот документ е должен да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оце-

на во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето согласно со критериумите утврдени во прописот од ставот (4) на овој член. Според ставот 10, органот што го подготвува планскиот документ во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот (6) на овој член, заедно со формуларите од ставот (20) на овој член е должен да ги објави на својата веб-страница на начин пропишан со актот донесен согласно со членот 61 став (8) од овој закон. Согласно ставот 11, против одлуката од ставот (6) на овој член, јавноста има право на жалба во рок од 15 дена од денот на нејзиното објавување на веб-страницата на органот кој го подготвува планскиот документ, до министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина кога одлуката ја носи градоначалникот на општината, општината во Градот Скопје или градоначалникот на Градот Скопје, односно до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен кога одлуката ја носи орган на државната управа. Според ставот 12, органот што го подготвува планскиот документ во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот (6) на овој член, заедно со формуларите од ставот (20) на овој член, како и другите придружни документи е должен да ги достави до органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина. Согласно ставот 13, органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката, формуларите и другите придружни документи од ставот (12) на овој член, со која е одлучено да не се спроведува стратегиска оцена, доколку оцени дека се исполнети условите за спроведување на стратегиската оцена на планскиот документ или истиот има значителни влијанија врз животната средина и здравјето на луѓето ќе донесе решение со кое го задолжува органот што го подготвува планскиот документ да спроведе стратегиска оцена на истиот. Според ставот 15, органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина е должен во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката, формуларите и другите придружни документи од ставот (12) на овој член, со која е одлучено да се спроведува стратегиска оцена ќе издаде решение со кое го определува обемот на стратегиската оцена доколку утврди дека истиот не е целосно определен од страна на органот што го подготвува планскиот документ. Согласно ставот 16, решението од ставовите (13) и (15) на овој член

органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина е должен да ги објави на својата веб-страница, а според ставот 17, против решението од ставовите (13) и (15) на овој член засегнатата јавност, како и органот што го подготвува документот имаат право на жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

5. Од анализата на наведените уставни и законски одредби произлегува дека владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата се темелни вредности на уставниот поредок на Републиката, во која смисла законодавецот со Законот за просторно и урбанистичко планирање пропишал прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Изработка на стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето е дел од постапката за донесување на плановите за просторно и урбанистичко планирање. Така, законодавецот пропишал дека во постапката за донесување на генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место, државната урбанистичка планска документација, локалната урбанистичка планска документација, урбанистичко-планската документација за туристичка развојна зона и урбанистичко-планската документација за автокамп, постои обврска за изработка на стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, во која смисла донесувачот на урбанистичкиот план е должен во рок од три работни дена од денот на одобрувањето на планската програма со која се утврдува границата и содржината на планскиот опфат, да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето на оцената на начин и постапка пропишани со Законот за животната средина.

Според Законот за животна средина, органот кој го подготвува планскиот документ е должен да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оцена во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспрове-

дувањето на стратегиска оцена за влијанието на планскиот документ врз животната средина и во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката е должен да ги објави на својата веб-страница, заради запознавање на јавноста, како и да ги достави до органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина. Органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина, во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката со која е одлучено да не се спроведува стратегиска оцена, доколку оцени дека се исполнети условите за спроведување на стратегиската оцена на планскиот документ или истиот има значителни влијанија врз животната средина и здравјето на луѓето ќе донесе решение со кое го задолжува органот што го подготвува планскиот документ да спроведе стратегиска оцена на истиот, а решението е должен да го објави на својата веб-страница. Против ваквото решение засегнатата јавност, како и органот што го подготвува документот имаат право на жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека законодавецот пропишал јасна и прецизна постапка во врска со изработката на стратегија за влијанието на планскиот документ врз животната средина, како дел од постапката за изработка и донесување на урбанистички планови, во функција на заштита и унапредување на животната средина и на природата како темелни вредности на уставниот поредок на Републиката.

6. Во конкретниот случај, Општина Карпош донела Одлука за неспроведување на стратегиска оцена на влијанието врз животната средина за Урбанистичкиот план вон населено место (УПВНМ) Ски центар Водно-Блок 3, Општина Карпош, бр.33-7348/6 од 01.11.2013 година и со свој допис бр. 33-24/11 од 07.02.2014 година, ја доставила до Министерството за животна средина и просторно планирање за барање мислење дали е потребно да се изработи елаборат за стратегиска оценка за влијанието врз животната средина.

Министерството за животна средина и просторно планирање, по разгледувањето на Одлуката, донело Решение за спроведување на стратегиска оцена, бр. 15-1711 од 07.02 2014 година, со кое определило дека за планскиот документ УПВНМ за Ски центар Водно-Блок 3 – Општина Карпош потребно е да се спроведе постапка за стратегиска оцена на влијанието врз животната

средина, за што ја задолжило Општина Карпош. Во образложението на Решението се наведува дека Министерството за животна средина и просторно планирање, по разгледувањето на приложената документација, констатира дека со УПВНМ за Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош се дефинираат границите и воедно претставува план со кој се утврдува целокупната организација на местото, така што планот претставува стратегиски документ за идниот развој за кој спроведувањето на стратегиска оцена на влијанието врз животната средина и здравјето на луѓето е задолжително. Според правната поука, против ова решение, засегнатата јавност и органот кој го подготвува планскиот документ може да изјави жалба во рок од 15 дена од денот на приемот на ова решение до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен. Решението се доставува и до: архива, Органот и се објавува на веб-страната на Министерството за животна средина и просторно планирање www.moerp.gov.mk.

Наведеното решение, со пропратен акт на Министерството за животна средина и просторно планирање, бр.15-1711/2 од 12.02.2014 година е доставено до Општина Карпош.

Градоначалникот на Општина Карпош, постапувајќи по наведеното решение на Министерството за животна средина и просторно планирање, на 21.03.2014 година, издал Известување за јавна расправа и јавен увид по Извештајот за стратегиска оцена на животна средина за Изменување и дополнување на Урбанистички план вон населено место Ски центар Водно, Блок-3, Општина Карпош, Скопје. Според ова известување, јавниот увид ќе се спроведе со излагање на Извештајот во просториите на Општина Карпош и ќе трае 17 дена сметано од денот на објавувањето, а јавната расправа ќе се одржи во просториите на Општина Карпош – Сектор за урбанизам, на 02.04.2014 година, со почеток во 13 часот. Известувањето ќе биде објавено на веб-страната на Општина Карпош – www.karpos.gov.mk. Во определениот рок, заинтересираните правни и физички лица од конкретното подрачје опфатено со Планот, можат да достават писмени забелешки на анкетните листови.

За јавниот увид и консултацијата со јавноста, изработен е Записник по Нацрт-извештајот за Стратегиска оцена на животната средина за Изменување и дополнување на Урбанистички план вон населено место Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош.

Според Записникот, консултацијата со јавноста се одржала на 02.04.2014 година, на начин што Извештајот бил презентираан од страна на претставник на изработувачот на истиот, консултантската компанија ТЕХНОЛАБ Доо Скопје. Констатирано е дека во периодот на јавен увид Извештајот за стратедиска оцена на животната средина бил ставен на веб-страната на Општина Карпош, достапен до јавноста со соопштение за периодот на јавен увид, во кој засегнатата јавност можела да доставува забелешки, предлози и сугестии, преку архивата на Општината, по пошта или во електронска форма на мејлот на Општина Карпош. Во периодот на јавен увид до Општина Карпош не се доставени забелешки, предлози и сугестии по Извештајот.

Со акт на Општина Карпош, бр.33-24/15 од 10.04.2014 година, предлог-извештајот за Стратедиска оцена на животната средина за Изменување и дополнување на Урбанистички план вон населено место Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош е доставен на мислење – согласност до Министерството за животна средина и просторно планирање.

Министерството за животна средина и просторно планирање, со свој акт бр.15-4683/2 од 23.04.2014 година ја известило Општина Карпош дека нема забелешки и дава позитивно мислење по содржината и обемот на документот.

Министерството за транспорт и врски со свој акт бр.24-1584/2 од 10.02.2015 година, издало Согласност за Изменување и дополнување на Предлог-урбанистички план вон населено место Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош, Скопје, со плански период (2013-2023), со плански опфат (51.51 ха), изработен од „БИЛД“ Дооел Скопје, со тех.бр.316/13, од јануари 2015 година.

Советот на Општина Карпош, на 20 февруари 2015 година, ја донел Одлуката за изменување и дополнување на Урбанистички план вон населено место Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош, Скопје („Службен гласник на Општина Карпош“ бр.3/2015).

7. Имајќи ја предвид наведената уставна и законска регулатива, како и доставената документација за изработка на стратедиска оцена за влијанието врз животната средина во случајот на донесување Одлука за изменување и дополнување на Урбанистичкиот план вон населено место Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош, Скопје, според Судот, основано може да се по-

стави прашањето за согласноста на оспорениот урбанистички план вон населено место со одредбите на Уставот, Законот за просторно и урбанистичко планирање и Законот за животната средина.

Со иницијативата се оспорува уставноста и законитоста на Планот од причини што Одлуката за неспроведување на стратеска оцена за влијанието на животната средина и формуларот не била објавена на веб-страната на Општина Карпош, како обврска предвидена со Законот за животната средина. Со свој допис бр. 45-2375/11 од 29.09.2021 година, Општина Карпош потврди дека Одлуката за неспроведување на стратеска оцена не била објавена на веб-страната на Општината.

Меѓутоа, од утврдената фактичка состојба, произлегува дека ваквата одлука на Општината била заменета со Решение за спроведување на стратеска оцена, донесено од Министерството за животна средина и просторно планирање, со кое Општината е задолжена да спроведе постапка за стратеска оцена на влијанието врз животната средина. Ниту ова решение, ниту посебна одлука за спроведување на стратеска оцена, исто така, не биле објавени на веб-страната на Општината.

Од Општината потврдија дека ниту Известувањето за јавна расправа и јавен увид по Извештајот за стратеска оцена на животната средина за изменување и дополнување на Урбанистички план вон населено место Ски центар Водно, Блок 3, Општина Карпош, Скопје, од 21.03.2014 година (кое нема архивски број), исто така не било објавено на веб-страната на Општината.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека Општина Карпош пропуштила да ги објави на својата веб-страна одлуките за неспроведување, односно за спроведување на стратеска оцена за влијанието на планскиот документ врз животната средина, и покрај јасната законска обврска за истото во пропишаната постапка за изработка и донесување на урбанистички планови, во функција на заштита и унапредување на животната средина и на природата како темелни вредности на уставниот поредок на Републиката.

Поради наведеното, според Судот, основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот урбанистички план вон населено место Ски центар Водно Блок-3, Општина Карпош, Скопје со одредбите на Уставот, Законот за просторно и

урбанистичко планирање и Законот за животната средина, на кои се повикува иницијативата.

8. Во однос на барањето во иницијативата, до донесување на конечна одлука, Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одлука, Судот оцени дека не се исполнети условите од член 27 на Деловникот на Уставниот суд, за прифаќање на ваквото барање.

9. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

10. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.36/2021 од 24.11.2021)**

15.

У.бр.35/2021

- Необјавување на Одлука за неспроведување на стратегиска оцена при донесување на ДУП

Необјавувањето на одлуката на начин и постапка пропишани со Законот за животна средина, значи дека не е во целост запазена постапката за донесување на ДУП предвидена со Законот за просторно и урбанистичко планирање, што води кон сомнение за повреда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок, поради што Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот на Република Северна Македонија, со членот 20 и членот 28 од Законот за просторно и урбанистичко планирање и со членот 65 од Законот за животната средина.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020) на седницата одржана на 09.12.2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката бр.09-1484/7 од 03.03.2017 година за донесување на Детален урбанистички план за блок ССЗ 01.10, Градска четврт ССЗ 01, Општина Карпош-Скопје („Службен гласник на Општина Карпош“ бр.3/2017), донесена од Советот на Општина Карпош.

2. Невена Георгиевска од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одлука не била во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 10, член 43 и член 51 од Уставот на Република Северна Македонија, со член 28 од Законот за просторно и урбанистичко планирање и со член 65 од Законот за животна средина.

Ова од причини што, Општина Карпош, при изготвувањето на оспорениот Детален урбанистички план (ДУП), не ги почитувала наведените уставни и законски одредби, односно биле направени повеќе пропусти во постапката за донесување на наведениот ДУП, на начин што Одлуката за неспроведување на Стратегиска оцена за влијание на животната средина и формуларот не биле објавени на веб-страницата на Општина Карпош, што била обврска предвидена со Законот за животна средина.

Со необјавувањето на Одлуката за неспроведување на Стратегиска оцена за влијание на животната средина, на подносителот му било оневозможено правото на жалба по таа одлука, а кое му припаѓало според член 65 став 11 од Законот за животна средина.

Со оглед дека стратегиската оценка за влијание на планот врз животната средина претходи на донесување на конечната

одлука за донесување на детален урбанистички план, подносителот на иницијативата смета дека таа е составен дел на постапката за донесување на детален урбанистички план, чијашто уставност и законитост ја испитува Уставниот суд на Република Северна Македонија.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука и истата да ја поништи.

Исто така, се предлага Уставниот суд, врз основа на член 27 од Деловникот на Уставниот суд, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одлука.

3. Судот на седницата, утврди дека врз основа на член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/2002) и член 39 став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 199/2014, 44/2015, 193/2015, 31/2016 и 163/2016), Советот на Општина Карпош, на шеесет и третата седница одржана на 3 март 2017 година, донел

Одлука

за донесување на Детален урбанистички план за блок СС3 01.10, Градска четврт СС3 01, Општина Карпош-Скопје,

Член 1

Со оваа одлука се донесува Детален урбанистички план за блок СС3 01.10, Градска четврт СС3 01, Општина Карпош-Скопје. Деталниот урбанистички план е изработен според одредбите за спроведување на Генералниот урбанистички план на Град Скопје, Законот за просторно и урбанистичко планирање, Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање и Правилникот за поблиска содржина и начинот на графичка обработка на плановите и за начинот и постапката за донесување на урбанистички планови.

Член 2

Просторот за кој се донесува Деталниот урбанистички план е дефиниран помеѓу;

- Од југ по осовината на ул. Скупи-20 и ул. Скупи;
- Од исток по осовина на “Бардовци-пат-Скопје”
- Од север ги сече КП 297, КП 296/3, КП 293, КП 642, КП 641, КП 640/3, КП 640/2, КП 640/1, река Лепенец, КП 625, КП 626, КП 633, КП 628/3, КП 632, КП 628/2, КП 628/1, КР 258, КП 614/2, КП 614/1, КП 613/3, КП 613/2, КП 526/1, КП 527;

□ На северо-запад ги сече КП 528/2, КП 528/5, осовина на улица Скупи-14, Улица С9 и ул.Скупи-22.

Површината на урбаниот опфат изнесува П=38.69 ха.

Во членовите 3, 4, 5 и 6 од Одлуката се определуваат намените и класите на земјиште на Планот, се определува кои се составните делови на Одлуката, како се заверува Одлуката и каде се чува истата.

Член 7

Оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Карпош.

Број:09-1484/7

Датум: 03.03.2017 година
Скопје

ПРЕТСЕДАТЕЛ

НА СОВЕТОТ НА ОПШТИНА КАРПОШ
м-р Сашо Лазаровски, с.р.

4. Согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот, владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и природата, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 51 од Уставот, во Република Северна 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.

Со Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 199/2014, 44/2015, 44/2015, 193/2015, 31/2016, 163/2016, 64/2018 и 168/2018), се уредуваат условите и системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите на планска документација и постапката за изработување и донесување на истата како и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање (член 1).

Според член 7 став 1 од овој закон, во зависност од просторот кој е предмет на планирањето, се донесуваат следниве планови:

1) Просторен план на Република Македонија и

2) урбанистички планови:

- генерален урбанистички план,
- детален урбанистички план,
- урбанистички план за село и

- урбанистички план за вон населено место.

Според членот 20 од овој закон:

(1) За изработување на урбанистичките планови од членот 7 став (1) точка 2 на овој закон, урбанистичко-планска документација и урбанистичко-проектна документација, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје задолжително донесуваат годишна програма, најдоцна до 31 јануари за тековната година.

(2) Изработката на урбанистичките планови, урбанистичко-планската документација и урбанистичко-проектна документација од програмата од ставот (1) на овој член, се финансира од Буџетот на општината, Буџетот на општината во градот Скопје, Буџетот на градот Скопје како и од страна на заинтересирани правни и физички лица чиишто програмски барања и подрачја на интерес се прифатливи за општината, општината во градот Скопје и градот Скопје.

(3) Програмата од ставот (1) на овој член, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје задолжително ја објавуваат во службеното гласило на општината, општината во градот Скопје односно градот Скопје, а во електронска форма и во информацискиот систем е-урбанизам.

Согласно членот 28 од Законот:

(1) Стратегиска оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето се спроведува при донесување на генерален урбанистички план, урбанистички план за село, урбанистички план за вон населено место, локална и државна урбанистичко-планска документација, а при донесување на детален урбанистички план само доколку не била спроведена стратегиска оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето при донесувањето на генералниот урбанистички план врз основа на кој е изработен предметниот детален урбанистички план.

(2) Донесувачот на урбанистичките планови и урбанистичко-планската документација од став (1) на овој член е должен по донесување на годишната програма од член 20 став (1) на овој закон, да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, во која се образложени причините за спроведувањето односно неспроведувањето на оценката, на начин и постапка пропишани со Законот за животната средина.

(3) Доколку органот на државна управа надлежен за вршење на работите од областа на животната средина, во рок од осум дена од приемот на одлуката со која е одлучено да не се спроведува стратегиска оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, формуларите и другите придружни документи утврдени со Законот за животната средина, не донесе решение со кое го задолжува донесу-

вачот на урбанистичкиот план односно урбанистичко-планската документација да спроведе стратегиска оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, не се спроведува стратегиска оценка.

Според членот 65 од Законот за животната средина („Службен весник на Република Македонија“ број 53/2005, 81/2005, 24/2007, 159/2008, 83/2009, 161/2009, 48/2010, 124/2010, 51/2011, 123/2012, 93/2013, 187/2013, 42/2014, 44/2015, 129/2015, 192/2015, 39/2016 и 99/2018):

(1) На предлог на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина, Владата на Република Македонија ги пропишува стратегиите, плановите и програмите, вклучувајќи ги и промените на тие стратегии, планови и програми (во натамошниот текст: плански документи), за кои задолжително се спроведува постапка за оцена на нивното влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето (во натамошниот текст: стратегиска оценка).

(2) Стратегиска оценка се спроведува на плански документи кои се подготвуваат во областа на земјоделството, шумарството, рибарството, енергетиката, индустријата, рударството, транспортот, регионалниот развој, телекомуникациите, управувањето со отпадот, управувањето со водите, туризмот, просторното и урбанистичкото планирање и користењето на земјиштето и со кои се создава основа за изведување на проекти за кои се врши оцена на влијанието врз животната средина или на сите плански документи со кои се уредува управувањето со заштитените подрачја прогласени согласно со закон или пак можат да влијаат врз тие подрачја.

(3) По исклучок за плански документи од ставот (2) на овој член, со кои се одредува користење на мали области од локално значење и со кои се предвидуваат мали измени на планските документи од ставот (2) на овој член, стратегиска оцена ќе се врши само кога органот кој го подготвува планскиот документ ќе утврди дека има значајни влијанија врз животната средина и врз здравјето на луѓето согласно со прописот од став (4) на овој член.

(4) Владата на Република Македонија на предлог на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува критериумите врз основа на кои се определува дали еден плански документ би можел да има значително влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето.

(5) За планските документи кои не се определени со прописот од ставот (1) на овој член, а со кои се создава основа за изведување на проекти за кои се врши оцена на влијанието врз животната средина, стратегиска оцена се врши само тогаш кога е веројатно дека тие би можеле да имаат значително влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето согласно со прописот од ставот (4) на овој член.

(6) Органот кој го подготвува планскиот документ е должен да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оцена во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето согласно со критериумите утврдени во прописот од ставот (4) на овој член.

(7) Во случаите од ставот (6) на овој член кога е потребно спроведување на стратешка оцена на влијанието врз животната средина, со одлуката од ставот (6) на овој член се определува и обемот на стратегиската оцена.

(8) Одлуката од ставот (6) на овој член ја донесува органот што го подготвува планскиот документ.

(9) Органот кој го подготвува планскиот документ е должен да ги определи органите засегнати од имплементацијата на планскиот документ на начин пропишан со актот донесен согласно со членот 61 став (8) од овој закон, како и да ги консултира истите при донесувањето на одлуката за спроведување, односно неспроведување на стратегиската оцена, како и во текот на спроведувањето на стратегиската оцена.

(10) Органот што го подготвува планскиот документ во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот (6) на овој член, заедно со формуларите од ставот (20) на овој член е должен да ги објави на својата веб-страница на начин пропишан со актот донесен согласно со членот 61 став (8) од овој закон.

(11) Против одлуката од ставот (6) на овој член, јавноста има право на жалба во рок од 15 дена од денот на нејзиното објавување на веб страницата на органот кој го подготвува планскиот документ до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

(12) Органот што го подготвува планскиот документ во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот (6) на овој член, заедно со формуларите од ставот (20) на овој член, како и другите придружни документи е должен да ги достави до органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина.

(13) Органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката, формуларите и другите придружни документи од ставот (12) на овој член, со која е одлучено да не се спроведува стратегиска оцена, доколку оцени дека се исполнети условите за спроведување на стратегиската оцена на планскиот документ или истиот има значителни влијанија врз животната средина и здравјето на луѓето ќе донесе решение со кое го задолжува органот што го подготвува планскиот документ да спроведе стратегиска оцена на истиот.

(14) Со решението од ставот (13) на овој член ќе се определи и обемот на стратегиската оцена.

(15) Органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина е должен во рок од 15 дена од денот на

приемот на одлуката, формуларите и другите придружни документи од ставот (12) на овој член, со која е одлучено да се спроведува стратегијска оцена ќе издаде решение со кое го определува обемот на стратегијската оцена доколку утврди дека истиот не е целосно определен од страна на органот што го подготвува планскиот документ.

(16) Решението од ставовите (13) и (15) на овој член органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина е должен да ги објави на својата веб страница.

(17) Против решението од ставовите (13) и (15) на овој член засегнатата јавност, како и органот што го подготвува документот имаат право на жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

(18) Во случај кога органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ќе утврди дека одлуката, формуларите, како и другата доставена документација од ставот (12) на овој член, не ги содржат потребните информации за оцена на потребата, односно непостоење потреба од спроведување на стратегијска оцена е должен во рок од 15 дена од денот на приемот на истите да побара од органот што го подготвува планскиот документ да ги достави бараните информации.

(19) Доколку органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина не донесе решение од ставовите (13) и (15) на овој член во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката од ставот (6) на овој член, ќе се смета дека нема забелешки по истата.

(20) Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува формата, содржината и образецот на одлуката од ставот (6) на овој член и на формуларите за потребата од спроведување, односно неспроведување на стратешка оцена од ставот (12) на овој член.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби произлегува дека владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата се темелни вредности на уставниот поредок на Републиката, во која смисла законодавецот со Законот за просторно и урбанистичко планирање пропишал прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Изработката на стратегијска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето е дел од постапката за донесување на плановите за просторно и урбанистичко планирање. Така, законодавецот пропишал дека во постапката за изработување на урбанистичките планови од член 7 став 1 точка 2 на

овој закон, урбанистичко-планска документација и урбанистичко-проектна документација, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје задолжително донесуваат годишна програма, најдоцна до 31 јануари за тековната година, во која смисла донесувачот на урбанистичките планови и урбанистичко-планската документација е должен по донесување на годишната програма од член 20 став 1 на овој закон, да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, во која се образложени причините за спроведувањето односно неспроведувањето на оценката, на начин и постапка пропишани со Законот за животната средина.

Според Законот за животна средина (член 65 став 6), органот кој го подготвува планскиот документ е должен да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оцена во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето согласно со критериумите утврдени во прописот од ставот 4 на овој член. Според ставот 10 на истиот член, органот што го подготвува планскиот документ во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот 6 на овој член, заедно со формуларите од ставот 20 на овој член е должен да ги објави на својата веб-страница на начин пропишан со актот донесен согласно со член 61 став 8 од овој закон. Согласно став 11 на истиот член, против одлуката од ставот 6 на овој член, јавноста има право на жалба во рок од 15 дена од денот на нејзиното објавување на веб-страницата на органот кој го подготвува планскиот документ до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен. Според став 12 на овој член, органот што го подготвува планскиот документ во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот 6 на овој член, заедно со формуларите од ставот 20 на овој член, како и другите придружни документи е должен да ги достави до органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека постои законска обврска општината, во постапката за донесување на ДУП, да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оцена за влијание на животната средина во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето на стратегиската оцена. Притоа, органот што

го подготвува планскиот документ е должен, согласно член 65 од Законот за животната средина, на што упатуваат и одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање, на својата веб-страница да ја објави наведената одлука, заедно со соодветните формулари, од кој датум тече рокот за запознавање на јавноста со одлуката и можноста за поднесување на жалба на истата.

Во конкретниот случај, Советот на Општина Карпош во одговорот на наводите во иницијативата доставен до Уставниот суд под бр.21-2449/9 од 19.04.2021 година појаснува дека на веб-страницата на Општината не биле објавени Одлуката за неспроведување на стратегиската оцена (која требало да претходи на оспорениот Детален урбанистички план, што се потврдува со приложен принт скрин од огласната табла од веб-страницата со критичниот датум), како и Формуларот за планскиот документ Детален урбанистички план за блок ССЗ 01.10, Градска четврт ССЗ 01, Општина Карпош – Скопје.

Тргувајќи од фактот дека објавувањето на одлуката за спроведување или за неспроведување на стратегиска процена на веб-страната на општината е законски пропишана обврска при донесување на детален урбанистички план и дека против ваквата одлука јавноста има право на жалба во рок од 15 дена од денот на нејзиното објавување на веб-страницата на органот кој го подготвува планскиот документ, произлегува дека објавувањето на одлуката за спроведување, односно неспроведување на стратегиска процена на веб-страната на општината е дел од законски пропишаната постапка за донесување на детален урбанистички план, од кој зависи информирањето на јавноста и остварувањето на правото на правна заштита во областа на заштитата и унапредувањето на животната средина.

Оттука, необјавувањето на одлуката на начин и постапка пропишани со Законот за животна средина, значи дека не е во целост запазена постапката за донесување на деталниот урбанистички план предвидена со Законот за просторно и урбанистичко планирање, што води кон сомнение за повреда на начелото на владеештето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, поради што Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот на Република Северна Македонија, со членот 20 и членот 28 од Законот

за просторно и урбанистичко планирање и со членот 65 од Законот за животната средина.

Во однос на предлогот во иницијативата, до донесување на конечна одлука, Уставниот суд да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одлука, не се исполнети условите од членот 27 од Деловникот на Уставниот суд за прифаќање на ваквото барање.

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, Добрила Кацарска и судиите: Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.35/2021 од 09.12.2021)**

16.

У.бр.21/2020

- Одобрување на локална урбанистичка планска документација

Објавувањето на одлуката за спроведување или неспроведување на стратегијска оценка на веб-страната на општината е законски пропишана обврска при донесување на локална урбанистичко-планска документација од што зависи информирањето на јавноста и остварувањето на правото на правна заштита во областа на заштитата и унапредувањето на животната средина. Отсуството на доказ во конкретниот случај, ја доведува под сомнеж законитоста на постапката за донесување на предметното решение со кое се одобрува локалната урбанистичко-планска документација, а согласно одредбите на Законот за животната средина, на кој упатува и Законот за просторно и урба-

нистичко планирање, што несомнено води кон повреда на владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата како темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, членот 27 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 15 декември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Решението УП.1 бр.11-44 од 16.05.2018 година, донесено од градоначалникот на Општина Дојран, со кое се одобрува локална урбанистичка планска документација за дел К.П. бр.1073 и др. за К.О. Сретеново, Општина Дојран, изработена од ДГПТУ „СТАН АРТ“ ДООЕЛ Куманово, со тех.бр.26.01.12/17 од април 2018 година, кој опфат опфаќа простор од 4309,00 m².

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти и дејствија што се преземени врз основа на актот, означен во точката 1 од ова решение.

3. Гордана Стоиловска, преку полномошник Момчило Доцевски, адвокат од Куманово, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Предметното решение се оспорува од причина што истото не било во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот на Република Северна Македонија, каде што како темелни вредности на уставниот поредок се пропишани владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Според наводите во иницијативата, при неговото донесување не била запазена постапката предвидена со член 11-б ставови 1 и 4, член 28 став 1, член 50-а ставови 1 и 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, членот 8 од Законот за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата, како и член 61 став 8 и член 65 став 6 од Законот за животната средина.

Оспорениот акт не бил во согласност со член 50-а ставови 1 и 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање од причина што како составен дел на урбанистичката планска документација не бил доставен извод од просторниот план поради што не можело да се утврди каква била основната намена на земјиштето, односно дали опфатените катастарски парцели со одобрената локална-урбанистичка планска документација влегувале во границите на споменикот на природата - Дојранско Езеро, определени со член 4 став 1 од Законот за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата.

Покрај ова, оспорениот акт не бил во согласност и со член 11-б став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање од причина што во локалната урбанистичка планска документација немало податоци дали границите на опфатеното земјиште биле во согласност со границите утврдени со член 4 став 1 од Законот за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата.

Дополнително, во локалната урбанистичка планска документација, во делот документациона основа, точка 2 било утврдено дека локалната урбанистичка планска документација го зафаќа просторот во граница која се движи: северозападна, североисточна граница со кп.1050/1 односно брег на Дојранско Езеро, југозападна граница по кп.1077/1, кп.1077/4, 1077/3 и од југоисточна страна кп.1082, односно сервисна улица „Рибарска“ што го правело оспореното решение спротивно и со членот 8 од Законот за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата каде било пропишано дека заради заштита на споменикот на природата Дојранско Езеро се забранува изградба на објекти од траен карактер во крајбрежниот појас во широчина од 50 метри од котата на највисокиот утврден водостој на езерото. Во овој контекст, оспореното решение не било во согласност и со член 11-б став 4 од Законот за просторно и урбанистичко планирање каде било пропишано дека на подрачјето опфатено со

споменичка целина не може да се врши уредување на просторот со државна и локална урбанистичка планска документација.

Понатаму, при донесувањето на оспореното решение, градоначалникот не донел Одлука за спроведување или Одлука за неспроведување на стратегиска оцена за влијание на животната средина во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето на стратегиската оцена, при што бил должен истата да ја објави на веб-страницата што било законски пропишана обврска и против истата јавноста имала право на жалба во рок од 15 дена од денот на нејзиното објавување на веб-страницата.

Всушност, со постапувањето спротивно на вака предвиденото од страна на градоначалникот, јавноста била оневозможена во остварувањето на правото на правна заштита во областа на заштитата и унапредувањето на животната средина. Од ова произлегувало дека предметното решение не било во согласност и со член 61 став 8 и член 65 став 6 од Законот за животната средина.

Сето ова укажувало на тоа дека при донесувањето на предметното решение не била запазена законски утврдената постапка што водело кон повреда на темелните вредности на уставниот поредок, односно начелото на владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата. Оттука, оспореното решение било спротивно и на член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот на Република Северна Македонија, поради што предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законноста на истото.

Дополнително на ова, со допис доставен до Судот на 3 април 2020 година, подносителот му предложи на Уставниот суд до донесување на конечна одлука, Судот да донесе решение за времена мерка поради настанување на тешко отстранливи последици, за што се дадени и наводи од негова страна.

4. Судот, на седницата утврди дека градоначалникот на Општина Дојран, врз основа на член 88 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015) и член 46 став 13 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/14, 44/15, 193/15, 31/16, 163/16 и 90/17), постапувајќи по

барањето на ДГПТУ „СТАН АРТ“ ДООЕЛ Куманово и нарачателот ДПТ „МЕТАЛПРОМЕТ“ ДООЕЛ Струмица, како и доставениот предлог од Комисијата за урбанизам, го донел Решението УП.1 бр.11-44 од 16 мај 2018 година со кое се одобрува локална урбанистичка планска документација за дел од К.П. бр.1073 и др. за К.О Сретеново, Општина Дојран - изработена од ДГПТУ „СТАН АРТ“ ДООЕЛ Куманово со тех.бр.26.01.12/17 од април 2018 година, кој опфат опфаќа простор од 4309,00 m² со намена: Б5 (хотелски комплекси).

Судот, утврди и дека во решението е наведена документацијата која била приложена со поднесеното барање за одобрување на локалната урбанистичко-планска документација, а на која градоначалникот на Општина Дојран извршил увид.

Судот, исто така, утврди дека градоначалникот на Општина Дојран, по извршениот увид на приложената документација со барањето и приложените документи од страна на Комисијата за урбанизам од извршената јавна презентација и јавна анкета и насоките дадени во извештајот од спроведената јавна презентација и јавна анкета, констатирал дека барањето за одобрување на конкретната локална урбанистичко-планска документација е основано и дека истата е изработена согласно членот 46 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/14, 44/15, 193/15, 31/16, 163/16 и 90/17), поради што одлучил како во диспозитивот на оспореното решение.

5. Согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот, владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата се темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Според член 51 став 1 од Уставот, во Република Северна Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Ставот 2 на истиот член предвидува дека секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Членот 56 став 1 од Уставот предвидува дека сите природни богатства на Републиката, растителниот и животинскиот свет, добрата во општа употреба, како и предметите и објектите од особено културно и историско значење определени со закон се

добра од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита.

Според член 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/14, 44/15, 44/15, 193/15, 31/16, 163/16, 64/18 и 168/18) кој бил во сила во време на спроведувањето на постапката (во која е донесено оспореното решение со кое била одобрена конкретната локална урбанистичко-планска документација), со овој закон се уредуваат условите и системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите на планска документација и постапката за изработување и донесување на истата, како и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање.

Планирањето на просторот е уредено во глава II од Законот за просторно и урбанистичко планирање, насловена како „Планирање на просторот“, во која се содржани членовите од 7-15 од Законот.

Со ставот 2 на членот 7 од овој закон се утврдени видовите на урбанистичко-планска документација кои се донесуваат во зависност од видот на градбата која е предмет на планирање (локална урбанистичко-планска документација; државна урбанистичко-планска документација; урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона; урбанистичко-планска документација за автокамп и урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес).

Понатаму, постапката за изработување и донесување на урбанистичко-планските документи е разработена во глава VI на Законот (членови 24-43). Законот, исто така, содржи и посебна глава којашто се однесува на урбанистичко-планските документи (глава VII, членови 44-49).

Ставот 1 на членот 24 од Законот предвидува дека постапката за изработување и донесување на урбанистички планови, регулациски планови на генерални урбанистички планови, урбанистичко-плански документи и урбанистичко-проектни документи се спроведува во електронска форма преку информациски систем е-урбанизам.

Понатаму, ставот 1 на членот 25 од Законот кој се однесува на условите за планирање на просторот предвидува дека за согледување на планските можности за планирање на просторот

односно изготвување на урбанистичките планови и урбанистичко-планската документација, органот надлежен за изработка на планската програма во случаите од член 26 став (2) и став (3) на овој закон, односно подносителот на барањето за одобрување на планската програма во случаите од член 26 став (5) на овој закон, должни се пред изработка на планската програма да обезбедат услови за планирање на просторот.

Членот 26 од Законот ја уредува Планската програма и истиот покрај другото, со ставот 1 предвидува дека урбанистичките планови од членот 7 став (1) точка 2 на овој закон, регулационските планови на генерален урбанистички план и урбанистичко-планските документации од член 7 став (2) на овој закон се изработуваат врз основа на планска програма со која се утврдува границата и содржината на планскиот опфат и истата се состои од текстуален и графички дел.

Со членот 28 од овој закон, кој се однесува на Стратегиската оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето се предвидува дека:

(1) Стратегиска оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето се спроведува при донесување на генерален урбанистички план, урбанистички план за село, урбанистички план за вон населено место, локална и државна урбанистичко-планска документација, а при донесување на детален урбанистички план само доколку не била спроведена стратегиска оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето при донесувањето на генералниот урбанистички план врз основа на кој е изработен предметниот детален урбанистички план.

(2) Донесувачот на урбанистичките планови и урбанистичко-планската документација од став (1) на овој член е должен по донесување на годишната програма од член 20 став (1) на овој закон, да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, во која се образложени причините за спроведувањето односно неспроведувањето на оценката, на начин и постапка пропишани со Законот за животната средина.

(3) Доколку органот на државна управа надлежен за вршење на работите од областа на животната средина, во рок од осум дена од приемот на одлуката со која е одлучено да не се спроведува стратегиска оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, формуларите и другите придружни документи утврдени со Законот за животната средина, не донесе решение со кое го задолжува донесувачот на урбанистичкиот план односно урбанистичко-планската доку-

ментација да спроведе стратегиска оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, не се спроведува стратегиска оценка.

Ставот 1 на членот 44 од Законот предвидува дека заради уредување на просторот, во зависност од видот на градбата можат да се изработат следните видови на урбанистичко-плански документации: локална урбанистичко-планска документација, државна урбанистичко-планска документација, урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона, урбанистичко-планска документација за автокамп и урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес. Според ставот 2 на истиот член, урбанистичко-планските документации ги изработува правно лице со лиценца за изработување на урбанистички планови, издадена согласно одредбите на овој закон. Понатаму, ставот 3 на истиот член предвидува дека урбанистичко планските документации задолжително содржат детални мерки за заштита на недвижното културно наследство според заштитно-конзерваторските основи доколку во планскиот опфат постои недвижно културно наследство.

Членот 46 ја дефинира локалната урбанистичко-планска документација, во којшто меѓу другото, со ставот 1 се предвидува дека локална урбанистичко-планска документација е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела вон планскиот опфат, за градби од втора категорија утврдени со Законот за градење. Со ставот 2 на истиот член се предвидува дека со локална урбанистичка планска документација не може да се уредува просторот за градби со намена А1 (домување во станбени куќи) и А2 (домување во станбени згради), согласно стандардите и нормативите за урбанистичко планирање од член 68 на овој закон, освен за вклопување на објекти со наведената намена за кои е донесено решение за утврдување на правен статус согласно со Законот за постапување со бесправно изградени објекти. Ставот 3 на членот 46 предвидува дека по исклучок од став (1) и став (2) на овој член со локална урбанистичко-планска документација може да се врши уредување и користење на просторот вон плански опфат, со определување на повеќе градежни парцели за градби со намена А1 (домување во станбени куќи), согласно стандардите и нормативите за урбанистичко планирање од член 68 на овој закон, доколку предмет на планирање е плански опфат со површина од најмалку еден хектар, во кој се предвидуваат најмалку 20

градежни парцели за изградба на градби со наведената намена. Понатаму, според ставот 4 на членот 46, локалната урбанистичко-планска документација се одобрува од страна на општината на чие подрачје е планскиот опфат кој е предмет на планирање. Со ставот 5 на истиот член е пропишано дека локалната урбанистичко-планска документација се изработува врз основа на услови за планирање на просторот а при изработката на локалната урбанистичко-планската документација, се спроведува постапката за прибирање на податоци и информации, утврдена во член 32 на овој закон. Понатаму, според ставот 6, пред изработка на локална урбанистичко-планска документација, се спроведува постапка за изработка односно одобрување на планска програма, утврдена во член 26 на овој закон, се постапува согласно член 28 на овој закон, а доколку со планската програма се зафаќаат нови земјоделски површини, се постапува согласно член 27 на овој закон. Ставот 7 од истиот член предвидува дека барање за одобрување на локална урбанистичко-планска документација можат да достават државни органи, физички и правни лица, на кои им е одобрена планска програма согласно член 26 на овој закон, во електронска форма преку информациски систем е-урбанизам. Кон барањето се доставува предлог на локална урбанистичко-планска документација со позитивен извештај за стручна ревизија. Понатаму, со ставот 13 од истиот член е предвидено дека по спроведувањето на дејствијата од ставовите (9) и (12) на овој член, комисијата за урбанизам на општината односно општината на градот Скопје од член 23 став (1) на овој закон, во електронска форма преку информацискиот систем е-урбанизам, доставува предлог до градоначалникот на општината односно на општината во градот Скопје, за одобрување или одбивање на барањето за одобрување на локалната урбанистичко-планска документација, кој врз основа на доставениот предлог, донесува решение со кое ја одобрува локалната урбанистичко-планска документација или го одбива барањето за одобрување на истата.

Од анализата на наведените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата се темелни вредности на уставниот поредок на Републиката, па оттука и потребата законодавецот да пропише прецизна регулатива во врска со уредувањето и користењето на просторот, точно определувајќи ги урбанистичко-планските документации, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Во насока на ова, од одредбите на Законот за просторно и урбанистичко планирање може да се заклучи дека заради планирање на просторот се донесуваат планови во зависност од просторот кој е предмет на планирање, и тоа: Просторен план на Република Македонија и урбанистички планови (генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место), додека заради уредување на просторот, во зависност од видот на градбата можат да се изработат повеќе видови на урбанистичко-плански документации. Притоа, локалната урбанистичко-планска документација е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела вон планскиот опфат, за градби од втора категорија утврдени со Законот за градење.

Истата се изработува врз основа на услови за планирање на просторот, а при нејзината изработка се спроведува постапка на прибирање на податоци и информации. Понатаму, пред нејзината изработка, се спроведува постапка за изработување, односно одобрување на планска програма, а постапката за одобрување на локалната урбанистичко-планска документација ја спроведува Комисијата за урбанизам. На крајот, по спроведувањето на сите дејствија на законски пропишаната постапка, Комисијата за урбанизам доставува предлог во електронска форма до градоначалникот на општината за одобрување или одбивање на барањето за одобрување на локална урбанистичко-планска документација, за што градоначалникот донесува посебно решение.

Изработката на стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето е, исто така, дел од постапката за донесување на локалната урбанистичко-планска документација и во оваа смисла донесувачот на урбанистичко-планската документација е должен по донесување на годишната програма, да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, во која се образложени причините за спроведувањето односно неспроведувањето на оценката, на начин и постапка пропишани со Законот за животната средина.

Покрај наведената регулатива, со други закони се уредуваат и други прашања коишто се однесуваат на постапката за донесување на оспореното решение со кое што се одобрува конкретната локална урбанистичко-планска документација, како што

се: Законот за животната средина („Службен весник на Република Македонија“ бр. 53/05, 81/05, 24/07, 159/08, 83/09, 161/09, 48/10, 124/10, 51/11, 123/12, 93/13, 187/13, 42/14, 44/15, 129/15, 192/15, 39/16 и 99/18), Законот за заштита на природата („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/04, 14/06, 84/07, 35/10, 47/11, 148/11, 59/12, 13/13, 163/13, 41/14, 146/15, 39/16; 63/16 и 113/18), како и Законот за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2011).

Така, со член 1 став 1 од Законот за животната средина е уредено дека со овој закон се уредуваат правата и должностите на Република Македонија, на општината, на Градот Скопје и на општините во Градот Скопје, како и правата и должностите на правните и на физичките лица, во обезбедувањето услови за заштита и за унапредување на животната средина, заради остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина.

Главата IX од Законот се однесува на планирање на заштитата на животната средина и во истата се содржани одредби со кои се пропишува: системот за планирање; видовите плански документи и надлежност за нивното донесување; постапката за донесување на планските документи, изготвувањето на прописи и учеството на јавноста во постапката; надлежноста за спроведување на планските документи; содржината на Националниот акционен план за животната средина; и содржината на локалните акциони планови за животната средина.

Во оваа глава е содржан членот 61 кој се однесува на постапката за донесување на планските документи, изготвувањето на прописи и учеството на јавноста во постапката, а во однос на чиј став 8, иницијаторот го оспорува предметното решение. Покрај другото, овој член со ставот 4 предвидува дека Владата на Република Македонија на предлог на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува условите, начинот и постапката за учество на јавноста во текот на изработката на прописи и други акти од областа на животната средина. Со ставот 8 предвидува и дека Владата на Република Македонија на предлог на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува видовите на планови и програми кои се донесуваат согласно со одредбите од ставот (4) на овој член, начинот и постапката за учество на јавноста при изработувањето, донесу-

вањето, изменувањето или ревидирањето на планови и програми, како и начинот и критериумите врз основа на кои се определува јавноста за учество, вклучувајќи ги и невладините организации.

Во главата X од истиот закон (насловена како: Оцена на влијанието на определени стратегии, планови и програми врз животната средина, членови 65-75) е уредено спроведувањето на постапката за оцена на влијанието на стратегиите, плановите и програмите врз животната средина и врз здравјето на луѓето.

Во овој дел е содржан и членот 65 од аспект на чиј став 6 се проблематизира предметното решение, кој со ставот 1 предвидува дека на предлог на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина, Владата на Република Македонија ги пропишува стратегиите, плановите и програмите, вклучувајќи ги и промените на тие стратегии, планови и програми (во натамошниот текст: плански документи), за кои задолжително се спроведува постапка за оцена на нивното влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето (во натамошниот текст: стратегиска оцена). Ставот 2 понатаму предвидува дека стратегиска оцена се спроведува на плански документи кои се подготвуваат во областа на земјоделството, шумарството, рибарството, енергетиката, индустријата, рударството, транспортот, регионалниот развој, телекомуникациите, управувањето со отпадот, управувањето со водите, туризмот, просторното и урбанистичкото планирање и користењето на земјиштето и со кои се создава основа за изведување на проекти за кои се врши оцена на влијанието врз животната средина или на сите плански документи со кои се уредува управувањето со заштитените подрачја прогласени согласно со закон или пак можат да влијаат врз тие подрачја. Со ставот 3 е предвидено дека по исклучок за плански документи од ставот (2) на овој член, со кои се одредува користење на мали области од локално значење и со кои се предвидуваат мали измени на планските документи од ставот (2) на овој член, стратегиска оцена ќе се врши само кога органот кој го подготвува планскиот документ ќе утврди дека има значајни влијанија врз животната средина и врз здравјето на луѓето согласно со прописот од став (4) на овој член. Понатаму со ставот 4 се предвидува дека Владата на Република Македонија на предлог на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува критериумите врз основа на кои се определува дали еден

плански документ би можел да има значително влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето. Ставот 5 на истиот член пропишува дека за планските документи кои не се определени со прописот од ставот (1) на овој член, а со кои се создава основа за изведување на проекти за кои се врши оцена на влијанието врз животната средина, стратегиска оцена се врши само тогаш кога е веројатно дека тие би можеле да имаат значително влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето согласно со прописот од ставот (4) на овој член. Според ставот 6, органот кој го подготвува планскиот документ е должен да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оцена во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето согласно со критериумите утврдени во прописот од ставот (4) на овој член. Ставот 7 на истиот член предвидува дека во случаите од ставот (6) на овој член кога е потребно спроведување на стратешка оцена на влијанието врз животната средина, со одлуката од ставот (6) на овој член се определува и обемот на стратегиската оцена. Според ставот 8, Одлуката од ставот (6) на овој член ја донесува органот што го подготвува планскиот документ. Согласно ставот 9, органот кој го подготвува планскиот документ е должен да ги определи органите засегнати од имплементацијата на планскиот документ на начин пропишан со актот донесен согласно со членот 61 став (8) од овој закон, како и да ги консултира истите при донесувањето на одлуката за спроведување, односно не спроведување на стратегиската оцена, како и во текот на спроведувањето на стратегиската оцена. Ставот 10 од истиот член пропишува дека органот што го подготвува планскиот документ во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот (6) на овој член, заедно со формуларите од ставот (20) на овој член е должен да ги објави на својата веб-страница на начин пропишан со актот донесен согласно со членот 61 став (8) од овој закон. Според ставот 11, против одлуката од ставот (6) на овој член, јавноста има право на жалба во рок од 15 дена од денот на нејзиното објавување на веб-страницата на органот кој го подготвува планскиот документ до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен. Понатаму, според ставот 12, органот што го подготвува планскиот документ во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот (6) на овој член, заедно со формуларите од ставот (20) на овој член, како и другите придружни документи е должен да ги достави до

органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина. Ставот 13 гласи: Органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката, формуларите и другите придружни документи од ставот (12) на овој член, со која е одлучено да не се спроведува стратегиска оцена, доколку оцени дека се исполнети условите за спроведување на стратегиската оцена на планскиот документ или истиот има значителни влијанија врз животната средина и здравјето на луѓето ќе донесе решение со кое го задолжува органот што го подготвува планскиот документ да спроведе стратегиска оцена на истиот. А според ставот 14, со решението од ставот (13) на овој член ќе се определи и обемот на стратегиската оцена. Понатаму, со ставот 15 е пропишано дека органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина е должен во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката, формуларите и другите придружни документи од ставот (12) на овој член, со која е одлучено да се спроведува стратегиска оцена ќе издаде решение со кое го определува обемот на стратегиската оцена доколку утврди дека истиот не е целосно определен од страна на органот што го подготвува планскиот документ. Со ставот 16 се предвидува дека решението од ставовите (13) и (15) на овој член органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина е должен да ги објави на својата веб страница. Со ставот 17 се пропишува дека против решението од ставовите (13) и (15) на овој член засегнатата јавност, како и органот што го подготвува документот имаат право на жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен. Ставот 18 на истиот член гласи: Во случај кога органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ќе утврди дека одлуката, формуларите, како и другата доставена документација од ставот (12) на овој член, не ги содржат потребните информации за оцена на потребата, односно непостоење потреба од спроведување на стратегиска оцена е должен во рок од 15 дена од денот на приемот на истите да побара од органот што го подготвува планскиот документ да ги достави бараните информации. Со ставот 19 се предвидува дека доколку органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина не донесе решение од ставовите (13) и (15) на овој член во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката од ставот (6) на овој член, ќе се смета дека нема за-

белешки по истата. Според ставот 20 на истиот член, министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува формата, содржината и образецот на одлуката од ставот (6) на овој член и на формуларите за потребата од спроведување, односно неспроведување на стратешка оценка од ставот (12) на овој член.

Од овие одредби, произлегува дека општината има законска обврска во постапката за донесување на локална урбанистичко-планска документација (плански документ), да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратешка оценка за влијание врз животната средина во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето согласно утврдените критериуми (критериумите врз основа на кои се определува дали еден плански документ би можел да има значително влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, коишто ги пропишува Владата). Но, притоа, органот што го подготвува планскиот документ, согласно членот 65 од Законот за животната средина, на што упатува и Законот за просторно и урбанистичко планирање, на својата веб-страница треба да ја објави наведената одлука (заедно со придружни формулари), од кој датум тече рокот (15 дена од објавување) за запознавање на јавноста со одлуката и можноста за поднесување жалба на истата до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

Иако иницијаторот не посочува на Законот за заштита на природата („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/04, 14/06, 84/07, 35/10, 47/11, 148/11, 59/12, 13/13, 163/13, 41/14, 146/15, 39/16; 63/16 и 113/18), неопходно е да се имаат предвид и конкретни одредби од истиот, а во корелација со Законот за животната средина и Законот за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата.

Членот 1 од Законот предвидува дека: (1) Со овој закон се уредува заштитата на природата преку заштита на биолошката и пределската разновидност и заштита на природното наследство, во заштитени подрачја и надвор од заштитени подрачја, како и заштитата на природни реткости (во натамошниот текст: заштита на природата); (2) Врз употребата на природните богатства за економски цели покрај одредбите на овој закон се применуваат и одредбите на посебните закони; (3) Врз заштитата на природата

се применува и Законот за животна средина, доколку со овој закон поинаку не е уредено.

Со членот 2 од Законот се пропишува дека заштитата на природата претставува дејност од јавен интерес.

Членот 15 од Законот предвидува дека: (1) При подготвување на развојни стратешки, плански и програмски документи од страна на органите на државната власт или советите на општините, советите на општините во градот Скопје и Советот на градот Скопје, кои би можеле да имаат значителни ефекти врз природата, потребно е да се изврши оцена на влијанијата на мерките и активностите предвидени со овие стратегии, програми или планови што би можеле да го имаат врз природата; (2) Оценување на влијанијата врз природата од ставот (1) на овој член се врши во согласност со одредбите на овој и друг закон.

Со членот 16 од Законот се предвидува дека уредувањето и користењето на просторот во заштитените подрачја се спроведува во согласност со Просторниот план на Република Македонија, просторните и урбанистичките планови утврдени со закон, режимот на заштита утврден во актот за прогласување на заштитеното подрачје и националната еколошка мрежа и Планот за управување со заштитеното подрачје (1); Документите за уредување и користење на просторот при нивното донесување подлежат на постапка за оцена на влијанието врз природата и содржат мерки и услови за заштита на природата пропишани со овој закон (2); Заради заштита на природата, документите за уредување и користење на просторот покрај другото треба да содржат: 1) прегледна карта на заштитени подрачја, живеалишта на строго заштитени или заштитени видови, наоѓалишта на карактеристични минерали и фосили и спелолошки објекти кои имаат статус на природно наследство и еколошки значајните подрачја со нивните карактеристики и оцена на состојбата; 2) прегледна карта на објекти за кои се очекува да им биде доделен статус на природно наследство, како и начин на постапување при откривањето и доделувањето на статусот и 3) физичко географски карактеристики, местоположба во ГИС формат или во електронска форма (растер) преклопен со топографска карта (3); Документите од ставот (2) на овој член кои опфаќаат заштитени подрачја се донесуваат по претходно добиена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштита на природата (4).

Членот 17 од Законот пропишува дека: (1) За плановите за управување со заштитени подрачја се спроведува постапка за оцена на влијанието врз природата во согласност со Законот за животната средина; (2) Годишните програми кои се донесуваат заради спроведување на плановите за управување со заштитените подрачја подлежат на постапка за оцена на влијанието врз природата, во случај кога програмата отстапува од планот за управување со заштитеното подрачје, во согласност со законот за животна средина.

Со членот 18 од Законот се предвидува дека: (1) За планираните активности во природата, кои при нивното спроведување, самостојно или во содејство со други активности можат да ја нарушат природната рамнотежа се утврдува влијанието врз природата согласно со одредбите на овој и друг закон; (2) Постапката за оцена на влијанието врз природата за планираните активности во природата се спроведува со цел да се избегне или да се сведе на најмала мера деградацијата на природата; (3) Како деградација на природата од ставот (2) на овој член се сметаат особено: истребување и проретчување на видови; менување на карактерот и составот на биоценозите; нарушување во функционирањето на екосистемите; конзервирање, кршење, оштетување, уништување, сечење, откорнување, насипување, експлоатација на камен, песок, чакал, земја и минерални сировини, загадување на воздухот, почвата и водата и други слични дејствија, како и интродукција на туѓи видови во природата на територијата на Република Македонија.

Според членот 55 од Законот, водите и водните живеалишта, во смисла на овој закон, претставуваат природно богатство и се зачувуваат во нивната природна состојба (став 1); Водните живеалишта ги вклучуваат езерата, акумулациите, барите, мочуриштата и други водни површини, како и извори, потоци, реки и други водотеци со крајбрежниот појас кој не е помал од 10 метра од бреговата линија утврдена при постоење на највисок водостој (став 2).

Со членот 58 од Законот се пропишува дека забранета е изградбата на објекти или стопанисување со природните богатства крај природните извори, покрај брегот на природните водотеци, крајбрежјето на природните или вештачките езера, како и плавените рамнини на водотеците, освен ако тоа не е уредено со закон или друг пропис или е определено во планската документација.

Законот, исто така, содржи одредби кои се однесуваат на заштитените подрачја во Република Северна Македонија. Па така, според членот 65 од истиот, системот на заштитени подрачја се состои од заштитени подрачја и подрачја предложени за заштита (став 1); Системот на заштитени подрачје се воспоставува заради заштита на биолошката разновидност во рамките на природните живеалишта, процесите кои се случуваат во природата, како и абиотичките карактеристики и пределската разновидност (став 2); Со прогласувањето на подрачјето за заштитено тоа се стекнува со статус на природно наследство (став 3).

Понатаму, со членот 66 од Законот се врши категоризација на заштитените подрачја, каде меѓу другото, во категорија III како заштитено подрачје е пропишано - споменик на природата.

Со членот 76 од Законот се пропишува дека: (1) Споменик на природата е дел на природата со една или повеќе природни карактеристики и специфични, загрозени или ретки обележја, својства или форми и има посебна научна, културна, воспитно-образовна, духовна, естетска и/или туристичка вредност и функција; (2) Споменици на природата се: езера, реки, клисури, водопади, извори, пештери, формации на карпи, геолошки профили, минерали и кристали, фосили, ретки или автохтони дрвја и грмушки кои се одликуваат со голема старост и специфични хаби-туелни карактеристики, како и ограничени мали подрачја на ендемски и ретки животински или растителни заедници значајни по својата научна вредност; (3) Во спомениците на природата и во нивната непосредна близина не се дозволени активности кои ги загрозуваат нивните обележја и вредностите, заради кои се прогласени за споменици на природата.

Понатаму, членот 77 од Законот предвидува дека: (1) Суб-јектот кој согласно со актот за прогласување е задолжен за управувањето со споменикот на природата, донесува план за управување со споменикот на природата во кој се утврдени посебните мерки и активности за заштита; (2) Мерките и активностите за заштита на спомениците на природата, формата и содржината на образецот на дозволата за спроведување на посебните мерки и активности за заштита и обнова на споменикот на природата, ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата. (3) Органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата во

врска со актот од ставот (2) на овој член издава дозвола за спроведување на посебните мерки и активности за заштита и обнова на споменикот на природата.

Членот 78 од Законот утврдува дека: Со споменикот на природата се управува на начин со кој се обезбедува: 1) трајно зачувување и заштита на природните карактеристики и специфичните, загрозените или ретките обележја, својства или форми; 2) услови за спроведување на научни истражувања и воспитно-образовни активности поврзани со нивните природни карактеристики и 3) спречување на активности кои негативно влијаат врз неговите природни карактеристики.

Од содржината на одредбите на Законот за заштита на природата неспорно произлегува дека заштитата на природата претставува дејност од јавен интерес и при подготвувањето на развојни стратешки, плански и програмски документи потребно е да се изврши оценка на влијанијата на мерките и активностите предвидени со овие стратегии, програми или планови што би можеле да го имаат врз природата. Понатаму, уредувањето и користењето на просторот во заштитените подрачја, покрај другото се спроведува и во согласност со режимот на заштита утврден во актот за прогласување на заштитеното подрачје (во конкретниот случај со посебен Закон за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата), а документите за уредување и користење на просторот (во конкретниот случај локална урбанистичко-планска документација) при нивното донесување подлежат на постапка за оценка на влијанието врз природата и содржат мерки и услови за заштита на природата. Притоа, кога станува збор за заштитени подрачја, овие документи се донесуваат по претходно добиена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштита на природата (Министерството за животна средина и просторно планирање). Законот, исто така, содржи и одредби со кои се уредува системот на заштитени подрачја, кои понатаму стекнуваат статус на природно наследство. Додека, како една од категориите на заштитени подрачја се предвидени и спомениците на природата, каде што покрај другото, влегуваат и езерата.

На крајот, Законот за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2011) предвидува дека Дојранското Езеро со неговото крајбрежје поради природните убавини, хидролошките, хидробио-

лошките, геоморфолошките, пределските и други научни вредности, посебно вредностите на живиот свет во Езерото, се прогласува за споменик на природата (член 1).

Со членот 5 од овој закон се предвидува дека со споменикот на природа Дојранско Езеро управува Општината Дојран, а во име на Општината Дојран со споменикот на природа Дојранско Езеро управува градоначалникот на Општината Дојран.

Понатаму, со членот 8 од истиот закон се утврдува режимот на заштита, каде што меѓу другото со став 1 алинеја 13 се забранува изградба на објекти од траен карактер во крајбрежниот појас во широчина од 50 метри од котата на највисокиот утврден водостой на Езерото.

Членот 10 од истиот закон пропишува дека:

(1) Уредувањето на крајбрежниот појас на Езерото може да се врши на начин со којшто предвидените плански решенија нема да бидат спротивни на режимот на заштита утврден во членот 8 на овој закон и нема да претставуваат потенцијална опасност за деградација на природните живеалишта, биолошката и пределската разновидност на езерскиот екосистем.

(2) Градежни, хидромелиоративни, хортикултурни и други работи во крајбрежниот појас на Езерото може да се изведуваат врз основа на урбанистички план или урбанистичка планска документација утврдена со закон.

(3) Планската документација се донесува по претходно прибавена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштита на природата.

(4) Согласноста од ставот (3) на овој член органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштита на природата, ја издава во рок од 15 дена од денот на приемот на барањето.

(5) Доколку уредувањето на крајбрежниот појас на Езерото се врши спротивно на режимот на заштита на Езерото, утврден во членот 8 од овој закон, по барање на органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата ќе се запрат натамошните работи до обезбедување на услови за нивно правилно изведување.

Конечно, од овие законски одредби јасно произлегува дека Дојранското Езеро е прогласено за споменик на природата, со посебен режим на заштита и во насока на ова Законот пропишува забрана за изградба на објекти од траен карактер во крајбрежниот појас во широчина од 50 метри од котата на највисокиот утврден водостой на езерото. Во однос на уредувањето на крајбрежниот

појас на езерото, истото не може да се прави спротивно на режимот на заштита, а градежни, хидромелиоративни, хортикултурни и други работи во крајбрежниот појас на Езерото може да се изведуваат само врз основа на урбанистички план или урбанистичка планска документација утврдена со закон. Притоа, со член 10 став 3 од Законот изречно е предвидено дека планската документација се донесува по претходно прибавена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштита на природата.

Во конкретниот случај, од увидот на целокупната прибавена документација којашто од Општина Дојран беше доставена до Уставниот суд, Судот утврди дека постапката за донесување на предметното решение со кое се одобрува конкретната локална урбанистичко-планска документација била иницирана и спроведена во време на важење на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/14, 44/15, 44/15, 193/15, 31/16, 163/16, 64/18 и 168/18). Оттука, анализата на правната и фактичката состојба се изврши во однос на одредбите од овој закон, со неговите изменувања и дополнувања.

Според Судот, иако актот насловен како Решение УП.1 бр.11/44 од 16.05.2018 година со кое се одобрува локална урбанистичка планска документација за дел К.П. бр.1073 и др. за К.О. Сретеново, кој најчесто се однесува на уредување на поединечни правни прашања, сепак целта на неговото донесување е одобрување на локална урбанистичко-планска документација чија основна намена е уредување и користење на просторот, од каде неспорно произлегува дека истата се однесува на неопределен круг на граѓани што го прави предметното решение подобно за уставно-судска оценка. Бидејќи ваквата дефиниција се однесува и на деталните урбанистички планови, а кои се донесуваат заради планирање на просторот и истите преку одлуките за нивно донесување подлежат на уставно-судска оценка, Судот оцени дека истата аналогија треба да се примени и на локалната урбанистичко-планска документација која се донесува заради уредување и користење на просторот.

Во насока на ова, од анализата на наведената законска регулатива јасно произлегува дека со локалната урбанистичко-планска документација се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела во и вон планскиот опфат, за градби од втора категорија утврдени со Законот за гра-

дење. Истата се изработува врз основа на услови за планирање на просторот согласно став 5 на членот 46 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, а барање можат да поднесат државни органи, како и физички и правни лица на кои им е одобрена планска програма, во електронска форма преку информацискиот систем е-урбанизам. Постапката за одобрување на локалната урбанистичко-планска документација ја спроведува Комисијата за урбанизам, а по завршување на истата, преку информацискиот систем е-урбанизам, до градоначалникот на општината доставува предлог за одбивање или одобрување на барањето, кој врз основа на доставениот предлог донесува решение со кое ја одобрува локалната урбанистичко-планска документација или го одбива барањето за одобрување на истата.

Имено, Советот на Општина Дојран, со одлука од 14 декември 2017 година ја прифатил иницијативата за отпочнување постапка за изработка на локална урбанистичко-планска документација со намена изградба на хотелски комплекс Б 5, за К.П.бр.1073 К.О. Сретеново, поднесена од Металпромет ДООЕЛ Струмица. По прифатената иницијатива, Годишната програма за изработка на урбанистички планови во Општина Дојран за 2018 година е објавена во „Службен гласник на Општина Дојран“ бр.1/2018 во којашто во делот на „Посебни одредби“ точка 2.13 е предвидена изработка на конкретната локална урбанистичко-планска документација. Понатаму, градоначалникот на Општина Дојран донел Одлука за неспроведување на стратегиска оцена во постапката за носење планска документација УП за село Стар Дојран и Сретеново, којашто е прифатена од страна на Министерството за животна средина и просторно планирање со известување УП1-151439/2017 од 14.11.2017 година.

По прифатената иницијатива и спроведената постапка согласно членот 46 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, градоначалникот на Општина Дојран го донел предметното Решение УП.1 бр.11-44 од 16.05.2018 година со кое се одобрува локална урбанистичка планска документација за дел од К.П. бр.1073 и др. за К.О. Сретеново,

Општина Дојран – изработена од ДГПТУ „Стан Арт“ ДООЕЛ Куманово со тех.бр.26.01.12/17 од април 2018, кој опфат опфаќа простор од 4309,00 m², а по барање на ДПТ „Металпромет“ ДООЕЛ од Струмица.

Во контекст на ова, имајќи ги предвид наводите изнесени во иницијативата од една страна, како и целокупната документација прибавена во фазата на претходна постапка и законската регулатива од друга страна, Судот оцени дека во конкретниот случај основано може да се постават две спорни прашања:

1. Дали во постапката за донесување на предметното решение е прибавена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштита на природата, а согласно член 16 став 4 од Законот за заштита на природата и член 10 став 3 од Законот за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата? и

2. Дали Одлуката за неспроведување на Стратегиска оцена за влијание врз животната средина била донесена и објавена на веб-страницата на Општина Дојран на начин и постапка пропишани со Законот за животната средина, на кој упатува Законот за просторно и урбанистичко планирање?

Во однос на првото спорно прашање, треба да се има предвид фактот дека Дојранското Езеро со неговото крајбрежје поради природните убавини, хидролошките, хидробиолошките, геоморфолошките, пределски-те и други научни вредности, посебно вредностите на живиот свет во езерото, со донесување на посебен закон е прогласено за споменик на природата и за истото согласно законот е предвиден посебен режим на заштита.

Имено, за да не се постапува спротивно на утврдениот режим на заштита, градежните, хидромелиоративните, хортикултурните и другите работи во крајбрежниот појас на езерото може да се изведуваат врз основа на урбанистички план или урбанистичка планска документација утврдена со закон, по претходно прибавена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштита на природата (Министерство за животна средина и просторно планирање).

Во конкретниот случај, имајќи ја предвид прибавената документација, законските одредби со коишто е пропишана обврската за прибавување на соодветна согласност, како и утврдената фактичка состојба, неспорно произлегува дека ваквата обврска не е запазена на начин предвиден со одредбите на наведените закони, што изречно е наведено и во одговорот добиен од надлежното министерство со арх.бр.11-3731/2 од 18.09.2020 година. Имајќи го предвид овој факт, Судот оцени дека основано може да

се доведе под сомнение законитоста на постапката во која е донесено оспореното решение, односно при донесување на истото не е постапено согласно член 16 став 4 од Законот за заштита на природата и согласно член 10 став 3 од Законот за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата.

Во однос на второто спорно прашање, одлуката за неспроведување на стратегиска оцена за влијание врз животната средина била донесена од страна на градоначалникот на Општина Дојран за планскиот документ Урбанистички план за село Стар Дојран и Сретеново, бр.УП1 бр.11-506 од 16.10.2017 година и важела и за конкретната локална урбанистичко-планска документација. Министерството за животна средина и просторно планирање доставило мислење до Општина Дојран, бр.УП1-15 1439/ 2017 од 14.11.2017 година во кое наведува дека согласно Законот за животната средина, Одлуката за неспроведување на Стратегиска оцена за влијание на животната средина, а поврзано со постапката за носење на планска документација, Министерството ја прифаќа со укажување дека истата, заедно со формуларите задолжително се објавува на веб-страната на органот кој го подготвува и носи планскиот документ.

Во насока на ова, а поаѓајќи од наводите, утврдената фактичка состојба, како и прибавената документација во текот на претходната постапка, неспорно произлегува дека отсуствува доказ од страна на општината како би се потврдило дека ваквата одлука била објавена на веб-страницата на Општината, како што пропишува Законот за животната средина, на што посочува и Законот за просторно и урбанистичко планирање. Ова од причина што во одговорот добиен од општината стои дека Одлуката за неспроведување на стратегиска оцена за влијание врз животната средина била објавена на интернет-страницата на Општина Дојран, но општината имала нова интернет-страница, а старата не била активна, односно истата веќе не постоела и не биле во можност да го достават потребниот доказ.

Во отсуство на ваков доказ, а тргнувајќи од фактот дека објавувањето на одлуката за спроведување или неспроведување на стратегиска оцена на веб-страната на општината е законски пропишана обврска при донесување на локална урбанистичко-планска документација и дека против ваквата одлука јавноста има право на жалба во рок од 15 дена од денот на нејзиното објавување, произлегува дека од вака пропишаното зависи информира-

њето на јавноста и остварувањето на правото на правна заштита во областа на заштитата и унапредувањето на животната средина. Отсуството на доказ во конкретниот случај, според Судот, ја доведува под сомнеж законитоста на постапката за донесување на предметното решение со кое се одобрува локалната урбанистичко-планска документација, а согласно одредбите на Законот за животната средина, на кој упатува и Законот за просторно и урбанистичко планирање, што несомнено води кон повреда на владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата како темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Судот оцени дека претходно наведената уставна и законска рамка, како и утврдената фактичка состојба и прибавената документација во фаза на претходна постапка, наведува на заклучок дека оспореното решение не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 10 и членот 51 од Уставот на Република Северна Македонија. Судот, исто така, оцени дека оспореното решение не е во согласност со членот 65 од Законот за животната средина, а во врска со членот 28 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, како и со член 16 став 4 од Законот за заштита на природата и член 10 став 3 од Законот за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата.

Со оглед на изнесеното, а имајќи го предвид предлогот на иницијаторот за донесување на решение за времена мерка, Судот оцени дека до конечното одлучување треба да се донесе решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспореното решение, а согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија.

6. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.21/2020 од 15.12.2021)**

17.

У.бр.272/2020

- Објекти од времен карактер

Советот на Општина Велес без законски пропишана надлежност ја донел оспорената одлука, при што носењето на ваква нејасна, непрецизна одлука од страна на Советот, несомнено води кон арбитрарност од страна на Советот со што сериозно и грубо се нарушува правната сигурност на граѓаните, што е спротивно на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок во Република Северна Македонија.

Воедно, Советот на Општина Велес нема донесено годишна програма за поставување на времени објекти со која се утврдува просторот на кој може да се постават истите што е законско пропишана обврска согласно член 79 став 1 од Законот за градење.

Оттука, основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со член 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот, како и членот 20 од Законот за локалната самоуправа.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 22 декември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за продолжување на функционирањето на објектите од времен карактер на територијата на Општина Велес, во кои се врши трговска или друга услужна дејност, до обезбедување на соодветни услови за работа, бр.25-2752/18 („Службен гласник на Општина Велес“ бр.11/2020), донесена од Советот на Општина Велес, на седницата одржана на 29 јули 2020 година.

2. Аце Коцевски, поранешен градоначалник на Општина Велес, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите изнесени во иницијативата, оспорениот акт не бил донесен во согласност со законските прописи со кои се регулирала материјата која се однесувала на времените објекти, односно членот 79 од Законот за градење.

Со донесувањето на оспорениот акт ќе се оневозможело законското уредување на просторот во градот во однос на времените објекти, но, исто така, ќе се поттикнело незаконско дејствување на правните субјекти кои вршеле дејност во веќе поставени бесправни објекти во градот т.н. времени објекти (поставени без правен основ за нивното поставување, незаконско користење на градежно земјиште, без согласност од општината и незаконска промена на сопственикот на објектот што низ годините нанаяд повеќе пати било извршено).

Подносителот ја оспорува предметната одлука од аспект на основот за нејзиното донесување, како и од аспект на нормативниот дел на истата на начин што во иницијативата наведува дека:

- оспорениот акт не ги содржел основните елементи на еден правен акт, односно воведен дел кој претставувал основ да се утврди дека актот бил донесен врз основа на законска одредба со која се регулирала предметната материја (во конкретниот случај со Законот за градење), поради што одредбите во оспорената одлука не биле јасни и прецизни во однос на тоа за кои дејности се однесуваат;

- одредбата од членот 1 на оспорената одлука со која се предвидувало дека „се дозволува правните субјекти кои вршат трговска или друга услужна дејност на територијата на општина Велес, да продолжат со својата работа, до обезбедувањето објекти во кои ќе продолжат да ја обавуваат својата функција“, не била јасна за кои правни субјекти истата се однесувала. Оттука се поставувало прашањето и на кои објекти ова би се однесувало, односно која е функцијата, дејноста, услугата што ја вршеле овие правни субјекти. Според подносителот, законските одредби сосема јасно предвидувале точно која дејност можела да се врши во објекти од времен карактер; и

- со членот 2 од оспорениот акт се определувала временската рамка во однос на важноста на одлуката на начин што била пропишана обврска за општината или правниот субјект. Всушност, се предвидувало важење на оспорената одлука до обезбедувањето на соодветен (типски) објект од страна на општината или самиот правен субјект.

Од изнесеното произлегувало дека членовите содржани во одлуката биле контрадикторни сами по себе од причина што некој правен субјект за да врши одредена дејност, односно да дава услуги од дејност, требало да исполнува минимални технички услови за работа со стандарди и нормативи согласно законските прописи (да има објект во кој ќе обавува дејност, за објекти од времен карактер да се добие соодветен простор и др.). Во конкретниот случај, општината не можела да дозволи правно лице да врши одредена дејност во објект со недефиниран правен статус (бесправно поставен), како и да предвиди обврска за општината да му се обезбеди соодветен (типски) објект. На овој начин, со донесувањето на предметната одлука, само се поттикнувало бесправното поставување на објекти од времен карактер, односно бесправното користење на земјиштето на кое биле поставени овие објекти.

Останатите наводи во иницијативата се однесуваат на поставувањето на урбаната опрема и прописите со кои се уредени овие прашања.

Врз основа на наведеното, подносителот бара од Уставниот суд да го поништи оспорениот акт, а до донесувањето на конечната одлука да донесе решение за запирање на извршувањето на

поединечни акти или дејствија што се донесени, односно преземени врз основа на оспорениот акт.

3. Судот, на седницата утврди дека Советот на Општина Велес, врз основа на член 36 став 1 точка 15 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/02) и член 45 став 1 од Статутот на Општина Велес („Службен гласник на Општина Велес“ бр. 12/06, 03/09, 18/10, 15/14, 15/18 и 06/19), на седницата одржана на 29 јули 2020 година, ја донел Одлуката за продолжување на функционирањето на објектите од времен карактер на територијата на Општина Велес, во кои се врши трговска или друга услужна дејност, до обезбедување на соодветни услови за работа бр.25-2752/18, која била објавена во „Службен гласник на Општина Велес“ бр.11/2020.

Судот, исто така, утврди дека со членот 1 од Одлуката е предвидено дека со оваа одлука се дозволува правните субјекти кои вршат трговска или друга услужна дејност на територијата на општина Велес, да продолжат со својата работа, до обезбедувањето објекти во кои ќе продолжат да ја обавуваат својата функција.

Понатаму, Судот утврди и дека со членот 2 од Одлуката се пропишува дека истата ќе важи до обезбедувањето на соодветен објект (типски) од страна на општина Велес или на самиот правен субјект.

Судот, исто така, утврди дека со членот 3 од Одлуката е предвидено дека истата влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Велес“.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3, 9 и 10 од Уставот на Република Северна Македонија, темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија, меѓу другото, се и владеењето на правото, локалната самоуправа и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Според членот 51, од Уставот, пак, законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите.

Со Амандманот XVII точка 1 од Уставот е пропишано дека во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку претставници, учествуваат во одлучувањето за прашањата

од локално значење, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Согласно одредбите на Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/02), единици на локалната самоуправа се општините кошто се правни лица и своите надлежности ги извршуваат преку органи избрани непосредно од граѓаните (член 3).

Општата надлежност на општините е уредена во членот 20 од Законот, според кој општините, во рамките на законот, во согласност со начелото на супсидијарност, имаат право на своето подрачје да ги вршат работите од јавен интерес од локално значење, што не се исклучени од нивна надлежност или не се во надлежност на органите на државната власт.

Во глава III од Законот, насловена како „Надлежности на општините“, е содржан членот 22 во кој е наведена листата на надлежностите на општините. Притоа, општините покрај другото, се надлежни за вршење на работите од областа на урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, издавањето на одобрение за градење на објекти од локално значење утврдени со закон, уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште. Согласно ставот 2 на овој член, надлежностите од ставот (1) на овој член се извршуваат согласно со стандардите и постапките утврдени со закон, а во ставот 3 е уредено дека со закон се утврдуваат работите од надлежност на општината кои таа задолжително ќе ги врши.

Согласно членот 31 од Законот за локалната самоуправа, органи на општината се: советот и градоначалникот, а со членот 36 од Законот се пропишани надлежностите на Советот, и тоа: 1. Го донесува статутот на општината и други прописи; 2. Донесува буџет на општината и годишна сметка на општината; 3. Ја утврдува висината на сопствените извори на приходи за финансирање на општината, во рамките утврдени со закон; 4. Основа јавни служби во рамките на надлежноста на општината и врши надзор над нивната работа; 5. Именува членови во управните одбори на јавните служби, кои ги основа; 6. Усвојува програми за работа и

финансиски планови за финансирање на јавните служби, кои ги основала општината; 7. Ги усвојува извештаите за извршување на буџетот и годишната сметка на општината; 8. Одлучува за давање дозвола за вршење дејност од јавен интерес од локално значење, во согласност со закон; 9. Ги усвојува извештаите за работата и годишните сметки на јавните служби, кои ги основала општината; 10. Одлучува за начинот на располагање со сопственоста на општината; 11. Одлучува за начинот на вршење на финансиска контрола на буџетот на општината, во согласност со закон; 12. Го избира лицето кое раководи со подрачната единица на Министерството за внатрешни работи во општината, во согласност со закон; 13. Го разгледува и усвојува годишниот извештај за јавната безбедност на подрачјето на општината, кој го доставува до министерот за внатрешни работи и народниот правобранител; 14. Може да дава препо-раки на раководното лице на подрачната единица на Министерството за внатрешни работи од областа на јавната безбедност и безбедноста во сообраќајот и 15. Врши и други работи утврдени со закон.

Според член 32 став 1 од Законот, Советот е претставнички орган на граѓаните кој одлучува во рамките на надлежностите на општината.

Од вака наведените уставни и законски одредби, произлегува дека општините на своето подрачје имаат општа надлежност, а во согласност со начелото на супсидијарност, да ги вршат работите од јавен интерес од локално значење, што не се исклучени од нивна надлежност или не се во надлежност на органите на државната власт. Ова значи дека доколку одредени работи од јавен интерес не се во надлежност на други органи на државната власт пропишани со посебни закони, ниту пак се исклучени од надлежност на општината, за тие работи е надлежна општината (член 20 од Законот за локалната самоуправа). Во насока на ова, основната улога и надлежност на општината како единица на локалната самоуправа е уредување и хуманизација на просторот, урбанистичко планирање на истиот и таа се остварува преку донесување на урбанистички планови и програми во кои што спаѓаат и програмите за поставување на времени објекти, програмите за поставување на урбана опрема и сл. Своите надлежности, општините ги остваруваат преку органите на општината (Совет и градоначалник), а Советот е претставнички орган на граѓаните со точно пропишани законски надлежности.

Покрај наведената законска регулатива, со точката 3 од ставот 1 на членот 2 од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/2009, 124/2010, 18/2011, 36/2011, 54/2011, 13/2012, 144/2012, 25/2013, 79/2013, 137/2013, 163/2013, 27/2014, 28/2014, 42/2014, 115/2014, 149/2014, 187/2014, 44/2015, 129/2015, 129/2015, 217/2015, 226/2015, 30/2016, 31/2016, 39/2016, 71/2016, 132/2016, 35/2018, 64/2018, 168/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 244/2019, 18/2020, 89/2020 и 279/2020) е пропишано дека времен објект е монтажно-демон-тажен или типски објект кој се поставува на градежно неизградено земјиште, заради привремена употреба на просторот, до реализа-цијата на урбанистички план за градежното земјиште на кое е поставен времениот објект. Времен објект се поставува заради вр-шење на: - сообраќајни дејности (привремени паркинзи и природни патеки); - продажба на храна; - туристички, културни, спортско-рек-реативни и забавни дејности (платформи за спортски, културни, туристички и забавни настани, придружни објекти во функција на спортски настани и летни дискотеки) и - објекти кои се во функција на граничните премини.

Во посебен дел од Законот се уредени прашањата коишто се однесуваат на времените објекти и урбаната опрема. Во тој контекст, членот 79 од Законот гласи:

„Член 79

(1) Општините, општините во градот Скопје и градот Скопје доне-суваат годишна програма за поставување на времени објекти со која се утврдува просторот на кој можат да се постават времени објекти, кој треба да е градежно незиградено земјиште, сопственост на Република Северна Македонија, со изградена инфраструктура и за кој е донесена урбанистичко планска документација.

(2) Програмата од ставот (1) се донесува од страна на советот на општината, односно советите на општините во градот Скопје и Советот на градот Скопје по добиена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просто-рот. Програмата се состои од графички и текстуален дел. Текстуалниот дел содржи податоци за просторот за поставување на времениот објект, површината и висината на времениот објект и за видот на дејноста која ќе се извршува. Графичкиот дел се состои од приказ на постоечката и планираната состојба.

(3) По одобрување на програмата од ставот (1) на овој член, над-лежниот орган за спроведување на постапката за давање на градежно земјиште под краткотраен закуп согласно со Законот за градежно зем-

јиште, спроведува постапка за доделување под краткотраен закуп на градежното земјиште опфатено со програмата.

(4) Микролокациските услови претставуваат извод од графичкиот и текстуалниот дел на годишната програма за времени објекти и ги изработуваат надлежните органи од ставот (1) на овој член и врз основа на истите се изработува геодетскиот елаборат.

(5) Времените објекти се поставуваат по добиено одобрение за поставување на времен објект, кое го издава градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините во градот Скопје и градоначалникот на градот Скопје на лицата кои склучиле договор за краткотраен закуп за предметното земјиште.

(6) Со барањето за поставување на времен објект се поднесува:

- договор за краткотраен закуп на градежното земјиште склучен согласно со закон,
- имотен лист за предметното земјиште и
- идеен проект за поставување на времен објект изработен согласно со микролокациските услови.

(7) Издавање на одобрение за поставување на времени објекти без дадена согласност на програмата од ставот (1) на овој член и/или спротивно на законските прописи, претставува основ за одземање на надлежноста за издавање на одобрение за поставување на времени објекти.“

Со членот 81 од Законот е предвидено дека со одобрението за поставување на времен објект и одобрението за поставување на урбана опрема се утврдуваат условите, начинот и рокот за поставување и отстранување на времениот објект, односно урбана опрема (став 1). Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот донесува Упатство за начинот на изготвување на годишната програма за поставување на времени објекти и микролокациски услови и ја пропишува формата и содржината на одобрението за поставување на времени објекти и одобрението за поставување на урбана опрема (став 2). Надлежните органи од членот 79 став (1) на овој закон се должни да водат регистар на издадени одобренија за поставување на времени објекти и урбана опрема (став 3).

Од наведените одредби од Законот за градење произлегува дека Советот на Општината носи годишна програма за поставување на времени објекти со која се утврдува просторот на кој може да се постават истите кој треба да е градежно неизградено земјиште, со изградена инфраструктура и за кој е донесена урба-

нистичко-планска документација. Притоа, Програмата се носи по претходно добиена согласност од Министерството за транспорт и врски. Понатаму, за да може да се постави времен објект, неопходно е претходно да биде склучен договор за краткотраен закуп на градежно земјиште, кој во име на Република Северна Македонија го склучува градоначалникот на општината и е дел од документацијата која се приложува кон барањето за поставување на времен објект (покрај ова се приложува и имотен лист за предметното земјиште и идеен проект за поставување на времен објект изработен согласно со микролокациските услови). Одобрението за поставување на времен објект го издава градоначалникот на општината, а со истото се утврдуваат условите, начинот и рокот за поставување и отстранување на времениот објект.

Во конкретниот случај, оспорената Одлука за продолжување на функционирањето на објектите од времен карактер на територијата на Општина Велес, во кои се врши трговска или друга услужна дејност, до обезбедување на соодветни услови за работа, бр.25-2752/18 е донесена од страна на Советот на Општина Велес на седницата одржана на 29 јули 2020 година и објавена во „Службен гласник на Општина Велес“ бр.11/2020.

Како основ за донесување на предметната одлука се наведува член 36 став 1 точка 15 од Законот за локалната самоуправа со кој се предвидува дека Советот врши и други работи утврдени со закон, како и член 45 став 1 од Статутот на Општина Велес („Службен гласник на Општина Велес“ бр.12/06, 03/09, 18/10, 15/14, 15/18 и 06/19) со кој се предвидува дека Советот на Општината донесува Статут, Деловник за работа на Советот, одлуки, планови и програми, решенија, заклучоци и други акти, дава мислење и утврдува насоки.

Според Судот, во овој случај, доколку се анализира насловот на оспорената одлука, неспорно произлегува дека истата има за цел да нормира прашања кои се однесуваат на продолжување на функционирањето на објектите од времен карактер на територијата на Општина Велес во кои се врши трговска или друга услужна дејност, сè додека не се обезбедат соодветни услови за работа.

Меѓутоа, нормативниот дел на оспорената одлука несомнено води кон заклучок дека со истата се дава право на правните субјекти кои вршат трговска или друга услужна дејност да продол-

жат со својата работа, што во суштина значи дека предметот на уредување на предметната одлука е давање право на правните субјекти за вршење на одредена дејност. Притоа, со членот 2 на оспорената одлука се предвидува дека одлуката ќе важи сè до обезбедувањето на соодветен објект (типски) од страна на општина Велес или на самиот правен субјект.

Од наведеното, Судот оцени дека неспорно произлегува дека иако од насловот на оспорената одлука може да се заклучи дека целта на носењето на истата е да нормира прашања кои се однесуваат на времените објекти кои се монтажно-демонтажни или типски објекти кои се поставуваат на градежно неизградено земјиште, заради привремена употреба на просторот, до реализацијата на урбанистички план за градежното земјиште на кое се поставени и истите можат да се разгледуваат во контекст на уредувањето и хуманизацијата на просторот и уредувањето на градежното земјиште, сепак, во случајот, од нормативниот дел на одлуката произлегува дека со истата се уредува сосема друго прашање - се дава право на правните субјекти да продолжат со својата работа да вршат одредена дејност, сè додека не се обезбеди соодветен објект (типски) од страна на Општина Велес или на самиот правен субјект, што не може да се подведе под прашање кое влегува во делокругот на надлежноста на општините за уредувањето и хуманизацијата на просторот и уредувањето на градежното земјиште.

Оттука, наводите во иницијативата за оспорување на предметната одлука од аспект на основот за нејзиното донесување и од аспект на нормативниот дел на одлуката, како и прибавената документација и утврдената фактичка состојба, беа основ во конкретниот случај да се постави следното спорно прашање:

- Дали Советот на Општина Велес има надлежност да донесе одлука со ваков предмет на уредување, а со цел остварување на основната улога на општината во однос на уредувањето и хуманизацијата на просторот, како и урбанистичкото планирање на истиот?

Во насока на одговорот на прашањето, Судот оцени дека предметната одлука може да се проблематизира од аспект на член 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот, како и членот 20 од Законот за локалната самоуправа.

Имено, основната улога и надлежност на општината како единица на локалната самоуправа, во смисла на член 8 став 1 алинеја 10 и Амандман XVII точка 1 од Уставот, како и член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа е уредувањето и хуманизацијата на просторот, како и урбанистичкото планирање на истиот.

Ова оттука што, уставотворецот во членот 115 од Уставот ги утврдил надлежностите на локалната самоуправа, кои понатаму значително се проширени со Амандманот XVII од 2001 година. Притоа како една од надлежностите на локалната самоуправа е и одлучувањето за прашања од локално значење од областа на урбанизмот и руралното планирање. Со точката 2 на Амандманот XVII, уставотворецот предвидел дека прашањата од локално значење, граѓаните ги решаваат непосредно и преку избраните претставници во советите на општините и Советот на Град Скопје.

Со Законот за локалната самоуправа, понатаму детално се разработуваат уставно утврдените надлежности на локалната самоуправа. Притоа, согласно начелото на супсидијарност, општините се надлежни да ги вршат работите од јавен интерес од локално значење, што не се исклучени од нивна надлежност или со посебни закони не се пропишани во надлежност на другите органи на државната власт (член 20 од Законот за локалната самоуправа), а од член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа произлегува дека една од основните надлежности на општината како единица на локалната самоуправа е урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, издавањето на одобрение за градење на објекти од локално значење утврдени со закон, уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште. Оттука, несомнено произлегува дека својата надлежност за уредување и хуманизацијата на просторот, како и урбанистичкото планирање на истиот, општините ја остваруваат преку Советот како претставнички орган на граѓаните, меѓутоа на начин и во постапка утврдена со закон.

Во контекст на ова, а имајќи ги предвид претходно наведените уставни и законски одредби, според Судот, неспорно произлегува дека за да може да се оствари надлежноста на општините во однос на уредувањето, хуманизацијата на просторот и урбанистичкото планирање на истиот, Советот на општината како претставнички орган на граѓаните е овластен да донесува прописи со кои се уредуваат прашања од локално значење од оваа област

(одлуки за донесување на урбанистички планови, програми за поставување времени објекти/урбана опрема, одлуки за утврдување на критериуми за поставување на времени објекти/урбана опрема и др.), што е уредено со посебни закони (Закон за градење, Закон за просторно и урбанистичко планирање и др.)

Меѓутоа, според Судот, Законот за локалната самоуправа со кој се пропишуваат надлежностите на Советот, како и останатите закони кои регулираат прашања што се однесуваат на времените објекти, не содржат одредби од кои произлегуваат содржини со кои се пропишува надлежност на Советот да може да даде право на правните субјекти кои вршат трговска или друга услужна дејност на територијата на општината да продолжат со својата работа сè додека не се обезбеди соодветен објект (типски) од страна на општината или на самиот правен субјект.

Оттука, неспорно произлегува дека Советот на Општина Велес, надвор од овластувањата со закон ја донел предметната одлука со која уредил прашања за кои воопшто немаат надлежност, ниту пак е предмет на уредување на законите со кои се регулира материја како од областа на локалната самоуправа, така и од областа на урбанистичкото планирање и уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште.

Врз основа на наведеното, Судот смета дека наводите на иницијаторот во однос на нејасноста и непрецизноста на одредбите содржани во предметната одлука се основани и од овие причини оспорената одлука може да се проблематизира од аспект на владеењето на правото како една од темелните вредности на уставниот поредок.

Имено, темелната вредност - владеење на правото, во конкретниот случај, според Судот, може да се разгледува од аспект на усогласеност на пониските со повисоките правни акти, како и ограничување на државната власт во рамките на Уставот и законите. Во контекст на ова, со легалитетот како принцип на кој се заснова владеењето на правото, треба да се обезбеди постапување на државните органи (во конкретниот случај, органите на локалната самоуправа), во согласност со Уставот и другите прописи.

Имајќи го предвид изнесеното, Судот оцени дека Советот на Општина Велес, без законски пропишана надлежност, ја донел оспорената одлука со предмет на уредување како во конкретниот случај. Како резултат на ова, носењето на ваква нејасна, непре-

цизна одлука од страна на Советот, несомнено води кон арбитрарност од страна на Советот со што сериозно и грубо се нарушува правната сигурност на граѓаните, што е спротивно на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок во Република Северна Македонија.

Покрај наведеното, а имајќи ги предвид законските одредби со коишто е пропишана обврска за Советот на општината да донесе годишна програма за поставување на времени објекти со која се утврдува просторот на кој може да се постават истите и на која согласност дава Министерството за транспорт и врски, Судот, исто така, утврди дека Советот на Општина Велес нема донесено годишна програма на начин како што предвидува член 79 став 1 од Законот за градење, што изречно е наведено и во одговорот добиен од Општина Велес бр.03-4086/2 од 05.11.2021 година.

Тргувајќи од изнесеното, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со член 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот, како и членот 20 од Законот за локалната самоуправа.

Во однос на наводите во иницијативата со кои се предлага Судот да донесе решение за запирање од извршување на поединечни акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одлука, Судот оцени дека не постојат услови за донесување решение согласно членот 27 од Деловникот на Судот.

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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.272/2020 од 22.12.2021)**

18.

У.бр.109/2020

- Одлука за комунален рад

При состојба кога единиците на локалната самоуправа имаат со Закон пренесени овластувања за доуредување на ус-

ловите за чување на животни и домашни миленици исклучиво по однос на дворните места, но не и по однос на бројот на домашните миленици кои можат да бидат чувани во едно семејно домаќинство, начинот на нивното движење надвор од дворните места, барањето на посебно одобрение за чување на миленик од куќниот совет или пак за забраната за чување на куче кое постојано лае и завива, оспорените одлуки на советот на општината не се во согласност со уставниот принцип владеење на правото и начелото на уставност и законитост.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членовите 27 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 22 декември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 75 од Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на подрачјето на Општина Ѓорче Петров, бр.08-1090/8 од 24.04.2015 година („Службен гласник на Општина Ѓорче Петров“ бр.4 од 28.04.2015 година) и член 8 од Одлуката за измена на Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на подрачјето на Општина Ѓорче Петров, бр.8-1188/7 од 30.06.2020 година („Службен гласник на Општина Ѓорче Петров“ бр.5 од 30.06.2020 година), донесени од Советот на Општина Ѓорче Петров.

2. Здружението за заштита на животните „Анима Мунди“ од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 75 и член 8 од одлуките означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот член 75 од Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на подрачјето на Општина Ѓорче Петров и член 8 од Одлуката за измена на Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на подрачјето на Општина Ѓорче Петров, биле спротивни на член 8 став 1 алинеи 3, 6, 8, 10 и 11 и ставот 2, член 9, член 25, член 26, член 30 ставови 1, 2 и 3, член 50 став 3, член 51 и член 54 ставови 1, 2 и 3 од Уставот.

Во поткрепа на аргументите во иницијативата, се укажува на неколку меѓународни акти: Европската конвенција за заштита на животните кои се чуваат како домашни миленици (Стразбур, 13.11.1987 година), Договорот од Махстрит (од 1991 година), со посебната Декларација за заштита на животните, како и принципите на Светската организација за благосостојба на животните. Понатаму, во иницијативата се укажува и на одредбите од член 3 став 2 алинеја 1, членот 6 и член 23 став 2 од Законот за заштита и благосостојба на животните („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2007 и 136/2011) – (овој закон престанал да важи со донесувањето на Законот за заштита и благосостојба на животните, „Службен весник на Република Македонија“ бр.149/2014, 149/2015 и 53/2016); членови 2 и 16 од Законот за идентификација и регистрација на животните („Службен весник на Република Македонија“ бр.69/2004 и 81/2007) – (овој закон престанал да важи со донесувањето на Законот за идентификација и регистрација на животните „Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2012, 27/2014, 149/2014 и 53/2016, но тој бил донесен пред донесувањето на оспорената одлука); членовите 3, 49, 92, 93 и 94 од Законот за ветеринарното здравство („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2007 и 67/2010, 24/2011, 136/2011) особено членовите 3, 49 и членот 92-94 од Законот за јавната чистота („Службен весник на Република Македонија“ бр.111/2008); членовите 7, 9 и 29 од Законот за прекршоците против јавниот ред и мир („Службен весник на Република Македонија“ бр.66/2007); и член 205 став 2 и член 233 од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1996 и бр.97/ 2014).

Покрај цитирањето на погоре наведените прописи, во иницијативата се наведува дека Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на подрачјето на Општина Ѓорче Петров која била донесена во 2015 година од Советот на Општина Ѓорче Петров, претставувала подзаконски акт и како таква Одлуката тре-

бало да биде во согласност со Устав и закон. Оттука, со оспорениот член 75 особено ставовите 3 и 4 од Одлуката, како подзаконски акт, не можело автономно да се утврдуваат права и обврски, а со тоа не можело да се утврдуваат услови за начинот на остварување на правото на чување на кучиња во домаќинствата, како што во случајов се утврдувало дека сопствениците на кучиња се должни своите кучиња да ги држат во сопствените дворни места, а надвор од дворните места само со кошница на устата и врзани со каиш, не било дозволено чување на кучиња кои постојано лаеле и завивале, не било дозволено чување на кучиња во згради и во нивните дворови освен за кои сопственикот има прибавено писмено одбрение на кукниот совет на колективната станбена зграда.

Одредбите од оспорените членови на одлуките содржеле услови и забрани кои не можеле да бидат предмет на уредување со подзаконски акт и тие директно го повредувале уставниот принцип на владеење на правото (член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот) и правото на сопственост (член 30 став 2 од Уставот). Потоа, оспорените одредби регулирале забрани без постоење на јавен интерес утврден со закон (член 30 став 3 од Уставот), и со нив директно се задираше во правото на приватната сопственост по две основи, и тоа забрана за чување на куче и ограничување на користење, плодуживање и располагање со својот сопствен стан, спротивно на член 10 став 1 алинеја 6 и членовите 6 и 7 од Законот за сопственост и други стварни права. Со оспорената одредба од Одлуката се повредувале и темелните вредности на уставниот поредок: хуманизмот, уредувањето и хуманизацијата на просторот, заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, почитувањето на општо прифатените цивилизирани норми на меѓународното право (член 8 став 1 алинеи 8 и 11 од Уставот). Оспорените одредби биле спротивни на антидискриминаторската клаузула на општеството со оглед дека граѓаните во Република Северна Македонија се наполно рамноправни во уживањето на слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба односно тие се еднакви пред Уставот и законите (член 9 од Уставот).

Според подносителот на иницијативата со оспорената одредба се повредувал и членот 30 од Уставот, односно со безрезервната и изречна *ius cogens* забрана да се чува куче се повре-

дувало правото на сопственост, кое подрзабирало полна власт врз стварите и нивно поседување на: апсолутен начин (без полагање на сметка за начинот на користење на своето природно право), исклучив начин (исклучување на државата и другите субјекти од располагање со нештото), како и стален начин (можност стално да се располага со нештото, па дури и постхумно). Оттука, оспорената одредба со која се ограничувале станарите на зграда да чуваат кучиња не го исполнувала предвидениот уставен услов сопственоста да служи за доброто на поединецот и на заедницата. Со одредбата се нарушувале социјалните односи на имателите на кучињата со нивните домашни миленици, а напуштањето на милениците заради ваквата одредба, би создало проблем на зголемување на бездомни кучиња, што пак не било за добро на заедницата. Исто така, јавен интерес било да се има што повеќе здомени, а не што повеќе бездомни кучиња, уште повеќе што оваа несразмерна мерка немала основ во ниту еден закон.

Од друга страна, правото на приватност, станарското право и правото на неповредливост на домот, содржеле право на секој човек на достоинствен, слободен и спокоен личен и семеен живот, кој тој би ги градел врз основа на сопствените, а не врз туѓи критериуми и вредности. Оттука, ограничувањето на бројот и видот на милениците било суверено право, за кое било дискутабилно дури и дали може да се ограничи со закон, а камоли со подзаконски акт на единицата на локалната самоуправа. Од значење било и тоа што согласно член 26 став 2 од Уставот, правото на неповредливост на домот можело да се ограничи само со судска одлука, што во хипотетичка ситуација значело дека станарите имаат право да тужат кога постои куче кое ги вознемирува. Секое куче што се чува во стан го нарушува мирот и спокојот на соседите било премногу екстензивна и непропорционална регулатива.

Со оглед на тоа што постоеле и други миленици кои можат да го реметат мирот на соседите (мачки, папагали и друго), но одлуката се однесувала само по однос на кучињата, подносителот на иницијативата смета дека била сторена повреда и на членот 9 од Уставот, бидејќи ги ограничувала слободите и правата по основ на имотната и социјална положба.

Иницијативата завршува со констатација дека оспорената одредба како антиконституционална и конфузна требала да биде касирана и повеќе да не постои во нашиот правен поредок.

Поради погоре изнесеното, со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените членови 75 и 8 од наведената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 75 од Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на подрачјето на Општина Ѓорче Петров, бр.08-1090/8 од 24.04.2015 година („Службен гласник на Општина Ѓорче Петров“ бр.4 од 28.04.2015 година) е предвидено:

„На подрачјето на Општина Ѓорче Петров во кругот на едно домаќинство може да се чуваат домашни миленици (кучиња, мачки, украсни птици и слично), под услов истите да бидат регистрирани во надлежната ветеринарна институција и редовно вакцинирани.

Сопствениците на куќиња се должни своите куќиња да ги држат во сопствените дворни места. Кучето може да се изведе надвор од дворното место само со кошница на устата и врзано со каиш.

Не е дозволено чување на куќиња со кут на постојано лаење и завивање.

Не е дозволено чување на куќиња во згради и во нивните дворови освен за кои сопственикот има прибавено писмено одобрение на куќниот совет на колективната станбена зграда.“.

Судот на седницата, исто така, утврди дека во членот 8 од Одлуката за измена на Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на подрачјето на Општина Ѓорче Петров, бр.8-1188/7 од 30.06.2020 година („Службен гласник на Општина Ѓорче Петров“ бр.5 од 30.06.2020 година), донесени од Советот на Општина Ѓорче Петров е предвидено:

„Во членот 75 во став 1 втората реченица после заградата пред зборот „под“ се додаваат зборовите „но не повеќе од два миленика“.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 9 од Уставот на Република Северна Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и локалната самоуправа, се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Според член 9 од Уставот, граѓаните на Република Северна 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.

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

Според Амандман XVII на Уставот, со кој со точка 1 на овој амандман се заменува ставот 1 на членот 115 од Уставот, во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Според член 20 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/2002), општините, во рамките на законот, во согласност со начелото на супсидијарност, имаат право на своето подрачје да ги вршат работите од јавен интерес од локално значење, што не се исклучени од нивна надлежност или не се во надлежност на органите на државната власт.

Според член 21 став 1 од овој закон, општините самостојно, во рамките на законот, ги уредуваат и вршат работите од јавен интерес од локално значење, утврдени со овој или друг закон и се одговорни за нивното вршење.

Листата на надлежности на општината е утврдена во член 22 став 1, при што во точката 4, како работи чие вршење е во надлежност на општината, се утврдени и комуналните дејности. Според ставот 2 на овој член, надлежностите од ставот 1 на овој член се извршуваат согласно со стандардите и постапките утврдени со закон.

Вршењето на комуналните дејности е уредено со Законот за комунални дејности („Службен весник на Република Македонија“ 95/2012, 163/2013, 42/2014, 44/2015, 47/2015, 31/2016, 64/2018 и 302/2020). Во членот 1 од Законот за комунални дејности е определено дека, со овој закон се уредуваат основните услови и начинот на вршење на комуналните дејности, финансирањето на комуналните дејности, финансирањето на изградбата и одржува-

њето на објектите на комуналната инфраструктура и други прашања од значење за комуналните дејности.

Заради подетално уредување на односите во комуналните дејности, утврдени со овој закон, советот на општините, односно Советот на Градот Скопје донесува одлука за комунален ред и мерки за нејзино спроведување, според членот 12 став 2 од наведениот закон.

Според членот 12 став 3 алинеја 8 од Законот, со одлуката од ставот 2 на овој член (меѓу другото) особено се пропишуваат услови за чување на животни и домашни миленици во дворни места на колективни и индивидуални станбени објекти во населени места.

Од анализата на цитираните одредби од Законот за комунални дејности произлегува дека законодавецот им пренел на единиците на локалната самоуправа овластувања од областа на спроведувањето на комуналните дејности, меѓу кои и да пропишат посебни услови за чување на домашните миленици во дворните места на колективните и индивидуалните станбени објекти во населените места.

Законот за локалната самоуправа (член 21 став 1 и член 22 став 1) определува дека општините самостојно врз основа на стандарди и постапки утврдени во закон и во рамките на закон ги уредуваат и вршат работите од јавен интерес од локално значење, утврдени со Законот за локалната самоуправа или друг закон.

Имено од анализата на оспорената одредба на членот 75 од Одлуката и членот 8 од Одлуката за измена на одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување, произлегува дека Советот на Општина Ѓорче Петров при пропишувањето на посебните услови не се задржал на рамката дадена во член 12 став 3 алинеја 8 од Законот за комунални дејности (пропишување на посебните услови за чување на домашните миленици во дворните места), туку отишол и понатаму. Во ставот 1 од членот 75 од Одлуката која е изменета со членот 8 од Одлуката за измена на Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на подрачјето на Општина Ѓорче Петров, ограничен е бројот на домашните миленици-кучиња „но не повеќе од два миленика“, значи до две во едно домаќинство, што значи пропишување на услови што се однесуваат на чување на кучињата во едно домаќинство, а не прашањето исклучиво во однос на дворните места

за што бил даден законски основ. За ваквото пропишување коешто се однесува на „домаќинство“, Судот оцени, нема овластување ниту во наведениот, ниту во кој било друг закон, кој го уредува прашањето по однос на третманот и бројот на домашни миленици-кучиња кои можат да бидат чувани во едно домаќинство.

Законот за заштита и благосостојба на животните („Службен весник на Република Македонија“ бр.149/2014, бр.149/2015 и бр. 53/2016), кој влегол во сила пред донесување на Одлуката за комунален ред на Општина Ѓорче Петров, содржи подетално уредување по однос на движењето на кучињата на јавни места, водејќи сметка и за тоа на кој вид тие им припаѓаат. Во актуелната регулатива не се среќава уредување кое налага постојано и секаде држење на кучињата надвор од дворното место само со кошница на устата и врзано со каиш, како што е предвидено во оспорениот член 75 став 2 од Одлуката.

Согласно член 27 од горенаведениот закон, сопствениците на кучиња се должни да ги пријават своите кучиња еднаш годишно во ветеринарните амбуланти, клиници и болници кои се овластени за спроведување на ветеринарно здравствена заштита од јавен интерес во нивното место на постојан престој, со цел да ги регистрираат и идентификуваат, како и да ги исполнат одредбите во однос на здравствената заштита согласно со прописите од областа на ветеринарното здравство, а трошоците за овие постапки се на товар на сопствениците (став 1); сопствениците на кучиња треба на влезната врата во дворот на видливо место да постават табла со која недвосмислено се укажува на присуство на куче, без разлика дали кучето или кучињата чиј е сопственик се опасни или не (став 2); кучињата кога се на јавно место треба да бидат врзани на поводник освен кога се на јавни места каде е дозволено кучињата слободно да се движат во придружба на нивните сопственици (став 3); по исклучок од став 3 на овој член ловечки кучиња за време на лов и овчарски кучиња кои придружуваат стадо не треба да бидат врзани на поводник (став 4); општините, општините во Градот Скопје, односно Градот Скопје треба да определат временски периоди и соодветно означени јавни површини каде домашните миленици во придружба на сопственикот може слободно да се движат без поводник (став 5).

Врз основа на направената анализа произлегува дека пропишувањето кучето да мора да се изведе и со кошница на устата

(заштитна маска) од член 75 став 2 од Одлуката нема свој основ во закон.

Во членот 30 од Законот за заштита и благосостојба на животните е уредено, што се подразбира под опасно куче и на кој начин се утврдува дека одредено куче е опасно. Имено, според ставот 1 од овој член од Законот, опасни кучиња се кучиња: кои без причина нападнале човек и му нанеле телесни повреди или смрт; кои се затекнати во организирана борба на животни; од одредени раси и нивни мелези кои заради нивните расни карактеристики може да представуваат опасност за луѓето и животните и кои на тестот на социјализација се прогласени за опасни кучиња. Кучињата кои може да претставуваат опасност за луѓето и за животните се прогласуваат за опасни кучиња и се внесуваат во Регистарот на опасни кучиња кој го води соодветна агенција (став 2). Сопственикот или одговорното лице за опасно куче треба да обезбеди услови за држење на животното соодветно за расата, потребите и карактеристичното однесување, при што вклучително треба: кучето да го чува во заграден простор или врзано и при движење кучето да го врзе на поводник и да му стави заштитна маска (став 3). Опасните кучиња при движење треба да бидат придружувани од полнолетно лице (став 4).

Сопствениците или одговорното лице за опасно куче кои ги прекршиле одредбите на ставовите 3 и 4 од овој член и одредбите утврдени во прописот од став 7 од овој член треба да поминат соодветна обука во однос на чување и одгледување опасни кучиња организирана и спроведена од страна на Агенцијата. Трошоците за спроведување на обуката се на товар на сопствениците или одговорното лице (став 5).

Кучињата кои се затекнати во организирана борба со кучиња се одземаат и привремено сместуваат во прифатилиште за бездомни кучиња или на друго соодветно место заради нивна изолација, опсервација и спроведување на потребните мерки предвидени со прописите од областа на ветеринарното здравство. На кучињата им се спроведува тест за социјализација за утврдување на агресивност. Доколку се утврди дека кучето не е агресивно, по спроведување на мерките согласно прописите од областа на ветеринарното здравство, тоа се нуди за вдомување или се еутаназира во случај кога се исцрпени сите можности за вдомување, но не подоцна од 30 дена сметано од денот кога е спроведен тестот за социјализација. Доколку се утврди дека кучето е агресивно

но, кучето се еутаназира. Трошоците направени за спроведување на овие постапки се на терет на сопствениците односно лицата кои се затекнати во организираната борба со кучиња (став 6).

Директорот на Агенцијата ги пропишува расите на кучиња кои се прогласуваат за опасни кучиња по претходно добиено мислење од Комисијата за заштита и благосостојба на животните, начинот на спроведување и содржината на обуката за сопствениците на опасни кучиња, начинот на спроведување на тестот за социјализација, формата и содржината на Регистарот на опасни кучиња, како и висината на трошоците за спроведената обука (став 7).

Во членот 33 од Законот за заштита и благосостојба на животните е уредено на кој начин и од кои стручни лица се спроведува тест за социјализација на кучињата, по што одредено куче може да се прогласи за опасно.

Имајќи ги предвид наведените ставови сметаме дека општата забрана на Советот на Општината Ѓорче Петров за чување на куче кое постојано лае или завива од оспорениот член 75 став 3 од Одлуката, исто така нема законска основа. Ова особено поради околноста што со Законот за заштита и благосостојба на животните е определена целата постапка за утврдување на околност дали одредено куче е опасно од страна на овластена агенција, па останува нејасно врз основа на кои показатели општината утврдува дека станува збор за домашен миленик што постојано лае и завива за да се забрани негово чување.

Имено, пропишувањето на Советот на Општина Ѓорче Петров од членот 75 од Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на подрачјето на Општина Ѓорче Петров, бр.08-1090/8 од 24.04.2015 година („Службен гласник на Општина Ѓорче Петров“ бр.4 од 28.04.2015 година) и членот 8 од Одлуката за измена на Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на подрачјето на Општина Ѓорче Петров, бр.8-1188/7 од 30.06.2020 година („Службен гласник на Општина Ѓорче Петров“ бр.5 од 30.06.2020 година), нема законска основа.

Според анализата на одредбите од Законот за домување („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2012) кој ги уредува прашањата од областа на домувањето во станбени згради произлегува дека наведениот закон воопшто не предвидел писмено одобрение на куќниот совет за чување на домашен миле-

ник, од каде вакво одобрение не може да пропише ни единицата на локалната самоуправа.

Врз основа на направената анализа на изнесената регулатива, како и имајќи го предвид ставот на Судот изразен во предметите У.бр.48/2014 од 13 мај 2015 година и У.бр.107/2017 од 31 јануари 2018 година, произлегува дека единиците на локалната самоуправа можат да ги реализираат законски пренесените овластувања за пропишување, односно доуредување на условите за чување на животни и домашни миленици, но исклучиво само по однос на дворните места. Во Законот за локалната самоуправа, Законот за комуналните дејности, Законот за заштита и благосостојба на животните, Законот за домување и други закони не се наоѓа пренесено овластување за единиците на локалната самоуправа да ги доуредат: бројот на домашните миленици кои можат да бидат чувани во едно семејно домаќинство, начинот на нивното движење надвор од дворните места, барањето на посебно одобрение за чување на миленик од куќниот совет или пак да забрани чување на куче кое постојано лае и завива надвор од законски предвидена процедура.

Член 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот налагаат во правниот поредок да егзистираат јасни недвосмислени норми, кои меѓусебно се усогласени според рангот на нормативната хиерархија, што овде не е случај, од каде произлегува дека оспорените одредби од Одлуките може да се стави под сомнение по однос на нејзината согласност со наведените уставни одредби. Со оглед на тоа што Советот на Општина Горче Петров со оспорениот член 75 од Одлуката и членот 8 од Одлуката за измена на одлуката за комунален ред и мерки за нејзиното спроведување на подрачјето на општината, излегол надвор од рамките дадени во член 12 став 3 алинеја 8 од Законот за комунални дејности и член 21 став 2 и член 22 став 1 од Законот за локалната самоуправа, Судот оцени дека оспорената одредба може да се стави под сомнение и по однос на нејзината согласност со означените законски одредби.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.109/2021 од 22.12.2021)**

I.3. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

I.3.1. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА НА ЗАКОНИ

19.

У.бр.237/2020

- Унапредување на судски службеник

Кога со оспорената одредба или оспорениот дел не се уредува прашањето покренато со иницијативата, туку е тоа уредено со други одредби, коишто не се оспорени, Судот нема да поведе постапка, од аспектите на иницијативата за оспорената одредба.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019) на седницата одржана на 21.01.2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на делот: „или преку постапка за интерен оглас“ од член 9 став 3; делот: „во рокот од ставот 2 на овој член не одговори, ќе се смета дека согласноста е дадена“ од член 22 став 3 и член 42 став 1 од Законот за судска служба („Службен весник на Република Македонија“ бр.43/2014, 33/2015, 98/2015, 6/2016, 198/2018 и 248/2018).

2. Игорчо Точев од Кочани до Уставниот суд поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на делови од одредби и одредби од Законот за судска служба означени во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата цитира повеќе одредби од Законот за судска служба (член 7 ставови 1 и 2, член 9 став 3,

член 16, член 20 ставови 1 и 2 и член 39 ставови 5 и 6) со цел да ја прикаже поставеноста на судската служба, категориите на судски службеници и нивните нивоа.

Според него од содржината на член 39 став 5 алинеја 2 од Законот произлегувало дека предвидувал две состојби на пополнување на работно место преку унапредување, кои состојби биле дадени алтернативно: судскиот службеник да е на работно место на пониско ниво или судскиот службеник да е на работно место во рамките на истата категорија.

Ако се имала предвид целината на членот 9, со оспорениот дел: „или преку постапка за интересен оглас“ од член 9 став 3 од Законот, се давало можност за пополнување на работното место преку интересен оглас со преминување во повисока категорија на судски службеник кое нешто не го пропишувал како можност членот 39 од Законот, ниту Законот како целина. Не можело да се смета ни како преминување во повисоко „звање“ затоа што, доколку се имале предвид одредбите за пополнување на работното место преку мобилност со распоредување или преземање, било потребно да станува збор за „звање“ од иста категорија на судски службеници.

Според тоа со оспорениот дел можело да дојде до забуна во практикувањето на правото што не било во согласност со член 51 алинеја 3 од Уставот, во врска со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Ова од причина што во правниот промет требало да постојат јасни, прецизни и концизни норми, но не и норми коишто во заедница со останатите можат да доведат до заблуда при спроведувањето.

Од друга страна, Законот за судска служба не познавал и признавал институт „интересен конкурс“, туку членот 39 од Законот носел наслов: „интересен оглас“.

Ако се имала предвид содржината на членот 41 од Законот во кој, меѓу другото, се предвидувало во Комисијата за унапредување да биде член и еден судски службеник со исто звање како работното место за кое е распишан интересен оглас, во тој случај доаѓало до дополнителна конфузија при примената. Имено, тоа би значело дека како член на Комисијата за унапредување би требало да се јави и лице кое веќе има звање од категоријата „А“, односно судски администратор, а според Законот тој член бил вработен во судот каде е објавен огласот и тој требало да уче-

ствува во постапката за административна селекција и интервју за администратор во истиот суд.

Инаку, во оспорениот дел од членот 9 од Законот не се употребува термин „конкурс“ како што го означува подносителот, туку „оглас“ па како оспорениот дел можеше да се идентификуван од страна на Судот истиот беше анализиран според тоа како е означен во законскиот текст.

Во продолжение на иницијативата се цитираат членот 6 и член 51 став 1 од Законот за буџетите, како и член 22 ставови 2 и 3 со цел да се појасни постапката за донесување на годишен план за вработување. Врз основа на така цитираните одредби се заклучува дека не можело да се прифати дека согласноста е дадена кога Министерството за финансии не постапило во рокот од член 22 став 3 од Законот за судската служба, а при состојба кога Законот за буџетите во наведените одредби предвидел неопходно да се даде позитивно мислење заради вработување.

Во смисла на цитираните одредби од Законот за буџетите оспорениот дел од член 22 став 3 од Законот за судската служба бил спорен од аспект на член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот, а како судската власт била буџетски корисник.

Подносителот на иницијативата ги цитира член 30 став 1, член 31 став 1 и оспорениот член 42 став 1 од Законот и појаснува што преставуваат мобилноста, вработувањето на јавен оглас, односно вработување со интересен оглас. Според него, цитираните членови 30 и 42 од Законот се однесувале на „кандидат“ за судски службеник при што во двата случаја станувало збор за пополнување на работното место преку пропишување од страна на законодавецот на комисија за селекција. И покрај таквата состојба од недоволно јасни причини, во постапката за пополнување со унапредување било исклучено полагањето на испит за судски службеник. Оттаму, имајќи го предвид членот 9 од Уставот произлегувало дека „кандидатот за пополнување на работното место со унапредување“ се ставал во поповластена положба наспрема „кандидатот за пополнување на работно место преку јавен оглас“ кој покрај административната селекција и интервју било потребно да помине и испит за судски службеник.

Дополнително на ова бил и фактот што при формирањето на Комисијата за селекција при пополнување на работното место со унапредување член на Комисијата било лице со исто звање од

иста категорија, односно судски службеник кој веќе имал звање од категоријата „А“ -судски администратор, како службеник во судот каде бил објавен интерниот оглас. Тој требало да учествува во постапката за административна селекција и интервју за администратор во истиот суд со што се правела дополнителна конфузија во примената на одредбите од Законот што не било во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Поради наведеното се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените делови од одредби и одредби од Законот, а потоа истите да ги укине.

3. Судот на седницата, утврди дека според член 9 став 1 од Законот, во рамките на категоријата А се утврдуваат следниве нивоа на работни места на секретар:

- A1 - Судски администратор од прво ниво и
- A2 - Судски администратор од второ ниво.

Според ставот 2 од истиот член од Законот, судски администратор се избира во Врховниот суд на Република Македонија, Вишиот управен суд, Управниот суд, апелационите судови и основните судови со проширена надлежност.

Во ставот 3 од членот 9 од Законот е предвидено дека, судскиот администратор од ставот 2 на овој член, од редот на судските службеници од категоријата Б во постапка за вработување преку јавен оглас или преку постапка за интересен оглас го избира претседателот на судот и истиот треба да ги исполнува посебните услови за работното место за нивото Б1 на раководни судски службеници.

Членот 9 став 3 од Законот се оспорува во делот: „или преку постапка за интересен оглас“.

Според членот 22 став 3 од Законот, доколку Министерството за финансии во рокот од ставот 2 на овој член не одговори, ќе се смета дека согласноста е дадена.

Одредбата се оспорува во делот: „во рокот од ставот 2 на овој член не одговори, ќе се смета дека согласноста е дадена“.

Според оспорениот член 42 став 1 од Законот, постапката за селекција за унапредување се состои од административна селекција и интервју.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Според член 9 од Уставот, граѓаните на 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.

Во член 51 од Уставот е предвидено дека, во Република Северна 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.

Во конкретниот случај оспорениот дел од член 9 став 3 од Законот („или преку постапка за интересен оглас“) со ваква содржина станал дел од правниот поредок на 09.11.2018 година кога влегол во сила Законот за изменување и дополнување на Законот за судска служба („Службен весник на Република Македонија“ бр.198/2018). Во членот 1 од овој закон е предвидено дека во член 9 став 3 по зборовите: „јавен оглас“ се додаваат зборовите: „или преку постапка за интересен оглас“. Ваква содржина се утврдува од увидот во наведеното службено гласило. Оттаму, предмет на анализа не е оспорениот дел: „или преку постапка за интересен конкурс“, како што е означен во иницијативата, туку оспорениот дел: „или преку постапка за интересен оглас“ како што е означен во Законот.

Поаѓајќи од анализата на членот 9 од Законот, како целина, заедно со оспорениот дел произлегува дека со него се уредува дека во рамките на категоријата А, односно работните места на секретар постојат: категорија А1-Судски администратор од прво ниво и категорија А2-Судски администратор од второ ниво за кои работни места се врши избор од страна на претседателите на: Врховниот суд на Република Македонија, Вишиот управен суд, Управниот суд, апелационите судови и основните судови со проширена надлежност. Изборот се врши од редот на судските службеници од категоријата Б кои треба да ги исполнува посебните услови за работното место за нивото Б1 на раководни судски службеници и тоа во постапка за вработување преку јавен оглас или преку постапка за интересен оглас. Оваа одредба припаѓа во глава II од Законот со која се врши класификација на работните

места на судските службеници, за разлика од членот 39 од Законот со наслов: „интерен оглас“, кој припаѓа во главата VII-Унапредување на судските службеници, која пак одредба не се оспорува.

Имено, според член 39 став 1 од Законот, постапката на унапредување има за цел да им овозможи на судските службеници кариерно напредување, односно преминување од работно место на пониско ниво, односно звање на работно место на повисоко ниво, односно звање.

При постапката на унапредување се почитува начелото за соодветна и правична застапеност (став 2).

За започнување на постапка за унапредување на судскиот службеник, судскиот администратор, односно претседателот на судот во кој не е избран судски администратор, до Судскиот буџетски совет поднесува барање за започнување на постапка за унапредување на судски службеник, во кое го назначува нивото и описот на работно место кое се предлага за пополнување (став 3).

По добиеното известување за обезбедени финансиски средства, интерниот оглас и образец за пријава за унапредување се објавуваат на веб страницата на судот (став 4).

Според ставот 5 од членот 39 од Законот, на интерниот оглас може да се јави судски службеник, вработен во судот кој го објавил интерниот оглас, кој ги исполнува посебните услови за пополнување на работното место пропишани за соодветното ниво во овој закон и во актот за систематизација, како и:

- да е оценет со оцена „особено се истакнува“ или „се истакнува“ при последното оценување,
- да е на работно место на непосредно пониско ниво од работното место за кое е објавен интерниот оглас,
- да поминал најмалку две години на работното место на кое е распореден и
- да не му е изречена дисциплинска мерка во последната година пред објавувањето на интерниот оглас.

Интерниот оглас може да се спроведува за пополнување на работни места во сите звања, освен во звањата помлад судски соработник, помлад соработник, помлад судски референт и помлад референт (став 6).

Од направената анализа произлегува дека членот 9 од Законот, заедно со оспорениот дел директно не уредува преминува-

ње во повисока категорија на судски службеник или како што вели подносителот добивање на повисоко „звање“, туку тоа е сторено преку целокупното уредување на Законот и тоа на разработени начини и под различни услови за секоја од категориите на судски службеници. Притоа, пополнувањето на работните места преку спроведување на постапка за унапредување со објавување на интересен оглас како што предвидел оспорениот дел од член 9 став 2 од Законот е еден од трите начини за пополнувањето на работните места на судските службеници, покрај спроведување на постапка за вработување преку објавување на јавен оглас и мобилноста преку распоредување или преземање, согласно член 22 став 1 од Законот.

Воедно, составот на Комисијата за унапредување не е тематика ниту на членот 9 од Законот како целина, ниту на оспорениот дел.

По однос на оспорениот дел од член 22 став 3 од Законот подносителот на иницијативата причините за несогласност ги наоѓа во уреденоста на одделни одредби од Законот за буџетите, кој предвидел давање на позитивно мислење заради вработување, а не на согласност од Министерството за финансии. Покрај околноста што вака изнесените наводи водат кон барање за оцена на неусогласеност на одредби од два различни закони, што не спаѓа во надлежност на овој суд, согласно член 110 од Уставот, Судот најде дека е потребно да се нагласи следново:

Во оспорената одредба станува збор за давање на согласност во постапката за донесување на годишен план за вработување согласно членот 22 од Законот, за разлика од давање на позитивно мислење при секое конкретно вработување, според посочените одредби од Законот за буџетите.

Од содржината на оспорениот член 42 став 1 од Законот произлегува дека со него се предвидува дека постапката за селекција за унапредување се состои од административна селекција и интервју, односно уредува од кои делови се состои постапката за селекција за унапредување. Оттаму, оваа одредба воопшто не се занимава со составот на Комисијата за селекција и унапредување од каде изнесените наводи во иницијативата по однос на начинот на работа на Комисијата, нејзиниот состав и слично не можат да бидат разгледувани од аспект на оваа оспорена одредба.

Според наведеното Судот оцени дека оспорените делови од одредби и оспорените одредби од Законот за судска служба, оценувани од аспектите на иницијативата, се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 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, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова.
(У.бр.237/2020 од 21.01.2021)

20.

У.бр.43/2020

- Право на бесплатен превоз на учениците од основното и средното образование

Општината има законско право да избира економски оператор којшто има дозвола за општински превоз или меѓуопштински превоз. Добивањето на дозвола за вршење на превоз во патниот сообраќај за која дозвола субјектите кои сакаат да вршат превоз на патници треба да исполнуваат одредени услови во поглед на дејноста, возилата, вработените, солидна финансиска состојба и добар углед е доволен услов од сите економски оператори да се избере најдобар економски оператор кој ќе ја врши услугата превоз на ученици.

Со ваквиот начин на уредување на прашањето за превоз на учениците во основното и средното образование, не се доведува во прашање начелото на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и “Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019), на седницата одржана на 21 јануари 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 22-б и членот 27-б од Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр. 68/2004; 23/2006; 127/2006; 64/2008; 114/2009; 50/2010; 83/2010; 140/2010; 152/2010; 17/2011; 53/2011; 6/2012; 23/2013; 120/2013; 163/2013; 187/2013; 42/2014; 112/2014; 166/2014; 20/2015; 44/2015; 97/2015; 124/2015; 129/2015; 193/2015; 37/2016; 71/2016; 64/2018; 140/2018; 163/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 275/2019).

2. Благоја Јованов, адвокат од Кочани, до Уставниот суд на Република Северна Македонија достави иницијатива за оценување на уставноста на членовите 22-б и 27-б од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата, оспорените членови од Законот не биле во согласност со членот 9, членот 55 од Уставот на Република Северна Македонија, со членот 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, со членот 1 од Протоколот бр.12 кон Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи како и со членовите 3, 5 и 6 од Законот за спречување и заштита од дискриминација при што ја цитира содржината на наведените акти.

Ова од причини што со донесување на измените во Законот за превоз во патниот сообраќај не е почитувано начелото на недискриминација на начин што во поповолна положба се ставени носителите на дозвола за општински линиски превоз и меѓуопштински линиски превоз за сметка на сите останати превозници.

Во членот 73 од Законот за основно образование од 2019 година и членот 41-а од Законот за средното образование е пред-

видено право на бесплатен превоз за учениците од основното и средното образование доколку истите исполнуваат соодветни услови за тоа.

Обврската околу организирањето, спроведувањето на избор на превозници како и плаќањето се врши од страна на општината каде што се наоѓа училиштето.

Понатаму, подносителот наведува дека пред донесувањето на оспорените членови од Законот за превоз во патниот сообраќај од страна на општините се распишувале тендери за јавни набавки за избор на превозници на учениците од основното и средното образование, при што принципот на избор бил преку електронска аукција, за спроведена проверка дали понудувачите ги исполнуваат критериумите во однос на број на возила, нивниот капацитет и други критериуми. Во зависност од тоа дали превозниците ги исполнуваат условите општината го избирала оној понудувач кој за соодветната релација за превоз од и до училиштето понудил најниска цена.

Со ваквиот начин на организирање на превоз на учениците од основните и средните училишта бенефити имале учениците кои добивале соодветен превоз во строго определено време без какво било каснење или одење порано на училиште, бенефит имала и општината од причини што можела да ја избере најповолната понуда значително поевтина од онаа предвидена со линискиот превоз на кој начин заштедувала значителни финансиски средства, а бенефит имале и превозниците кои добивале работа како за себе така и за возачите вработени кај превозникот.

Со донесување на оспорените одредби сето тоа е укинато, при што единствени кои имаат некаква корист се линиските превозници, на кој начин според подносителот на иницијативата, превозниците носители на дозволи за линиски превоз врз дискриминаторска основа ги исклучуваат, односно ги ограничуваат останатите превозници дури и од можноста да се пријават на тендери и да вршат дејност превоз на ученици.

3. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 22-б од Законот за превоз во патниот сообраќај е предвидено дека:

„Бесплатниот превоз на ученици утврден со Законот за основното образование и Законот за средното образование на подрачјата на општините каде што има утврден возен ред се врши од страна на носителите-

те на дозвола за општински линиски превоз, по цени и на начин утврдени од советите на општините и Советот на Град Скопје.“

Во оспорениот член 27-б од наведениот закон е предвидено дека:

„Бесплатниот превоз на ученици утврден со Законот за основното образование и Законот за средното образование на подрачјата на две или повеќе општини каде што има утврден возен ред во рамки на меѓуопштинскиот линиски превоз се врши од страна на носителите на дозвола за меѓуопштински линиски превоз, по цени утврдени од превозниците кои не можат да бидат повисоки од цените за останатите патници.“

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 7 од Уставот, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според член 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека слободата на пазарот и претприемништвото е уставно загарантирана слобода која може да се ограничи само со закон во три уставно утврдени ситуации и тоа заради одбрана на Републиката, зачувувањето на природата и на животната средина или на здравјето на луѓето, при што Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и презема мерки против монополската положба или монополското однесување на пазарот.

5. Со Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2004, 127/2006, 114/2009, 83/2010, 140/2010, 17/2011, 53/2011, 6/2012, 23/2013, 120/2013, 163/2013,187/2013, 42/2014, 44/2015, 97/2015,129/2015, 193/2015, 37/2016, 71/2016, 64/2018, 140/2018, 163/2018 и 275/2019) се уредуваат условите и начинот на вршење на превоз на патници и стоки во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај (член 1).

Во членот 3 од Законот е определено значењето на одделни изрази употребени во овој закон па така:

22. Меѓуопштински линиски превоз на патници е јавен превоз што се врши на линии меѓу две или повеќе општини, односно меѓу Градот Скопје и определена општина при што почетна или крајна станица е само категоризирана автобуска станица;

23. Општински превоз на патници е јавен превоз кој се врши на подрачјето на една општина, односно Градот Скопје;

24. Слободен превоз на патници во внатрешниот и меѓународниот сообраќај е превоз за кој релацијата и другите услови се утврдуваат посебно за секој превоз меѓу превозникот и корисникот на услугата;

Во членот 4 во делот II Услови за вршење на превоз во патниот сообраќај е определено дека домашен превозник може да врши превоз на патници или стока во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај врз основа на лиценца.

Според членот 7 од Законот, за вршење на одделни видови на превоз во патен сообраќај се издаваат следниве видови лиценци:

1) во внатрешниот патен сообраќај за:

- општински линиски превоз на патници, односно за линиски превоз на патници за Градот Скопје,
- меѓуопштински линиски превоз на патници,
- слободен превоз на патници и посебен линиски превоз на патници,
- превоз на патници за сопствени потреби,
- авто-такси превоз на патници,
- јавен превоз на стоки и
- превоз на стоки за сопствени потреби.

Според членот 17 од Законот, превозот на патници во внатрешниот патен сообраќај може да се врши како линиски превоз, слободен и посебен превоз на патници и превоз на патници за сопствени потреби. Јавниот превоз на патници во внатрешниот патен сообраќај може да се врши како општински линиски превоз, меѓуопштински линиски превоз, слободен превоз, посебен линиски превоз и автотакси превоз. Превозот на патници во меѓународниот патен сообраќај може да се врши како линиски превоз на патници, како слободен превоз на патници и превоз на патници за сопствени потреби.

Во членот 18 од Законот е предвидено дека општински линиски превоз на патници можат да вршат превозници кои имаат лиценца за вршење на таков вид превоз.

Според членот 19 од Законот, општински линиски превоз на патници се врши врз основа на дозвола за определена линија што ја издава градоначалникот на општината, односно градоначалникот на Градот Скопје за подрачјето на Градот Скопје.

Превозник кој има лиценца за вршење на општински линиски превоз на патници може да отпочне со вршење на превоз, откако ќе добие дозвола и ќе регистрира возен ред за определена линија кај градоначалникот на општината, односно градоначалникот на Градот Скопје.

Дозволата и возниот ред од ставот 2 на овој член се издаваат со рок на важење од пет години. Формата и содржината на дозволата од ставот 2 на овој член ја пропишува министерот за транспорт и врски.

Според член 19-а при утврдување на општинскиот линиски превоз на патници треба да се води сметка за:

- меѓусебната поврзаност меѓу меѓуопштинскиот превоз и општинскиот линиски превоз на патници и
- меѓусебната поврзаност на општински превоз на патници со други видови на превоз.

Во членот 22 од Законот, советот на општината освен советите на општините од Градот Скопје го уредуваат општинскиот линиски превоз на патници на подрачјето на општината, а линискиот превоз на патници на подрачјето на сите општини на Градот Скопје го уредува Советот на Градот Скопје, при што особено утврдуваат:

- единствена мрежа на линии,
- возен ред, начин на негово истакнување, одржување и менување,
- начин на организирање на контролата на сообраќајот на автобусите и линиите, како и евиденција за тоа,
- тарифен систем, систем на наплата и начин и контрола на наплата
- локација на автобуските терминали, свртувалишта, стојалишта и постапка за нивна измена,
- изградба, обележување, опремување, одржување и користење на автобуските терминали, свртувалишта и стојалишта,

- одредување на релација и место на превоз со комби возила со најмалку девет седишта (8+1) и

- критериуми за начинот и постапката за издавање и одземање на дозволата за вршење на општински линиски превоз и распределувањето на линиите на превозниците во општинскиот линиски превоз. Единствениот тарифен систем и начинот на продажба на возни билети, односно електронски карти за сите превозници кои вршат линиски превоз на патници на подрачјето на град Скопје го утврдува Советот на Градот Скопје со одлука. На електронските карти на корисниците на линискиот превоз во Град Скопје, во зависност од категоријата на корисникот, се внесуваат следниве податоци име и презиме, ЕМБГ, адреса на живеалиште, датум на раѓање, фотографија заради визуелна контрола, правно лице, односно институцијата во која работи, име на образовната институција, клас, учебна година, тарифна категорија (ученик, пензионер, вработен и т.н), населено место и општина.

Според оспорениот член 22-б од Законот, бесплатниот превоз на ученици утврден со Законот за основното образование и Законот за средното образование на подрачјата на општините каде што има утврден возен ред се врши од страна на носителите на дозвола за општински линиски превоз, по цени и на начин утврдени од советите на општините и Советот на Град Скопје.

Во членот 24 е предвидено дека меѓуопштински линиски превоз на патници може да врши само превозник кој има лиценца за вршење на овој вид на превоз. Меѓуопштинскиот линиски превоз на патници се врши на одредена линија по однапред одобрен возен ред и утврдена и објавена цена на превозот. Меѓуопштинскиот линиски превоз на патници може да се врши како патнички, директен и брз.

Според оспорениот член 27-б, бесплатниот превоз на ученици утврден со Законот за основното образование и Законот за средното образование на подрачјата на две или повеќе општини каде што има утврден возен ред во рамки на меѓуопштинскиот линиски превоз се врши од страна на носителите на дозвола за меѓуопштински линиски превоз, по цени утврдени од превозниците кои не можат да бидат повисоки од цените за останатите патници.

Во членот 43 од Законот е определено дека посебен линиски превоз на патници е превоз само на определена група патници со исклучување на други патници.

Со посебниот линиски превоз на патници се врши превоз на ученици од дома до училиште и обратно, на работници од дома до местото на работа и обратно, на работници кои вршат сезонски работи од дома до местото на работа и обратно, на војни лица од дома до работа и обратно и превоз на лица кои имаат потреба од медицинска нега од дома до здравствената установа и обратно, доколку превозот на тие лица го организира истата.

Патниците кои се превезуваат треба да се наведени во списокот на патници кој е составен дел на договорот за извршување на овој вид на превоз, при што во возилото може да има максимум 10% патници кои не се наведени во списокот на патници.

Патниците треба во себе да имаат документ за идентификација издаден од нарачателот на превозот.

За извршувањето на посебниот линиски превоз на патници од ставот 1 на овој член, нарачател на превозот може да биде училиштето во кое учат учениците кои се превезуваат, фирмата или органот во кој се вработени работниците кои се превезуваат, здравствената установа во која се лекуваат лицата кои се превезуваат и претпријатието кое врши аеродромски услуги. Нарачателот на превозот и превозникот склучуваат писмен договор со кој се регулираат меѓусебните права и обврски. Составен дел на договорот за извршување на превозот е списокот на патниците кои се превезуваат и истиот треба задолжително да биде заверен од Министерството за транспорт и врски или од општините или Градот Скопје.

Посебниот линиски превоз на патници се врши со автобуси, а може да се врши и со патнички возила со 8+1 седиште, врз основа на договор склучен во писмена форма меѓу правно лице кое го нарачува превозот и превозникот правно лице.

Договорот мора да биде склучен исклучиво со превозник или со конзорциум од превозници кои имаат во сопственост или меѓусебно имаат склучено договор за користење на доволен број на возила за експлоатација на релациите кои се наведени во договорот.

Превозникот или конзорциумот од превозници, превозот ќе го врши исклучиво со возилата кои ги навеле при склучувањето на договорот за превоз и кои ги исполнуваат минималните техничко-експлоатациони стандарди определени во јавниот оглас или кои

исполнуваат техничко-експлоатациони стандарди исти или пови-соки од оние кои биле понудени на јавниот оглас. Непочитувањето на одредбите од овој став претставува основ за раскинување на договорот за превоз.

Според членот 44 од Законот, за извршување на превозот од членот 43 на овој закон превозникот мора да прибави дозвола. Ако превозот се врши меѓу две или повеќе општини дозволата ја издава Министерството за транспорт и врски.

6. Во членот 73 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.161/2019 и 229/2020) е предвидено дека:

(1) Ученикот има право на организиран или бесплатен превоз ако местото на живеење е оддалечено најмалку два километри од најблиското основно училиште.

(2) Учениците со попреченост и лицата за нивна придружба имаат право на бесплатен пристапен превоз без оглед на оддалеченоста и пристапноста на нивното место на живеење до основното училиште.

7. Во членот 41-а од Законот за средно образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/1995; 16/1996; 24/1996; 34/1996; 35/1997; 82/1999; 41/2001; 29/2002; 52/2002; 40/2003; 42/2003; 78/2003; 67/2004; 30/2005; 51/2005; 55/2005; 113/2005; 3/2006; 35/2006; 71/2006; 30/2007; 49/2007; 81/2008; 92/2008; 98/2008; 142/2008; 88/2009; 33/2010; 116/2010; 156/2010; 18/2011; 51/2011; 6/2012; 100/2012; 24/2013; 41/2014; 116/2014; 135/2014; 10/2015; 98/2015; 145/2015; 30/2016; 127/2016; 67/2017; 64/2018; и Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 161/2019; и 229/2020), за ученикот кој е со статус на редовен ученик во јавно средно училиште се организира бесплатен превоз до училиштето, ако ученикот не се смести во ученички дом.

Ученикот од ставот (1) на овој член има право на бесплатен превоз ако местото на живеење е оддалечено најмалку 2,5 километри од средното училиште во кое ученикот е запишан и ја посетува наставата и ако избраната струка и профил не е застапена во општината во која ученикот живее.

По исклучок од ставот (2) на овој член, ако во општината во која живее ученикот при запишувањето во прва година на образование се пополнети сите места во училиштето, односно училиштата во општината, ученикот има право на бесплатен превоз до јавното средно училиште во друга општина во кое е ученикот

запишан, ако местото на живеење е оддалечено најмалку 2,5 километри и ако ученикот ја посетува наставата.

За ученикот кој користи сместување и исхрана во ученички дом не се организира бесплатен превоз до дома за време на викендите, освен за учениците со посебни образовни потреби.

Ученикот со посебни образовни потреби и лицето за негова придружба имаат право на бесплатен превоз без оглед на оддалеченоста на нивното место на живеење до државното средно училиште во кое ученикот е запишан и ја посетува наставата.

Начинот на организирањето на бесплатниот превоз на учениците, учениците со посебни образовни потреби и лицата за нивна придружба, од местото на живеење до јавното средно училиште, го утврдува министерот.

8. Трнувајќи од наведените уставни одредби, одредбите од Законот за превоз во патниот сообраќај, одредбите од Законот за средното образование и Законот за основното образование, наспрема содржината на оспорените одредби од Законот за превоз во патниот сообраќај и наводите во иницијативата, Судот оцени дека истите се неосновани.

Ова од причини што, со оспорените одредби се уредуваат прашањата според кои учениците од основното и средното образование имаат право на бесплатен превоз доколку истите исполнуваат определени услови, а обврската за организирањето, спроведувањето на избор на превозници и плаќањето на услугата за превоз на учениците се врши од страна на општината каде се наоѓа училиштето.

Понатаму, со предвидувањето дека општината каде има утврден возен ред организира бесплатен превоз на ученици од основното образование кој превоз ќе се врши од страна на носители на дозвола за општински линиски превоз, по цени кои ги утврдуваат советите на општините, односно Советот на Град Скопје, а бесплатниот превоз на учениците од средното образование на подрачјето на две или повеќе општини каде има утврден возен ред во рамките на меѓуопштинскиот линиски превоз ќе се врши по цени утврдени од превозниците кои не можат да бидат повисоки од цените за останатите патници, според Судот не се доведуваат во прашање уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Според оспорениот член 22-б од Законот, бесплатниот превоз на ученици утврден со Законот за основното образование и Законот за средното образование на подрачјата на општините каде што има утврден возен ред се врши од страна на носителите на дозвола за општински линиски превоз, по цени и на начин утврдени од советите на општините и Советот на Град Скопје.

Според оспорениот член 27-б, бесплатниот превоз на ученици утврден со Законот за основното образование и Законот за средното образование на подрачјата на две или повеќе општини каде што има утврден возен ред во рамки на меѓуопштинскиот линиски превоз се врши од страна на носителите на дозвола за меѓуопштински линиски превоз, по цени утврдени од превозниците кои не можат да бидат повисоки од цените за останатите патници.

9. Оттука, според Судот, не може да се постави прашањето дека со оспорените одредби се повредува начелото на владеење на правото, начелото на еднаквост како и слободата на пазарот и претприемништвото.

Ова од причини што во конкретниов случај општината избира економски оператор кој има дозвола за општински превоз или меѓуопштински превоз. Добивањето на дозвола за вршење на превоз во патниот сообраќај за која дозвола субјектите кои сакаат да вршат превоз на патници треба да исполнуваат одредени услови во поглед на дејноста, возилата, вработените, солидна финансиска состојба и добар углед е доволен услов од сите економските оператори да се избере најдобар економски оператор кој ќе ја врши услугата превоз на ученици.

Според Судот, со ваквиот начин на уредување на прашањето за превоз на учениците во основното и средното образование, не се доведува во прашање начелото на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок.

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

11. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.43/2020 од 21.01.2021)**

21.

У.бр.51/2020

- Суспензија на детален урбанистички план

Определбата на законодавецот за можна суспензија на веќе донесен урбанистички план, негов дел, или пак, плански одредби доколку се исполнат одредени предуслови и тоа во строго пропишана постапка, со исплата на штета од страна на единицата на локална самоуправа, или пак, Владата за плановите од државно значење во случај на незаконита суспензија на планот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019) на седниците одржани на 09.12.2020 година и 26.01.2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 23 ставови 5, 6, 7, 8 и 9 од Законот за урбанистичко планирање (“Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.32/2020).

2. Иван Колевски од Битола, до Уставниот суд поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 23 ставови 5, 6, 7, 8 и 9 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата го објаснува „текот на настаните“ којшто претходел на донесувањето на оспорената законска одредба со посебен осврт на постапувањето на Уставниот суд во врска со донесените одлуки на Советот на Општина Центар за

запирање на спроведувањето на одделни детални урбанистички планови.

Според подносителот заради наведените, но и други причини бил направен обид можноста за „мораториум“ или суспензија на урбанистичките планови соодветно законски да се регулира. Притоа во продолжение на иницијативата се прави и анализа на актуелното и оспорено законско решение со заклучок дека тоа претставува „озаконување“ на можноста да се суспендираат урбанистичките планови.

Меѓутоа, ваквото законско решение не било во согласност со Уставот и Законот за локалната самоуправа, како и со начелото на поделба на власта и принципот на правна сигурност.

Според Амандманот XVII на Уставот одлучувањето за прашањата од урбанизмот, односно урбанистичкото планирање било доверено на единиците на локалната самоуправа, а плановите, во форма на одлуки, односно општи подзаконски акти ги носеле советите на општините што било нормирано во членот 62 од Законот за локалната самоуправа.

Тоа значело дека по донесување и објавување на одлука за определен урбанистички план истиот ќе биде во сила се до донесување на друга одлука со која планот се изменува или пак се носи нов план на негово место. Но, во Законот за локалната самоуправа не била предвидена можност во текот на примената на одлуката за урбанистички план истата да биде „суспендирана“ за одреден временски период и тоа од страна на самиот орган кој ја донел.

Во наведениот закон постоела можност градоначалникот да може да го запре објавувањето на актот, но ако истиот акт советот го потврди на градоначалникот му останувала можност да поведе постапка пред Уставниот суд. Притоа при вршење на надзор на законитоста на прописите на општината Министерството за локална самоуправа било овластено да носи решенија за запирање на примена на прописите, доколку оцени дека не се во согласност со Уставот и законите, но било должно да поведе постапка пред Уставниот суд. Во двата случаи одлуката за необјавување или пак запирање на примената се носела од страна на орган различен од органот кој го донел спорниот пропис, но уште позначајно било тоа што крајната одлука дали тој пропис е во согласност со Уставот и законите ја носел Уставниот суд.

Оттаму, не постоело овластување на советот на општината да суспендира од примена пропис којшто го донел, имајќи предвид дека неговите уставни и законски овластувања опфаќале само право да донесе и измени пропис. Исто така, оцената дали урбанистичкиот план е во спротивност со Уставот и закон можел да ја врши Уставниот суд, вклучувајќи го и правото да запре од извршување одделен пропис, но тоа не можел да го прави советот на општината којшто го носел таквиот план. Ова се однесувало и на оцената дали спроведувањето на определен урбанистички план е на несомнена штета по јавниот интерес, со оглед дека при донесувањето на планот јавниот интерес бил определен во Законот за урбанистичко планирање, па оцената и во овој случај единствено му припаѓала на Уставниот суд.

Незаконитоста на самата постапка за суспендирање на урбанистичките планови се согледувала во фактот што за донесување на ваква одлука било потребно претходно да се добие мислење од министерот за транспорт и врски, без да се прецизира во Законот што треба да содржи мислењето, но се претпоставувало дека „во најмала рака“ требало да се однесува на согласување со утврдените незаконитости или утврдена штета по јавниот интерес. Меѓутоа требало да се има предвид дека токму Министерството за транспорт и врски давало согласност на изготвениот предлог план со кој се потврдувало дека е изготвен согласно со Законот за урбанистичко планирање, како и тоа дека постапката била во целост почитувана. Оттаму се доведувало во состојба да органот којшто претходно веќе го одобрил урбанистичкиот план ќе требало да даде мислење со кое би се согласил со суспензијата на веќе донесениот план. Ова дотолку повеќе што надлежноста за одлучување за уставност и законитост му припаѓала исклучиво на Уставниот суд со што се прекршувало и начелото на поделба на државната власт согласно членот 8 од Уставот и се повредувало начелото на правна сигурност. Ова бидејќи се воспоставувала можност самите законодавни и извршни органи да одлучуваат за уставноста и законитоста, како и да суспендираат акти што самите претходно ги донеле.

При донесување на својата одлука Судот требало да има предвид дека истата би претставувала правен преседан кој понатаму би се применувал и по однос на сите други прописи кои советите на општините биле овластени да ги донесуваат согласно член 62 став 1 од Законот за локалната самоуправа. Односно,

доколку Судот оцени дека правото на суспензија е уставно и законито тоа ќе значело дека повеќе немало да има потреба од функционирање на Уставниот суд за акти донесени од законодавните органи, за кои мислење дала извршната власт. Ако се одело и чекор понатаму, по аналогија, тоа би важело и за законите и актите што ги носи и Собранието на Република Северна Македонија што би бил дополнителен аргумент за непостоење на Уставниот суд.

3. Судот на седницата, утврди дека според член 23 став 5 од Законот за урбанистичко планирање, урбанистички план од член 10 став 1 точките 1, 2, 3, 4 и 5 негов дел или планска одредба се суспендира од применување од страна на донесувачот на планот, доколку се докаже несомнена штета по јавниот интерес што е воочена во текот на спроведувањето на планот, која би се зголемувала со неговото спроведување, а произлегува од неговата спротивставеност со законот и прописите донесени врз основа на него, поради неговата неусогласеност со планови од повисоко ниво или поради плански решенија чиишто штетни последици по јавниот интерес не биле воочени во постапката за негово донесување.

Според член 23 став 6 од Законот, донесувачот на планот, одлуката за суспензија ја донесува врз основа на стручен елаборат за суспензија на применувањето на урбанистичкиот план, негови делови или плански одредби, изработен од комисијата за урбанизам од членот 38 од овој закон, а по претходно добиено мислење од министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, кое се издава во рок од 15 работни дена по приемот на стручниот елаборат и барањето за мислење.

Во член 23 став 7 од Законот е определено дека, одлуката од ставот 6 на овој член е на сила до донесувањето на измени и/или дополнувања на суспендираниот урбанистички план, негови делови или плански одредби, со коишто ќе се надминат и отстранат недостатоците што биле основ за суспензијата, но не подолго од шест месеци за поединечни делови од урбанистички план или одредени плански одредби и една година за целиот плански опфат на урбанистичкиот план.

Според член 23 став 8 од Законот, одлуката од ставот 6 на овој член не може да се донесе доколку донесувачот истовремено

не донесе одлука за отпочнување на постапката за донесување на нов урбанистички план или на измени и дополнувања на урбанистичкиот план од ставот 7 на овој член, со цел отстранување на одредбите од ставот 5 на овој член за кои е докажана штета по јавниот интерес.

Според член 23 став 9 од Законот, по истекот на роковите од ставот 7 и неисполнувањето на условот од ставот 8 на овој член, суспендираниот урбанистички план, неговите делови или плански одредби продолжуваат да се спроведуваат, при што штетите што настанале од суспендирањето на планот како и од неотстранувањето на недостатоците на урбанистичкиот план од ставот 5 од овој член, ги сноси единицата на локалната самоуправа за урбанистичките планови од локално значење и Владата на Република Северна Македонија за урбанистичките планови од државно значење.

4. Согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се едни од темелните вредности на уставниот поредок.

Според точката 1 на Амандманот XVII на Уставот, со кој се заменува ставот 1 од членот 115 од Уставот во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучување за прашања од локално значење, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Според точка 2 на Амандманот XVII со кој се заменува ставот 2 на членот 117 од Уставот во градот Скопје граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од значење за Градот Скопје, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Во ставот 3 од членот 115 од Уставот е определено дека, Републиката со закон може да и довери вршење на определени работи на општината.

Членот 62 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) е со насов: „Прописи на Советот“. Според ставот 1 од овој член од Законот, во вршењето на работите од својата надлежност советот донесува прописи, и тоа: статут, програми, планови, одлуки и други прописи утврдени со закон. Прописите се донесуваат со мнозинство гласови од вкупниот број членови на советот, доколку поинаку не е определено со овој или друг закон (став 2). Прописите за чие извршување се потребни финансиски средства мораат да содржат и одредби со кои се утврдуваат изворите и висината на средствата за нивно извршување (став 3). Прописите се објавуваат во службениот гласник на општината најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување (став 4). Прописите од ставот 1 на овој член влегуваат во сила осмиот ден од денот на објавувањето, доколку со статутот поинаку не е определено (став 5). Општината води збирка на објавените прописи, која е достапна на општ увид (став 6).

Според член 10 став 1 од Законот за урбанистичко планирање во зависност од опфатот на урбанистичкото планирање, како и од тоа дали предметот на планирањето е од државно или од локално значење, се донесуваат следниве урбанистички планови:

1. Генерален урбанистички план;
2. Детален урбанистички план;
3. Урбанистички план за село;
4. Урбанистички план за вон населено место и
5. Урбанистички план за подрачја и градби од државно значење.

Од анализата на оспорената одредба произлегува дека урбанистичките планови означени во горесцитираната одредба, нивни делови или плански одредби се суспендираат од применување од страна на доносителот на планот, доколку:

- во текот на спроведување на планот се воочи и докаже несомнена штета по јавниот интерес, која штета би се зголемувала со натамошното спроведување на планот и која штета произлегува од спротивставеноста на планот со законот и прописите;

- планот е неусогласен со плановите од повисоко ниво

- или планот содржи плански решенија чишто штетни последици по јавниот интерес не биле воочени во постапката за негово донесување.

Основа за донесување на одлука за суспензија е изготвен стручен елаборат изработен од комисијата за урбанизам од членот 38 од Законот (општинска комисија) и претходно добиено мислење од министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот.

Доколку одлуката за суспензија се однесува на целиот плански опфат на урбанистичкиот план истата е на сила до една година сметано од донесување на одлуката за суспензија. Доколку суспензијата се однесува на делови од планот или плански одредби суспензијата е на сила не подолго од шест месеци. Во двата случаи се преземаат дејствија за надминување и отстранување на недостатоците што биле основ за суспензија, а вака донесените одлуки се на сила до истекот на роковите, но не подолго и од донесување на измени или дополнувања на суспендираниот урбанистички план.

Одлуката за суспензија се носи заедно со одлука за отпочнување на постапка за донесување на нов урбанистички план со цел отстранување на штетата докажана по однос на јавниот интерес.

Во случај да не се запази рокот од шест месеци, односно една година и не се донесе нов урбанистички план кога таа постапка започнала, законодавецот предвидел суспендираниот урбанистички план, негови делови или плански одредби да продолжат да се спроведуваат. Притоа штетите настанати од суспензијата или неотстранување на воочените недостатоци на урбанистичкиот план ги сноси единицата на локалната самоуправа за плановите од локално значење односно Владата за плановите од државно значење.

Ваквото законско решение доаѓа како резултат на констатацијата на овој суд во постапката по предметот У.бр.28/2009 дека надлежноста на советите на општините со своја одлука да го запрат спроведувањето на деталните урбанистички планови коишто ги донеле во законска постапка и кои до донесувањето на оспорената одлука се спроведувале не е никаде законски уредена.

Оттаму, во оспорената законска одредба законодавецот го уредува прашањето за можна суспензија на веќе донесен урбанистички план, негов дел или пак плански одредби доколку се исполнат одредени предуслови и тоа во строго пропишана постапка. Предвидувањето за исплата на штета од страна на единицата на локална самоуправа или пак Владата за плановите од државно значење во случај на незаконита суспензија на планот е заштитна мерка за ваков начин на постапување во спроведувањето на урбанистичкото планирање.

Притоа, според Судот, неосновано се тврди во иницијативата дека со ваквото законско уредување се воспоставувала можност самите законодавни и извршни органи да одлучуваат за уставноста и законитоста со што се одземала надлежноста на Уставниот суд да оценува уставност и законитост на ваков вид акти, бидејќи надлежноста на Уставниот суд произлегува изворно од Уставот, а дали одреден акт ќе биде предмет на уставно-судска анализа е фактичко прашање.

Наводите од иницијативата дека се повредувала поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, односно дека имало повреда на член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот не се основани од причина што надлежноста и постапувањето на единиците на локалната самоуправа (глава V од Уставот) е сосема различен сегмент од надлежноста, постапувањето, поделбата и организацијата на државната власт (законодавна, извршна и судска од глава III од Уставот).

Аргументите пак дека со оспорената законска одредба се повредувал членот 62 од Законот за локалната самоуправа претставуваат барање за меѓусебна оцена на одредби од два различни закони што согласно членот 110 од Уставот не е надлежност на Уставниот суд.

Судот оценувајќи ја оспорената одредба од аспект на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот утврди дека истата е токму во правец на заштита на владеењето на правото и правната сигурност како негов елемент од причина што со истата се дава можност за корекција на настанати грешки во планирањето, можност да се заштити јавниот интерес, усогласување со план од повисоко ниво или пак да се спречи настанување на поголема штета. Исто така, од значење е што станува збор за времена суспензија од шест

месеци, односно една година со паралелен процес на ново урбанистичко планирање за корекција на воочените неправилности.

Според Судот оспорената одредба е во согласност и со Амандманот XVII на Уставот, а како за прашањето за суспензија одлучуваат советите на општините како претставници на граѓаните кои според уставната норма се овластени да одлучуваат, меѓу другото и во областите на урбанизмот и руралното планирање.

Врз основа на наведеното произлегува дека оспорената одредба е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот и Амандманот XVII на Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.51/2020 од 26.01.2021)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија бр.202/2019 и 256/2020), по моето гласање против Решението У.бр.51/2020 година од 26 јануари 2021 година, го издвојувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

I.

Не се согласувам со ставот на мнозинството дека во овој предмет не постојат основи за поведување постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот за урбанистичко планирање.

Напротив, сметам дека постојат сериозни сомнежи на нивната уставност што подолу детално ќе биде образложено.

Сепак, пред анализата, појдовно е правилно да се изложи содржината на оспорените одредби.

Овие одредби се дел од членот 23 систематизиран во подглавата 12. „Важење на урбанистички планови и нивна суспензија“ која е дел од главата II од Законот за урбанистичко планирање, насловена „Урбанистички планови“.

Аналитички, ставот 5 од членот 23 од Законот може да се подели на два дела каде најпрвин, во еден дел се предвидува суспендирање на урбанистички план од член 10 став 1 точки 1-5 од овој закон, негов дел или планска одредба од донесувачот на планот.

Во однос на ова, треба да се укаже дека станува збор за следните видови планови: генерален урбанистички план; детален урбанистички план; урбанистички план за село; урбанистички план за вон населено место; и урбанистички план за подрачја и градби од државно значење, каде согласно ставот 2 од член 10 од Законот за урбанистичко планирање, првите четири планови се од локално значење, а петтиот од државно значење.

Кои се донесувачите на овие планови, исто така се определува со член 20 од овој закон. Советот на градот Скопје донесува генерален урбанистички план на градот Скопје (став 1). Советот на општина во градот Скопје донесува: детален урбанистички план; урбанистички план за село; и урбанистички план вон населено место (став 2). Советот на општина со седиште во град донесува: генерален урбанистички план; детален урбанистички план; урбанистички план за село; и урбанистички план вон населено место (став 3). Советот на општина со седиште во село донесува: урбанистички донесува: урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место (став 4). Владата на Република Северна Македонија донесува урбанистички план за подрачја и градби од државно значење согласно со постапка утврдена во членот 30 од овој закон (став 5).

Согласно ставот 6 од овој член, органите надлежни за донесување на урбанистички планови од ставови 1, 2, 3, 4 и 5 од овој член, се надлежни за нивно изменување и дополнување, како и спроведување и следење на спроведувањето.

Понатаму, вториот дел од ставот 5 од членот 23 од Законот, ги предвидува причините поради кои претходно наведените пла-

нови, нивни делови или планска одредба може да се суспендираат од нивните доносител: доколку се докаже несомнена штета по јавниот интерес што е воочена во текот на спроведувањето на планот, која би се зголемувала со неговото спроведување, а произлегува од неговата спротивставеност со Законот и прописите донесени врз основа на него, поради неговата неусогласеност со планови од повисоко ниво или поради плански решенија чиешто штетни последици по јавниот интерес не биле воочени во постапката за негово донесување.

Доколку, се расчлени ова, произлегува дека предуслов за суспендирањето на примената на плановите е докажувањето несомнена штета по јавниот интерес што била воочена во текот на спроведувањето на планот, а која би се зголемувала со неговото спроведување.

Основите пак, за постоење на ваква штета на јавниот интерес се три: спротивставеноста на планот којшто се суспендира со законот и прописите донесени врз основа на него; поради неговата неусогласеност со планови од повисоко ниво; или поради плански решенија чиешто штетни последици по јавниот интерес не биле воочени во постапката за негово донесување.

Понатаму, во ставот 6 од истиот член е уредена постапката за суспендирање на примената на планот. Така, за суспендирање на планот, неговиот донесувач донесува посебна одлука која се донесува врз основа на стручен елаборат за суспензија изработен од комисијата за урбанизам од членот 38 од овој закон и претходно добиено мислење од министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот за чие издавање е предвиден рок од 15 работни дена од приемот на стручниот елаборат и барањето за мислење.

Согласно ставот 7 од истиот член, одлуката за суспендирање е на сила до донесувањето на измени и/или дополнувања на суспендираниот урбанистички план, негови делови или плански одредби, со коишто ќе се надминат и отстранат недостатоците што биле основ за суспензијата. Притоа, предвидени се два различни рокови за тоа до кога оваа одлука може да биде во сила: (1) не подолго од шест месеци за поединечни делови од урбанистички план или одредени плански одредби и (2) една година за целиот плански опфат на урбанистичкиот план.

Ставот 8 од членот 23 од Законот е поврзан со претходниот став 6 од истиот член и се однесува на условите под кои може да се донесе одлука за суспензија. Според овој став, истата не може да се донесе ако донесувачот на планот истовремено не донесе одлука за отпочнување на постапката за донесување на нов урбанистички план или на измени и дополнувања на урбанистичкиот план од ставот 7 на овој член, со цел отстранување на одредбите од ставот 5 на овој член за кои е докажана штета по јавниот интерес.

На крајот, со ставот 9 од членот 23 од Законот за урбанистичко планирање, се уредени последиците по истекувањето на роковите од ставот 7 од овој член и неисполнувањето на условот од ставот 8 на овој член. Имено, суспендираниот урбанистички план, неговите делови или плански одредби продолжуваат да се спроведуваат, при што штетите што настанале од суспендирањето на планот како и од неотстранувањето на недостатоците на урбанистичкиот план од ставот 5 од овој член, ги снесат единиците на локалната самоуправа за урбанистичките планови од локално значење и Владата на Република Северна Македонија за урбанистичките планови од државно значење.

II.

Според мене, основното прашање коешто го покренуваат оспорените одредби од Законот за урбанистичко планирање е дали предвиденото суспендирање на применувањето на еден пропис (каде секако спаѓаат урбанистичките планови) и тоа откако претходно влегол во сила и отпочнала неговата примена е во согласност со темелната вредност на уставниот поредок – владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Притоа, во однос на ова, ирелевантно е дали за потоа се предвидува да продолжи примената на истиот тој пропис како што предвидуваат оспорените одредби, доколку се исполнат одредени услови.

Мојот одговор на ова е негативен и во овој дел ќе ги образложам причините за овој мој став.

Во член 52 став 1 од Уставот е предвидено дека законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Притоа, влегувањето во сила е предусловено со нивно претходно објавување во „Службен весник на Република Северна Македонија“. Во однос на општините, член 7 став 3 од Законот за локалната само-

управа, предвидува дека нивните прописи се објавуваат пред да влезат во сила.

Уставниот институт - влегување во сила на законите и прописите има три елементи коишто настануваат во истиот тој момент: 1. должност за негово применување од страна на државните органи и другите носители на јавни овластувања за кои законот или прописот предвидел дека се надлежни за неговото спроведување; 2. обврска за почитување од страна на оние на кои се однесува (адресати) на начин што ќе го усогласат своето однесување со новите норми или во спротивно ќе постои нивна одговорност; и 3. можност правните субјекти да се стекнат со одредени права врз основа на истиот тој закон или пропис.

Во секој случај, станува збор за единство на трите елементи коишто мора да бидат остварени за време на важењето на прописот, а во спротивно не може да стане збор за владеење на правото.

Без остварување на елементот - спроведување на законите или прописите, значи дека оние што не го почитуваат, не ги исполнуваат обврските коишто ги предвидел доносителот на законот, односно прописот и нема да сносат соодветна одговорност, а што во крајна смисла значи дека државата не ја остварува својата улога на суверена власт на одредена територија. Од друга страна, за субјектите за кои била предвидена можност за стекнување на одредени права, ќе бидат спречени во тоа, иако државата им ја признала таа можност преку самиот закон, односно пропис.

Исто така, на донесувањето на секој закон или пропис претходи одредена постапка во која доносителот има можност да разгледа повеќе аспекти од донесувањето на истиот тој акт: основот за неговото донесување; причините и потребата за негово донесување; обврските за органите и адресатите кои ќе ги произведе, евентуалните буџетски импликации итн. Смеслата на оваа постапка е да се даде можност на доносителот да ги разгледа сите аспекти од донесувањето на истиот тој акт, бидејќи со неговото влегување во сила настапуваат елементите за кои зборував погоре.

Откако ќе се донесе законот или прописот и влезе во сила, треба да се применува и создава права и обврски на неодредено време што е во согласност со владеењето на правото. Начелно, во завршната одредба на секој закон, односно пропис стои само од кој момент истиот влегува во сила, а неговото важење е усло-

вено само со донесување нов закон или пропис кој ќе го замени претходниот во предметот на уредување или едноставно ќе предвиди дека претходниот закон или пропис престанува да важи. Неспорно, постојат закони и прописи во чии завршни одредби се предвидува моментот до кога би важеле. Меѓутоа, тоа се само исклучоци од претходното општо правило за што секогаш треба да има соодветно образложение во рамките на постапката за нивно донесување и ваквиот исклучок има оправдување токму во насока на обезбедување на владеењето на правото.

Наспроти сето ова, законодавецот со оспорените одредби предвидел урбанистичките планови како еден вид прописи, во одреден период од нивното важење, одредени нивни делови или планска одредба, да не се применуваат откако претходно влегле во сила.

Морам да нагласам, дека во овој дел не го оспорувам фактот што со истите одредби, истовремено се предвидени и одредени услови и постапка која треба да се спроведе пред да се донесе ваква одлука, за што ќе се осврнам подолу. Меѓутоа, како што укажав на почетокот, појдовно е да се одговори дали воопшто ова законско решение има уставно-правно оправдување.

Горното образложение, укажува на тоа дека ова е неуставно решение, односно дека не постои уставен основ и оправдување да се суспендира еден пропис за време на неговото важење. Не само што не постои уставен основ за ова, туку ова е директно насочено против остварувањето на правата предвидени со истиот тој пропис, што е исто така елемент што произлегува од важењето на секој пропис (и закон, се разбира).

Конкретно, со донесувањето на урбанистичките планови, одредени правни субјекти се стекнуваат со право да можат да градат на градежните парцели опфатени со истиот план. За да го остварат ова нивно право потребно е да се спроведе постапка предвидена со закон, во која согласно условите од соодветниот план се дава одобрување за градење, што е всушност остварување на самото право.

Со оспорените одредби, доносителот на прописот практично се иззема од постапување согласно прописот кој самиот го донел и го оневозможува субјектот кој се стекнал со одредени права со истиот тој пропис да не може да ги оствари.

III.

Иако од погоре јасно произлегува неуставноста на суспендирањето на примената која ја предвидуваат оспорените одредби, во овој дел ќе се осврнам на причините поради кои предвидените планови, нивни делови или планска одредба се суспендираат од нивните доносители согласно ставот 5 од членот 23 од Законот за урбанистичко планирање.

Имено, покрај самото суспендирање на примената кое според мене е неуставно, законодавецот со овие одредби предвидел постапка и услови чија уставност исто така може да се доведе под сомнение.

Би започнал со тоа што со овие одредби, директно му се наложува на носителот на планот како да одлучи во случаите предвидени со овие одредби и исполнувањето на предвидените услови. Имено, овие одредби не даваат можност на носителот на актот да донесе одлука за суспендирање на план, негов дел или планска одредба, туку дикцијата на ставот 5 и ставот 6 укажуваат на тоа дека по сила на закон треба да се донесе ваква одлука.

Со оглед дека најголемиот број на вакви одлуки треба да ги донесуваат советите на општините и Градот Скопје, неминовно се поставува прашањето: дали е во согласност со член 114 став 1 и точка 1 од Амандманот XVII на нашиот Устав, со закон да му се наложува како да одлучи претставнички органи на граѓаните какви што се советите на општините и Градот Скопје преку кои се остварува нивната волја на локално ниво. Инаку и Законот за локалната самоуправа го афирмира начелото на самостојност и независност при одлучувањето на членовите на советите на општините. Така, согласно член 35 став 2 од овој закон, членовите на советот ги претставуваат граѓаните и во советот одлучуваат по свое уверување.

На ваков начин, се суспендира целокупната постапка за донесување на прописи која согласно Законот за локалната самоуправа се регулира со статутите на општините и Градот Скопје. Исто така, се загрозува нивниот уставен статус, а самото претставничко тело се става пред „свршен чин“ каде различните мислења на членовите на советите и дебатите се неважни, туку по сила на закон мора да гласаат како што одлучил законодавецот и тоа врз основа на стручен елаборат на комисијата за урбанизам од

членот 38 од овој закон и мислење од министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот. Последните се пак, тие кои ја оценуваат спротивставеноста на планот којшто се суспендира со законот и прописите донесени врз основа на него; неговата неусогласеност со планови од повисоко ниво; или планските решенија чишто штетни последици по јавниот интерес не биле воочени во постапката за негово донесување, а претставничкиот орган треба само да го верификува ова, без да може да гласа поинаку.

Уште повеќе, со оспорениот став 8 од членот 23 од Законот за урбанистичко планирање, советот на општината, односно Градот Скопје законски е задолжен (!) во случајот кога ќе донесе одлука за суспендирање, истовремено да донесе и одлука за отпочнување на постапка за донесување нов урбанистички план или за измени и дополнувања на планот, што повторно значи загрозување на самостојноста на општинските претставнички органи на граѓаните.

На ваков начин, на оваа комисија и на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот им се доделени такви овластувања кои се надлежност на други органи, почнувајќи од можноста за оценување за „спротиставеноста“ на планот кој се суспендира со законот и прописите донесени врз основа на него, како и тоа да оценуваат дали советот на општината или Градот Скопје не ги воочиле штетните последици по јавниот интерес во постапката за донесување на планот во смисла на оспорениот став 5 од членот 23 од Законот за урбанистичко планирање и на тој начин да вршат надзор над нивната работа.

На крајот, сметам дека апсолутно не е во согласност со темелната вредност на уставниот поредок - владеењето на правото, преку еден вид на правен акт - одлука да се суспендира друг вид на правен акт, во случајот урбанистички план, негов дел или планска одредба. По аналогија, кај законите, ова би значело дека Собранието може со акт различен од закон, да ја суспендира примената на истиот тој закон, иако нема иста правна сила и правен карактер.

Претседател на Уставниот суд,
Сали Мурати (*У.бр.51/2020 од 26.01.2021*)

22.

У.бр.178/2020

- Критериуми и услови за откажување на договор за вработување

Во услови кога не е можно продолжување на работниот однос поради престанување на потребата од вршење на одредена работа под условите наведени во договорот за вработување заради економски, организациони, технолошки, структурни или слични причини на страна на работодавачот (деловни причини), законодавецот со оспорениот став 2 на член 76 од Законот за работните односи, ги утврдува критериумите и условите врз основа на кои работодавачот на работникот ќе му го откаже договорот за вработување.

Законско пропишаните услови, односно критериуми се децидно поврзани со одредено работно место, односно со утврдените работи согласно работното место, а кои основи работодавачот може да ги земе предвид независно од тоа дали станува збор за мал работодавач или работодавач кој вработува повеќе од 50 работници, без притоа истото да биде условено од постоење на поединечен акт на работодавачот или пак примена на Колективен договор.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 4 февруари 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 76 став 2 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија” бр. 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 20/2015, 33/2015, 72/2015, 129/2015, 27/2016 и 120/2018).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на Заклучокот донесен на работната средба на граѓанските оддели на апелациони судови Скопје, Битола и Штип одржана на 02.03.2007 година.

3. Анета Сотировска, адвокат од Тетово, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на актите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената одредба од Законот за работните односи и Заклучокот, не биле во согласност со членот 8, членот 30, членот 51, членот 58 и членот 98 од Уставот на Република Северна Македонија.

Во иницијативата се наведува дека Законот за работните односи не ја определувал постапката за давање отказ по основ на деловни причини, туку тоа го оставал подетално да биде регулирано со Колективен договор, со исклучок на членовите 94-а и 95 од истиот закон кои содржеле во себе обврски на работодавач кој има вработено повеќе од 50 работници и во случај на колективни отпуштања.

За малиот работодавач кој имал вработено до 50 работници, според наводите во иницијативата, позитивното право не содржело одредби од кои произлегувало каква било обврска за мал работодавач да спроведе постапка за евакуација и вреднување на работењето на работниците при избор на работник на кој ќе му престане работниот однос со отказ поради деловни причини т.е. како технолошки вишок.

Наведената законска одредба содржела таксативно наброени основи од кои работодавачот требал да се раководи при селекцијата на вработените, меѓу кои како други основи ги наведува и други критериуми утврдени со Колективниот договор. Ваквата

формулација ја чинела оспорената законска одредба нејасна и непрецизна, истовремено и неприменлива од причина што голем број на мали работодавачи не биле потписници на колективни договори. Оттука, според наводите во иницијативата, се наметнувало прашањето како истата судовите ќе ја применувале при донесување на одлуки во случај кога одлучуваат за отказ на договор за работа од деловни причини од страна на мал работодавач. Поради наведените причини подносителот на иницијативата смета дека оспорената одредба била апсолутно нејасна, недоречена и неприменлива за сите правни субјекти подеднакво.

Според подносителот на иницијативата содржината на оспорената одредба не содржела разработена, односно доуредена постапка за откажување од деловни причини, а од друга страна немало можност истото да се утврди ниту со поединечен акт на работодавачот. Ова од причина што во Законот за работните односи не била предвидена обврска за тоа и истото би резултирало со самоволие на работодавачот при откажување на договорот за вработување од деловни причини.

Подносителот на иницијативата цени дека не може со Заклучок на граѓанските оддели да се допрецизира оспорената одредба, поради што смета дека истиот не е во согласност со уставните норми на кои е укажано во воведниот дел од иницијативата.

3. Судот на седницата утврди дека оспорените акти се со следната содржина:

I. член 76 став 2

(2) Престанокот на работниот однос од ставот (1) точка 3) на овој член, се врши врз основа на потребата за ефикасно функционирање на работата на работодавачот, стручната подготовка и квалификација на работникот, неговото работно искуство, успешноста на работењето, видот и значењето на работното место, работниот стаж и други критериуми утврдени со колективен договор, како и критериуми за заштита на инвалидни лица, самохрани родители и родители на деца со посебни потреби на кои им престанува работниот однос по истиот основ.

II. ЗАКЛУЧОК

“Работодавецот пред започнување на постапката за откажување на договорот за вработување поради деловни причини мора во некој акт да има определено критериуми и мерила, како и да ги примени истите, за да на тој начин го утврди приоритетот за задржување на работното

место, односно утврди на кои работници треба да им престане работниот однос.”

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија е владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните како негов составен дел.

Според членот 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјалната обезбеденост за време на привремена невработеност. Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Секој вработен има право на соодветна заработувачка. Секој вработен има право на платен, дневен, неделен и годишен одмор. Од овие права вработените не можат да се откажат. Остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Според членот 51 од Уставот, во Република Северна 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 членот 58 од Уставот сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето. Учествувањето во управувањето и одлучувањето во јавните установи и служби се уредува со закон и врз принципите на стручност и компетентност.

Според Амандман XXV точка 1 од Уставот, судската власт ја вршат судовите (став 1). Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот (став 2).

Законот за работните односи ги уредува работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување. Работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување (член 1).

Според член 5 став 1 точка 1 од Законот, „работниот однос“ е договорен однос меѓу работникот и работодавачот, во кој работникот доброволно се вклучува во организираниот процес на работа кај работодавачот, за плата и други примања, лично непрекинато ја извршува работата според упатствата и под надзор на работодавачот.

Во член 12 став 4 од Законот за работните односи се предвидува дека правата од работен однос утврдени со Уставот, закон и колективен договор не можат да се одземат или ограничат со акти и дејствија на работодавачот.

Според член 13 став 1 од Законот, работниот однос се заснова исклучиво со договор за вработување, односно со потпишување на договорот за вработување се заснова работен однос меѓу работникот и работодавачот.

Согласно член 19 став 1 од истиот закон, работникот кој склучува договор за вработување мора да ги исполнува условите за вршење на работата определени со закон, актот на работодавачот, односно условите барани од страна на работодавачот.

Според членот 28-а од Законот, кој е поместен во поднасловот: “Измена на договорот за вработување” се предвидува дека измени на договорот за вработување можат да бидат предложени од страна на работодавачот или од страна на работникот. Измените на договорот за вработување се вршат со анекс на договорот за вработување. Анексот на договорот за вработување се склучува во иста форма како и договорот за вработување, согласно со закон. Измените на договорот за вработување можат да бидат извршени ако и двете страни се договорат за истото.

Во членот 62 од Законот, кој е поместен во точката со наслов: „Начини на престанување на важноста на договорот за вработување“, децидно се наведува во кои случаи договорот за вработување престанува, а тоа се:

- 1) со изминување на времето за коешто бил склучен,
- 2) со смрт на работникот или работодавачот (физичко лице),
- 3) поради престанување на работодавачот согласно со закон,
- 4) со спогодбено раскинување,
- 5) со отказ,
- 6) со судска пресуда и
- 7) во други случаи утврдени со закон.

Оспорениот член 76 од Законот е поместен во точката со наслов: „Откажување на договорот за вработување со отказ од страна на работникот и работодавачот“.

Членот 76 од Законот, со наслов: “Основани причини за отказ”, предвидува:

(1) Работодавачот може на работникот да му го откаже договорот за вработување, кога не е можно продолжување на работниот однос, ако:

1) работникот заради своето однесување, недостаток на знаења или можности или заради неисполнување на посебните услови определени со закон, не е способен да ги извршува договорните или други обврски од работниот однос (лична причина) или

2) работникот ги крши договорните обврски или други обврски од работниот однос (причина на вина) и

3) престане потребата од вршење на одредена работа под условите наведени во договорот за вработување заради економски, организациони, технолошки, структурни или слични причини на страна на работодавачот (деловни причини).

(2) Престанокот на работниот однос од ставот (1) точка 3) на овој член, се врши врз основа на потребата за ефикасно функционирање на работата на работодавачот, стручната подготовка и квалификација на работникот, неговото работно искуство, успешноста на работењето, видот и значењето на работното место, работниот стаж и други критериуми утврдени со колективен договор, како и критериуми за заштита на инвалидни лица, самохрани родители и родители на деца со посебни потреби на кои им престанува работниот однос по истиот основ.

Тргувајќи од анализата на наведените уставни и законски норми *vis a vis* наводите во иницијативата Судот оцени дека истите се неосновани, од следниве причини:

Оспорениот став 2 на членот 76 од Законот за работните односи всушност е појаснување и прецизирање на точката 3 од член 76 став 1 од Законот. Имено, согласно член 76 став 1 точка 3 од Законот за работните односи, работодавачот може на работникот да му го откаже договорот за вработување, кога не е можно продолжување на работниот однос, ако престане потребата од вршење на одредена работа под условите наведени во договорот за вработување заради економски, организациони, технолошки, структурни или слични причини на страна на работодавачот (деловни причини).

Со ставот 2 на членот 76 од Законот престанокот на работниот однос од ставот (1) точка 3) на овој член, се врши врз основа на потребата за ефикасно функционирање на работата на работодавачот, стручната подготовка и квалификација на работникот, неговото работно искуство, успешноста на работењето, видот и значењето на работното место, работниот стаж и други критериуми утврдени со колективен договор, како и критериуми за заштита

на инвалидни лица, самохрани родители и родители на деца со посебни потреби на кои им престанува работниот однос по истиот основ.

Од анализата на содржината на оспорениот став 2 од членот 76 од Законот за работните односи, според Судот, јасно произлегува дека истата не упатува на кумулативно користење на законските основи со други основи утврдени со Колективен договор. Имено, во ставот 2 од овој член од Законот јасно, децидно и недвосмислено се утврдени, односно уредени основите и критериумите кои се неопходни за спроведување законита постапка за откажување на договорот за вработување од деловни причини во случај кога не се укинува работното место, туку само се намалува бројот на извршителите на истото. Оттука, Судот оцени дека со оспореното законско решение работодавачот при откажување на договорот за вработување од деловни причини ќе ги земе предвид исклучиво законски утврдените основи утврдени во член 76 став 2 од Законот.

При анализата на оспорената одредба и оценувањето на нејзината согласност со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата го имавме во вид фактот дека работниот однос е пред се договорен однос меѓу работникот и работодавачот, работникот кој склучува договор за вработување мора да ги исполнува условите за вршење на работата определени со закон, актот на работодавачот, односно условите барани од страна на работодавачот. Во конкретниот случај во услови кога не е можно продолжување на работниот однос поради престанување на потребата од вршење на одредена работа под условите наведени во договорот за вработување заради економски, организациони, технолошки, структурни или слични причини на страна на работодавачот (деловни причини), законодавецот со сега оспорениот став 2 на членот 76 од Законот ги утврдува критериумите и условите врз основа на кои работодавачот на работникот ќе му го откаже договорот за вработување.

Оттука, дел од наведените услови, односно критериуми во член 76 став 2 од Законот се децидно поврзани со одредено работно место, односно со утврдените работи согласно работното место, а кои основи работодавачот може да ги земе предвид независно од тоа дали станува збор за мал работодавач или работодавач кој вработува повеќе од 50 работници, без притоа истото да

биде условено од постоење на поединечен акт на работодавачот или пак примена на Колективен договор.

Од наведените аргументи Судот оцени дека оспорениот член 76 став 2 од Законот за работните односи не може да се доведе под сомнение по однос на одредбите од Уставот на кои се укажува во иницијативата, односно оспорениот член во целост кореспондира со одредбите утврдени во Уставот на Република Северна Македонија.

По однос на наводите истакнати во иницијативата со кои се оспорува уставноста на Заклучокот донесен на работната средба на претставници од апелационите судови во Скопје, Битола и Штип, Судот оцени дека истиот не може да биде предмет на уставно-судска анализа. Ова, од причина што истиот не претставува општ пропис, не ги содржи правните елементи на општи норми на однесување и на општ начин да утврдува права и обврски на неопределен круг на субјекти во правото бидејќи истиот претставува усогласување, односно воедначување на судската пракса во примената на одредбите на Законот за работните односи, што всушност значи упатство за работа на судовите во Република Северна Македонија и претставува интерен акт кој не подлежи на уставно-судска анализа во смисла на членот 110 од Уставот.

Од наведените причини според наоѓањето на Судот иницијативата во делот по однос на оспорениот Заклучок треба да се отфрли согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд според кој Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

5. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Никола Ивановски, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. Решението по однос на точката 2 Судот го донесе со мнозинство гласови. **(У.бр.178/2020 од 04.02.2021)**

23.

У.бр.164/2019

- Концесија на минерални суровини

Уставот ѝ дава право на државата да го контролира и ограничува експлоатирањето на минералните суровини, а со цел за заштита на здравјето на луѓето, како и нивната безбедност. Оттука, недвосмислено произлегува дека право е на законодавецот да определи кои минерални суровини можат да бидат дадени под концесија, како и да определи дека во иднина под концесија не можат да бидат дадени минералните суровини, освен за оние за кои се издадени концесии, поради што, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот со членот 55 од Уставот, во кој се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019), на седницата одржана на 10 февруари 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за минерални суровини („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.7/2019).

2. Катица Тасева од Кочани, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, достави иницијатива за оценување на уставноста на членот 1 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член бил во директна спротивност со членот 55 од Уставот чијашто содржина ја цитира и со него се повредува еднаквата правна положба на субјектите на пазарот, односно едни субјекти се ставаат во поповолна положба во однос на други.

Спорниот член според подносителот било нејасен и контрадикторен со што се поткопувала една од темелните вредности на уставниот поредок, а тоа е владеењето на правото.

Според подносителот несомнено било дека намерата на законодавецот при усвојување на спорниот член била да се придонесе за заштита на животната средина од загадувањето коешто го предизвикува цијанидот и сулфурната киселина при рударските работи. Меѓутоа и покрај добрата намера на законодавецот со усвојувањето на спорниот член тој го прекршил Уставот. Со оспорениот член законодавецот ги ставил постоечките рудници во поповолна положба од сите останати идни рудници или пак постоечки концесионери кои се уште не станале рудници.

Оттука, според подносителот не било јасно зошто постоечките рудници би се ставале во поповолна положба од сите други и истите да продолжат да ја загадуваат животната средина и здравјето на луѓето.

Праксата во останатите земји од Европа кои вовеле ваков тип на забрана (Унгарија, Чешка) е дека на постоечките рудници им се дава преоден рок во којшто ќе мора да се усогласат со законската забрана за употреба на штетни хемикалии, а не да продолжат непречено истите да ги употребуваат.

Во врска со оспорениот член, Законот за изменување и дополнување на Законот за минерални сировини не предвидува никакви преодни одредби, што доведува до поткопување на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок.

Понатаму, подносителот ја наведува постапката за отворање на рудник, при што заклучува дека една постапка за отворање на рудник вообичаено трае меѓу 12 и 15 години. Во тој период концесионерот вложува значителни средства и ги подготвува сите проекти согласно постојната регулатива, односно со употреба на цијанид кој е највообичаен начин за преработка на металични сировини.

Во ситуација каде што има прецизни законски рокови за исполнување на сите законски барања, усвојувањето на оспорениот член без никаква преодна одредба за постоечките концесионери несомнено значи потреба од целосна преработка на сите студии, елаборати, рударски проекти, итн. Ова според подносителот, ќе значело неможност да се исполнат сите обврски во законските рокови, со што концесионерите се доведуваат во ризик нивните концесии да бидат одземени од страна на државата.

Исто така, според подносителот оспорениот член, бил бесмислен, од причини што со примената на истиот се ограничувала работата на рудниците со отворен коп, меѓутоа за употреба на цијанид и сулфурна киселина апсолутно нема значење дали рудникот е со отворен коп или пак е подземен коп.

Ова од причини што цијанидот и сулфурната киселина не се користат при ископување на рудата, туку истата се користи при преработка на веќе ископаната руда, така што дали рудата е ископана во рудник со отворен коп или пак, со подземен коп е небитно. Од аспект на цијанидот и сулфурната киселина единствено битно е како веќе ископаната руда ќе се преработи и кои хемикалии ќе се користат при истото. Дури и рудниците со подземен коп не ја преработуваат рудата во рударска јама, туку истата ја вадат надвор и се обработува со цијанид / сулфурна киселина.

Оттука, нејасна е потребата на законодавецот на овој начин да фаворизира определени рудници со подземен коп за сметка на рудници со отворен коп.

Во моментот на донесување на оспорениот член постоеле концесионери кои имале концесија за експлоатација за период од 30 години, но сеуште не станале рудник, од каде се поставува прашањето дали оваа одредба важи или не важи и за нив.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за минерални сировини е предвидено дека во Законот за минерални сировини („Службен весник на Република Македонија” број 136/12, 25/13, 93/13, 44/14, 160/14, 129/15, 192/15, 39/16, 53/16, 120/16 и 189/16), во членот 36 по ставот (4) се додава нов став (5), кој гласи:

„(5) Концесија за експлоатација на минерални сировини не може да се додели за постапки со лужење или флотација на металични минерални сировини со цијаниди или со сулфурна киселина во рудници

со отворен коп. Исклучок се концесиите за експлоатација на металични минерални суровини на веќе постојните рудници“ (оспорен).

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 7 од Уставот, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според член 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека слободата на пазарот и претприемништвото е уставно загарантирана слобода која може да се ограничи само со закон во три уставно утврдени ситуации и тоа заради одбрана на Републиката, зачувувањето на природата и на животната средина или на здравјето на луѓето, при што Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и презема мерки против монополската положба или монополското однесување на пазарот.

Во член 56 став 1 од Уставот на Република Северна Македонија е уредено дека сите природни богатства на Републиката, растителниот и животинскиот свет, добрата во општа употреба, како и предметите и објектите од особено културно и историско значење определени со закон се добра од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита, а согласно ставот 3 на овој член, со закон се уредуваат начинот и условите под кои определени добра од општ интерес за Републиката можат да се отстапат на користење.

Од наведеното произлегува дека Уставот го регулира прашањето на третманот на природните богатства, добрата во општа употреба и односите на државата кон овие вредности кои можат да се отстапат на користење на начин и услови утврдени со закон, односно законодавецот има право да го уреди начинот и условите под кои определени добра од општ интерес за Републиката се отстапуваат на користење.

5. Според член 1 од Законот за минерални сировини („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 136/ 2012, 25/2013, 93/2013, 44/2014, 160/2014, 129/2015, 192/2015, 39/ 2016, 53/2016, 1202016, 189/16 и 7/2010), со овој закон се уредуваат:

- условите и начинот на вршење геолошки истражувања, поттикнувањето и унапредувањето на геолошките истражувања со цел да се обезбеди нивна оптимална искористеност во согласност со начелата на одржлив развој и заштита на животната средина,

- поттикнувањето и унапредувањето на експлоатацијата на минералните сировини, како и зајакнување на мерките за безбедност, заштита на животната средина и здравјето на луѓето,

- поттикнувањето и унапредувањето на преработката на минералните сировини, како и зајакнување на мерките за безбедност, заштита на животната средина и здравјето на луѓето,

- надзорот и условите при вршењето на геолошките истражувања, експлоатацијата и преработката на минералните сировини и

- мерките и начинот со кои се спречува или намалува до најмала можна мерка штетното влијание врз животната средина и здравјето на луѓето кое може да настане како последица од управувањето со отпадот што се создава и веќе создадениот отпад од истражувањата, експлоатацијата и преработката на минералните сировини.

Во членот 3 од Законот е определено значењето на одделни изрази употребени во овој закон па така:

1. Минерални сировини се сите органски и неоргански минерални материји кои се наоѓаат во цврста, течна или гасовита состојба.

2. Рудни резерви се утврдени количини на одделна минерална материја од наоѓалиштето утврдени со елаборатот за извршените детални геолошки истражувања.

8. Експлоатација на минералните сировини е активност на добивање, односно ослободување на минералните сировини од нивната природна состојба вклучувајќи ги подготвителните, придружните и последователните активности поврзани со добивањето на минералните сировини.

9. Подземна експлоатација е активност на изведување на рударски работи на подготовка, разработка, отворање, откопување, транспорт, извоз и проветрување на подземните простории со придржување на мерките на безбедност и здравје при работа и мерките за заштита на животната средина.

10. Површинска експлоатација е активност на изведба на рударски работи на подготовка, отворање, откопување, транспорт, одлагање, одводнување и рекултивација на површината на земјата со придржување на мерките на безбедност и здравје при работа и мерките за заштита на животната средина.

26. Загадување на животната средина е емисија на штетни материји во воздухот, водата или почвата, којашто може да биде штетна за квалитетот на животната средина, животот и здравјето на луѓето или емисија од којашто може да произлезе штета за имотот или која го нарушува или влијае врз биолошката и пределската разновидност и врз другите пропишани начини на користење на животната средина.

30. Оценување на влијанието врз животната средина е процена на можните влијанија на одредени проекти и планирани геолошки и рударски активности врз животната средина во подрачјето на експлоатација и преработка на минералните суровини.

35. Третман на минерални суровини е механички, физички, биолошки, термален или хемиски процес или комбинација од процеси што се извршуваат со минералните суровини, во насока на експлоатација на минерали, вклучувајќи процеси на промена на големината, класификација, одделување и топење, како и повторна обработка на претходно фрлен отпад, но не вклучувајќи ги процесот на топење и термално производствените процеси (кои не претставуваат печење на варовник) и металуршките процеси.

38. Цијанид одделив со слаби киселини подразбира цијанид и состојки на цијанидот што се одделуваат со слаба киселина на одредена рН вредност.

Во членот 4 од Законот се определени видовите на минералните суровини при што е определено дека:

(1) Минералните суровини се добра од општ интерес, сопственост на Република Македонија, без оглед на сопственоста на земјиштето на кое се наоѓаат.

(2) Минералните суровини според видот можат да бидат:

- енергетски минерални суровини и тоа: сите видови на фосилни јаглени, јаглероди во цврста, течна и гасовита состојба, радиоактивни елементи (уран и ториум), сите видови на битуминозни и масни шкрилци и други гасови кои се наоѓаат во земјата,

- металични минерални суровини и тоа: железо, манган, никел, хром, олово, цинк, бакар, волфрам, калај, платина, молибден, антимон, талиум, арсен, жива, сребро, злато и други видови на метали кои можат да се појават при експлоатација,

- техногени минерални суровини и тоа: минерални суровини кои настануваат во процесот на преработка на енергетските или металичните минерални суровини, вклучувајќи го и јаловинскиот отпад кој настанува при експлоатација и преработка на архитектонско-украсен камен,

- неметалични минерални суровини и тоа: варовник-калцит, варовник-доломит, кварц, кварцит, кварцен песок, дијабаз, фелдспат, лискун, дистен, дијатомејска земја, талк, опалска бреча, базалт, графит,

перлит, туф, гипс, лапорец, сулфур, барит, магнезит, флуорит, андезит, гнајс, азбест, сите видови на глини и други,

- архитектонско-украсен камен: мермер, гранит, габро, травертин, оникс, базалт, сијанит, бреча и други,

- минерални, термоминерални, термални води и минерални води и гас CO₂ и

- песок и чакал кои не се наоѓаат на коритата и бреговите на површинските водни тела (водотеци, езера и акумулации) и собирниот кварц.

(3) Од јавен интерес е:

- вршењето на детални геолошки истражувања и експлоатација на енергетските металични, техногените минерални суровини и термоминералните и термалните води и

- кога експлоатацијата на минералната суровина е од стратешко значење и е неопходна за реализација на проекти од јавен интерес утврден со друг закон.

(4) Минералните суровини од ставот (3) алинеја 2 на овој член ги определува Владата на Република Македонија.

Во членот 36 од Законот, е уредено прашањето за концесија за експлоатација на минерални суровини при што:

(1) Право за вршење на експлоатација на минерални суровини се стекнува со добивање на концесија за експлоатација на минерални суровини.

(2) Концесија за експлоатација на минерални суровини доделува Владата на Република Македонија (во натамошниот текст: концедент).

(3) Право за добивање на концесија за експлоатација има секое правно лице, вклучувајќи ги и странските правни лица со подружница запишана во Централниот регистар на Република Македонија, а кои ги исполнуваат условите пропишани со овој или со друг закон.

(4) Концесија за експлоатација на минерални суровини не може да добие ниту пак може да му биде пренесена во период од пет години во случај кога на правното лице, вклучувајќи ги и странските правни лица со подружница запишана во Централниот регистар на Република Македонија на кое претходно му била одземена концесија за вршење на детални геолошки истражувања или експлоатација на минерални суровини, како и правно лице кое е поврзано со тоа правно лице. Како поврзано се сметаат случаите кога правните лица се во меѓусебни блиски врски и си остваруваат меѓусебна контрола на начин и под услови утврдени со Законот за банките.

(5) Концесија за експлоатација на минерални суровини не може да се додели за постапки со лужење или флотација на металични минерални суровини со цијаниди или со сулфурна киселина во рудници со отворен коп. Исклучок се концесиите за експлоатација на металични минерални суровини на веќе постојните рудници (оспорен став).

Во членот 45 од Законот е утврдено дека:

(1) Одлука за доделување на концесија за експлоатација на минерални сировини ја донесува Владата на предлог на органот на државната управа надлежен за работите од областа на минералните сировини.

(2) Одлуката за доделување на концесија за експлоатација, покрај елементите утврдени во членот 37 од Законот за концесии и јавно приватно партнерство, задолжително треба да ги содржи и следниве одредби:

- видот на минералната сировина,
- површината на просторот на кој се доделува концесијата за експлоатација, дефиниран со координати,
- видот на постапката за експлоатација на минерални сировини со техниките и супстанциите што ќе се применат,
- податоци за депонирана финансиска гаранција во случај на штетни ефекти по животната средина,
- должностите на носителот на концесијата во поглед на санацијата и рекултивацијата на земјиштето што е деградирано од рудничките активности и
- други услови определени со тендерската документација и поднесената понуда.

(3) Одлуката за доделување на концесија се објавува во „Службен весник на Република Македонија“.

Во членот 55 од Законот е предвидено дека:

(1) Барање за издавање на дозвола за експлоатација поднесува концесионерот до органот на државната управа надлежен за работите од областа на минералните сировини.

(2) Кон барањето од ставот (1) на овој член се приложува:

- доказ за решени имотноправни односи во делот на земјиштето на кое ќе се врши експлоатација на минерални сировини, освен во случај кога се работи за подземна експлоатација во услови кога експлоатацијата нема влијание на површината;

- геодетски елаборат за посебни намени со катастарски индикации изработен од трговци поединци - овластени геодети и трговски друштва за геодетски работи кои ги исполнуваат условите од Законот за катастар на недвижности,

- главен рударски проект за експлоатација на минералните сировини кои се предмет на концесијата заедно со ревизија (стручна) оцена на истиот,

- решение за одобрување на студијата за оцена на влијанието врз животната средина или решение за одобрување на елаборатот за оцена на влијанието врз животната средина,

- план за управување со отпад,

- сообраќајна согласност за приклучок за јавен пат, освен за минералните сировини од членот 4 став (2) алинеја 6 од овој закон,

- дозвола за користење на вода и/или дозвола за испуштање на вода која ја издава надлежниот орган на државната управа надлежен за управување со води, доколку е потребно издавање на таква дозвола кое го утврдува надлежниот орган на државната управа надлежен за управување со води и

- доказ за мерење на експлоатираната и продадена количина на минерална сировина, освен за минералните сировини од членот 4 став (2) алинеја 6 од овој закон.

(3) Формата и содржината на барањето од ставот (1) на овој член ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на минералните сировини.

(4) Органот на државната управа надлежен за работите од областа на минералните сировини е должен во рок од 30 дена, сметано од денот на приемот на барањето за издавање на дозвола за експлоатација, да ја издаде дозволата за експлоатација.

(5) Примерок од дозволата за експлоатација, органот на државната управа надлежен за работите од областа на минералните сировини доставува до Државниот инспекторат за техничка инспекција, Државниот инспекторат за животна средина, Агенцијата за катастар на недвижности на Република Македонија, Управата за јавни приходи и општината на чие подрачје се врши концесиската дејност.

(6) Планот за управување со отпад од ставот (2) алинеја 5 на овој член не го приложуваат концесионерите кои вршат експлоатација на:

- песок и чакал кои не се наоѓаат на коритата и бреговите на површинските водни тела (водотеци, езера и акумулации) и собирен кварц,

- сите видови на глини и

- минерални, термоминерални и термални води и минерални води и гас CO₂.

Во членот 57 од Законот е предвидено дека:

Дозволата за експлоатација на минерални сировини особено ги содржи следниве податоци:

- за концесионерот,

- за рокот на важење на дозволата за експлоатација,

- за минералните сировини што се предмет на експлоатација,

- за големината, границите и положбата на експлоатационото поле,

- катастарски податоци за земјиштето на просторот за коешто е издадена дозволата,

- главниот рударски проект за експлоатација на минералните сировини,

- планот за управување со отпадот од минерални сировини и

- за други податоци определени со закон и договорот за концесија.

Во членовите 81, 82, 83 и други членови од Законот сместени во делот VII. ЗАШТИТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА И НАДОМЕСТОК НА ШТЕТА се утврдени посебни обврски за концесионерот за заштита на животната средина и надомест на штета па така:

Концесионерот кој врши детални геолошки истражувања или експлоатација, како и преработка на минерални сировини, е должен да се придржува кон одредбите на овој закон и Законот за животната средина и другите прописи од областа на животната средина и мора да ги спроведува мерките за заштита на животната средина од потенцијалните опасности и штетните влијанија (член 81).

Штетата сторена при вршење на геолошките истражувања и изведувањето на рударските работи, односно експлоатацијата и преработката на минералните сировини се надоместува во согласност со прописите за надоместок на штета (член 82).

Во членот 83 од Законот е предвидено дека:

(1) Концесионерот кој врши детални геолошки истражувања или експлоатација, како и преработка на минерални сировини, за време на деталните геолошки истражувања, експлоатација и/или преработка на минерални сировини, изведувањето на рударските работи и работи од преработка на минерални сировини, како и по нивното завршување мора да изведе санација на просторот, во согласност со проектот за вршење на детални геолошки истражувања, проектот за санација, кој е составен дел од главниот или дополнителниот рударски проект, како и во согласност со планот за управување со отпад.

(2) Заради рекултивација и враќање во корисна состојба на напуштени деградирани простори на кои се вршени геолошки истражувања и/или експлоатација на минерални сировини, Владата донесува годишна програма за рекултивација на деградирани простори на предлог на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на минералните сировини.

(3) Со годишната програма од ставот (2) на овој член се утврдуваат напуштените деградирани простори за коишто треба да бидат преземени мерки за рекултивација, начинот на рекултивацијата, висината на потребните средства за рекултивација, како и начинот на управување со инсталациите за отпад што се последица од експлоатацијата на минерални сировини на лежишта од кои е исцрпена минералната сировина.

(4) Средствата за финансирање на годишната програма од ставот (2) на овој член се обезбедуваат од Буџетот на Република Маке-

донија од средствата определени како надоместоци за доделени концесии за детални геолошки истражувања и експлоатација на минерални суровини.

Од анализата на наведените уставни одредби јасно произлегува дека гарантираната слобода на пазарот и претприемништвото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Републиката која отвара широки можности за заживување на стопанството и приватната иницијатива во сите области на стопанскиот систем. Меѓутоа, слободата на пазарот и претприемништвото не може да се сфати како работа само на субјектите на пазарот бидејќи и државата како гарант на оваа слобода има значајна улога како регулатор на економските текови во стопанството.

Принципот на еднаквост на пазарните субјекти претпоставува еднаква правна положба на субјектите во вршењето на својата дејност. Имено, еднаквоста треба и мора да постои меѓу оние субјекти кои вршат идентична или комплементарна дејност. Во овој контекст државата е должна да презема определени мерки со цел да се спречи монополската положба и монополското однесување на пазарот, заштитивајќи ги на тој начин правилата на пазарот, конкуренцијата од една страна и обезбедување еднакви можности за сите субјекти да вршат определена дејност од друга страна.

Според мислењето на Судот, а притоа имајќи ги во вид наведените уставни одредби наспрема суштината и целта на Законот за минерални суровини, оспорената одредба, како и Законот во целина, Судот смета дека во конкретниот случај целта на законодавецот се состои во нормирање на прашања кои претставуваат основи, услови и процедури за давање под концесија за експлоатација на минералните суровини. Наведените законски одредби, всушност се во функција и заштита на едно од основните човекови права утврдени во членот 10 од Уставот на Република Северна Македонија, според кој животот на човекот е неприкосновен што во поширока смисла на зборот значи и зачувување на природата, животната средина и здравјето на луѓето. Оваа уставна и законска обврска државните органи во име на Републиката се должни доследно да ја спроведуваат, секој во рамките на своите надлежности.

Наводите во иницијативата дека оспореното законско решение не е во согласност, односно е во спротивност со уставната

слобода на пазарот и претприемништвото се неосновани (член 55 од Уставот на Република Македонија) од следните причини:

Имајќи ја предвид суптилноста на проблематиката на давањето под концесија на минералните суровини како природно богатство, сфера која е најтесно поврзана со здравјето на граѓаните и заштита на животната средина, Судот смета дека со оспорената законска одредба не се повредува членот 8, членот 9 и членот 55 од Уставот на Република Македонија, односно темелните вредности на уставниот поредок или поконкретно владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото. Имено, основната интенција на законодавецот со оспорената одредба од наведениот закон е во насока на неможноста да се даде под концесија вршењето на експлоатација на минерални суровини со лужење или флотација на металични минерални суровини со цијанид или сулфурна киселина во рудници со отворен коп, со исклучок на веќе дадените концесии. Ова дотолку повеќе што државата има уставна обврска да врши ограничување со цел заштита на животот и здравјето на луѓето, како и истовремено да врши контрола и да има увид во работата на субјектите кои имаат добиено под концесија експлоатација на минерални суровини, при што непочитувањето на обврските на концесионерот можат да бидат основ за одземање на дозволата за доделување на концесијата како и надоместување на штетите предизвикани со незаконското работење на лицата кои добиле дозвола.

Со оспорената законска одредба, не се навлегува во ограничување на слободата на пазарот и претприемништвото, затоа што прашањето за утврдување кои минерални суровини можат да бидат дадени под концесија како природни богатства не се слободни пазарни активности и слободно претприемништво, туку способност која се утврдува во одредена постапка од страна на надлежни органи за вршење на дејноста.

Од наведеното јасно произлегува дека Уставот и дава право на државата да го контролира и ограничува експлоатирањето на минералните суровини, а со цел за заштита на здравјето на луѓето, како и нивната безбедност. Оттука, недвосмислено произлегува дека право е на законодавецот да определи кои минерални суровини можат да бидат дадени под концесија како и да определи дека во иднина под концесија не можат да бидат дадени минералните суровини, освен за оние за кои се издадени концесии, поради што, Судот оцени дека не може да се постави праша-

њето за согласноста на оспорената одредба од Законот со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Елена Гошева, Насер Ајдари, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.164/2019 од 10.02.2021)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), по моето гласање против Решението У.бр.164/2019 година, донесено на ден 10.02.2021 година, за неповедување на постапка за оценување на уставноста на членот 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за минерални сировини („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.7/2019) го издвојувам и писмено го образложувам следното:

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Уставниот суд на Република Северна Македонија постапувајќи по иницијативата на подносителката Катица Тасева од Кочани, за оценување на уставноста на членот 1 од Законот означен во точката 1 од ова решение, со мнозинство гласови донесе Решение за неповедување на постапка за уставноста на оспорената одредба од Законот и ја отфрли иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за минерални сировини, бидејќи оцени дека таа одредба по сите основи е во согласност со Уставот.

Изразувајќи несогласност со таквото решение гласав против и го издвојувам своето мислење, затоа што сметам дека оспо-

рената одредба од членот 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за минерални сировини, не е во согласност со Уставот, поради што требаше да се поведе постапка за оценување на нејзината уставност и врз основа на изведување на правно издржани аргументи да се донесе правилна одлука.

Моето спротивно мислење го темелам на ставот дека Решението на Судот е во спротивност со член 8 став 1 алинеи 3, 7 и 11 (владеење на правото, слободата на пазарот и претприемништвото и почитување на општо прифатените норми на меѓународното право како темелна вредност на уставниот поредок), членот 9, членот 51 и членот 55 од Уставот на Република Северна Македонија.

Во ова решение Судот оценил:

„Имајќи ја предвид суптилноста на проблематиката на давањето под концесија на минералните сировини како природно богатство, сфера која е најтесно поврзана со здравјето на граѓаните и заштита на животната средина, Судот смета дека со оспорената законска одредба не се повредува членот 8, членот 9 и членот 55 од Уставот на Република Македонија, односно темелните вредности на уставниот поредок или поконкретно владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото. Имено, основната интенција на законодавецот со оспорената одредба од наведениот закон е во насока на неможност да се даде под концесија вршењето на експлоатација на минерални сировини со лужење или флотација на металични минерални сировини со цијанид или сулфурна киселина во рудници со отворен коп, со исклучок на веќе дадените концесии. Ова дотолку повеќе што државата има уставна обврска да врши ограничување со цел заштита на животот и здравјето на луѓето, како и истовремено да врши контрола и да има увид во работата на субјектите кои имаат добиено под концесија експлоатација на минерални сировини, при што непочитувањето на обврските на концесионерот можат да бидат основ за одземање на дозволата за доделување на концесијата како и надоместување на штетите предизвикани со незаконското работење на лицата кои добиле дозвола...“.

Сметам дека оспорениот член е во директна спротивност со членот 55 од Уставот и со него се повредува еднаквата правна положба на субјектите на пазарот, односно едни субјекти се ставаат во поповолна положба во однос на други. Спорниот член е нејасен и контрадикторен со што се поткопува една од темелните вредности на уставниот поредок, а тоа е владеењето на правото.

Несомнено е дека намерата на законодавецот при усвојување на спорниот член била да се придонесе за заштита на животната средина од загадувањето коешто го предизвикува цијанидот и сулфурната киселина при рударските работи. Меѓутоа и покрај добрата намера на законодавецот со усвојувањето на спорниот член сметам дека тој го прекршил Уставот. Со оспорениот член законодавецот ги става постоечките рудници во поповолна положба од сите останати идни рудници или пак постоечки концесионери кои се уште не станале рудници.

Оттука, за мене не е јасно зошто постоечките рудници би се ставале во поповолна положба од сите други и истите да продолжат да ја загадуваат животната средина и здравјето на луѓето.

Праксата во останатите земји од Европа коишто вовеле ваков тип на забрана (Чешка, Унгарија и други) е дека на постоечките рудници им се дава преоден рок во кој ќе мора да се усогласат со законската забрана за употреба на штетни хемикалии, а не да продолжат непречено истите да ги употребуваат.

Оспорениот член од Законот за изменување и дополнување на Законот за минерални суровини не предвидува никакви преодни одредби, што доведува до повреда на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок.

Законодавецот при донесување на изменување и дополнување, требало да ја има предвид постапката за отворање на рудник, при што една постапка за отворање на рудник вообичаено трае повеќе од 10 години. Во тој период концесионерот вложува значителни средства и ги подготвува сите проекти согласно постојната регулатива, односно со употреба на цијанид што е највообичаен начин за преработка на металични суровини.

Во ситуација каде што има прецизни законски рокови за исполнување на сите законски барања, усвојувањето на оспорениот член без никаква преодна одредба за постоечките концесионери несомнено значи потреба од целосна преработка на сите студии, елаборати, рударски проекти итн. Ова значи дека нема можност да се исполнат сите обврски во законските рокови, со што концесионерите се доведуваат во ризик нивните концесии да бидат одземени од страна на државата.

Исто така, според мене, оспорениот член е бесмислен, од причини што со примената на истиот се ограничувала работата на

рудниците со отворен коп, од друга страна за употреба на цијанид и сулфурна киселина апсолутно нема значење дали рудникот е со отворен коп или пак е подземен коп.

Само за запознавање дека цијанидот и сулфурната киселина не се користат при ископување на рудата, туку истата се користи при преработка на веќе ископаната руда, така што дали рудата е ископана во рудник со отворен коп или пак, со подземен коп е небитно. Од аспект на цијанидот и сулфурната киселина единствено битно е како веќе ископаната руда ќе се преработи и кои хемикалии ќе се користат при истото. Дури и рудниците со подземен коп не ја преработуваат рудата во рударска јама, туку истата ја вадат надвор и се обработува со цијанид/сулфурна киселина.

Оттука, нејасна е потребата на законодавецот на противуставен начин да фаворизира определени рудници со подземен коп за сметка на рудници со отворен коп.

Само за потсетување дека во моментот на донесување на оспорениот член постоеле концесионери кои имале концесија за експлоатација за период од 30 години, но се уште не станале рудник, од каде се поставува прашањето дали оваа одредба важи или не важи и за нив.

Наведените измени треба да бидат согласно член 8 став 1 алинеи 3, 7 и 11 од Уставот, каде меѓу другото се предвидува дека владеењето на правото, слободата на пазарот и претприемништвото и почитување на општо прифатените норми на меѓународното право се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Исто така, одредбата не е во согласност со членот 51 од Уставот, кој предвидува дека во Република Северна Македонија законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Со наведената одредба на фрапантен начин се повредува членот 55 од Уставот, каде на недвосмислен начин се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот. Значи Уставот гарантира, обезбедува и презема мерки против монополската положба.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека слободата на пазарот и претприемништвото е уставно загарантирана слобода која може да се ограничи само со закон (согласно со членот 54 од Уставот) во три уставно утврдени ситуации и тоа заради одбрана на Републиката, зачувувањето на природата и на животната средина или на здравјето на луѓето, при што Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и презема мерки против монополската положба или монополското однесување на пазарот.

Исто така, во Уставот на многу прецизен начин во член 56 став 1 од Уставот на Република Северна Македонија е уредено дека сите природни богатства на Републиката, растителниот и животинскиот свет, добрата во општа употреба, како и предметите и објектите од особено културно и историско значење определени со закон се добра од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита, а согласно ставот 3 на овој член, со закон се уредуваат начинот и условите под кои определени добра од општ интерес за Републиката можат да се отстапат на користење.

Од наведеното произлегува дека Уставот го регулира прашањето на третманот на природните богатства, добрата во општа употреба и односите на државата кон овие вредности кои можат да се отстапат на користење на начин и услови утврдени со закон, односно законодавецот има право да го уреди начинот и условите под кои определени добра од општ интерес за Републиката се отстапуваат на користење. Но, регулирањето мора да биде во доменот на владението на правото, еднакво за сите правни субјекти, слободата на пазарот и претприемништвото и презема мерки против монополската положба на сите субјекти во пазарот.

Од анализата на наведените уставни одредби јасно произлегува дека гарантираната слобода на пазарот и претприемништвото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Републиката којашто отвора широки можности за заживување на стопанството и приватната иницијатива во сите области на стопанскиот систем. За жал со наведената одредба не се гарантира слобода на пазарот и претприемништвото.

Принципот на еднаквост на пазарните субјекти претпоставува еднаква правна положба на субјектите во вршењето на својата дејност. Имено, еднаквоста треба и мора да постои меѓу оние субјекти кои вршат идентична или комплементарна дејност. Со

конкретната одредба, за жал субјектите не се еднакви, немаат еднаква правна положба иако сите субјекти вршат идентична или комплементарна дејност.

Во овој контекст државата е должна да презема определени мерки со цел да се спречи монополската положба и монополското однесување на пазарот, заштитувајќи ги на тој начин правилата на пазарот, конкуренцијата од една страна и обезбедување еднакви можности за сите субјекти да вршат определена дејност од друга страна. За жал, во наведениот случај државата токму спротивно на членот 55 од Уставот наместо да ја спречи монополската положба директно дозволува односно овозможува монополска положба за веќе постоечките субјекти.

Тргувајќи од сето погоре наведено, сметам дека со основ може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за минерални сировини („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.7/2019) со одредбите од член 8 став 1 алинеи 3, 7 и 11 (влеење на правото, слободата на пазарот и претприемништвото и почитување на општо прифатените норми на меѓународното право како темелна вредност на уставниот поредок), членот 9, членот 51 и членот 55 од Уставот на Република Северна Македонија, а согласно со член 25 став 6 од Деловникот на Судот го издвојувам своето мислење од донесеното решение за неповедување на постапка.

Претседател на Уставниот суд,
Сали Мурати
(У.бр.164/2019 од 10.02.2021)

24.

У.бр.299/2020

- Исплата на осигурени депозити

Законското лимитирање на осигурување на депозитите во облик којшто не ги опфаќа депозитите на правните лица и други депоненти е прашање што е во

доменот на тоа дека уставно-правно се оценува она што е содржано во законот, а не и тоа што не е регулирано во правниот поредок. Во конкретниот случај, начинот на законската поставеност на Фондот како осигурителна финансиска институција е прашање на законодавната политика на законодавецот, поаѓајќи од уставниот основ во членот 68 од Уставот. Фондот е државна сопственост, којшто гарантира покривање на одредено осигурено ниво на наплата на депозити на физички лица во банките на територија на Република Северна Македонија, неговата финансиска одржливост е неопходна за целокупниот банкарски сектор во државата, не е основан за еднократна цел па оттука и неговата уставно-правна опсервација се гледа како специфична осигурителна финансиска институција која заштитува на определен начин стабилност општо на банкарскиот систем како јавен интерес. Оттука, оспорената одредба од Законот не може уставно-правно да се проблематизира како несогласна со членот 8, членот 9, членот 54 и членот 55 од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 24 февруари 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценка на уставноста на член 163 став 3 од Законот за банки („Службен весник на Репу-

блика Македонија“ бр.67/2007, 90/2009, 67/2010, 26/2013, 15/2015, 153/2015, 190/2016, 7/2019 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 101/2019).

2. Адвокатот Љупчо Кузмановски од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, одредбите од членовите 157 до 167 од Законот за банки, се однесуваат на постапување при спроведување на стечајна постапка врз банка. Конкретно, членот 163 од овој закон содржи одредби со кои се регулира утврдување на побарувањата, исплатата на доверителите и издвојување на средства за трошоците на стечајната постапка. Оспорената одредба од ставот 3 на членот 163 од Законот за банки предвидува дека побарувањата на Фондот за осигурување на депозити по основ на исплати на осигурени депозити се исплаќаат пред побарувањата на останатите доверители. Оваа одредба од Законот создава нееднаквост и дискриминација на доверителите во стечајната постапка на банката, затоа што го фаворизира побарувањето на Фондот наспроти сите други доверители.

Со ова законско решение се доведуваат во подредена, пониска позиција сите граѓани – физички лица кои имаат депозити во банка над износот на осигурување во Фондот (30.000 евра), потоа правните лица – депоненти како и другите доверители на банката, вклучително и тие со обезбедени побарувања (излачни и разлачни).

Издигањето на Фондот над другите доверители во наплата на побарувањата во стечајната постапка, ја прави оспорената законска одредба спротивна на принципите на правичност, солидарност и праведно обесштетување.

Со Законот за Фондот за осигурување на депозити, по сила на закон, е основан Фондот и во него, банките, филијалите на странските банки и штедилниците основани во Републиката се должни да ги осигураат депозитите, при што Фондот од членките наплатува премија од најмногу 0,7% годишно од вкупните депозити на физичките лица во секоја банка и штедилница. Со оглед на тоа што Фондот за осигурување на депозити континуирано работи со наплата од членките, што е основа на системот на осигурувањето, се поставува прашањето зошто во услови на сте-

чајна постапка на банка, со оспореното законско решение се става Фондот во привилегирана положба во однос на другите доверители, за приоритетна наплата на побарувањата, а со тоа ги деградира другите доверители, особено физичките лица, кои како доверители сразмерно со својот депозит во банка го финансираат работењето на Фондот. Фондот ја црпи својата сила од депозитите на депонентите.

Со решението на оспорениот став 3 од членот 163 од Законот за банки, се создава ситуација на нееднаквост во стечајната постапка меѓу физички лица – депоненти над осигурениот минимум од 30.000 евра, правни лица, други доверители и од друга страна Фондот за осигурување на депозити. Така, физичките лица кои имале депозити до 30.000 евра целосно се обесштетуваат од Фондот, додека тие над 30.000 евра и правните лица и останати доверители, треба да се обесштетуваат од стечајната маса. Притоа, се создава правна ситуација во која физичките лица депоненти до 30.000 евра целосно се обесштетени како и Фондот поради позицијата на приоритет пред сите во стечајната маса јасно е дека целосно ќе биде обесштетен (ќе си ги врати платените средства), додека единствено физичките лица – депоненти над 30.000 евра и правните лица – депоненти како и други доверители на банката, се оставени во неповолна позиција.

Во стечајната постапка, преку оспорениот член 163 став 3 од Законот за банки, се прави нееднаквост и дискриминација помеѓу Фондот за осигурување на депозити од една страна и сите други доверители од друга страна.

Банките, филијалите на странските банки и штедилниците во Република Северна Македонија како членки на Фондот за осигурување на депозити, плаќаат премија на Фондот, а тоа се всушност средствата кои доаѓаат и од депозитите на физичките лица (0,7% од вкупните депозити на физичките лица во секоја банка и штедилница) кои согласно начелото на солидарност се плаќаат во Фондот токму за санирање на состојбата кога ќе се случи стечај на некоја банка или штедилница заради обесштетување на физичките лица – депоненти до 30.000 евра.

Меѓутоа, тие што имаат поголеми депозити (над 30.000 евра), врз начелото на солидарност значи издвојуваат и поголем износ (сразмерно на висината на својот депозит). Фондот, и покрај тоа целосно ги обесштетува само депонентите со депозит до

30.000 евра, но не и тие што имаат повеќе депозит и за нив се става граница за обесштетување до 30.000 евра, без оглед што во солидарниот фонд за осигурување плаќале поголем износ.

Со тоа, физичките лица со депозити над 30.000 евра во стечајна постапка остануваат без обесштетување на своите депозити во износот над 30.000 евра. Оттука, принципот на солидарност, со кој депонентите – физички лица над 30.000 евра преку Фондот за осигурување на депозити учествуваат во обесштетувањето на депоненти – физички лица до 30.000 евра се исполнува, но солидарноста се исклучува за депозитот кој е во износ повеќе од 30.000 евра, и тука принципот на солидарност прокламиран преку Фондот, се девалвира.

Со членовите 3-а и 7 од Законот за Фондот за осигурување на депозити се промовира начелото на солидарност на членките на Фондот во случај кога ќе настане ризичен настан, меѓутоа член 163 став 3 од Законот за банки, спротивно на ова начело на солидарност, промовира нееднаквост и дискриминација на доверителите на банка во стечај при спроведување на стечајна постапка во однос на Фондот. Вака изразената нееднаквост и дискриминација е спротивна на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, што се однесува на владеењето на правото, како и на алинеја 8, што се однесува на хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија. Со тоа преку оспорената одредба од ставот 3 на членот 163 од Законот за банки доведени се во прашање темелните вредности на Уставот, како и членот 9 од Уставот, според кој граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Во иницијативата се наведува дека дискриминацијата постои и помеѓу самите физички лица – депоненти, на оние со депозити до 30.000 евра и нивно целосно обесштетување и на оние со депозити над 30.000 евра, каде не се обесштетуваат во целост. Ова ограничување е во спротивност со членот 54 од Уставот, каде точно е предвидено во кои случаи можат да се ограничат слободите на човекот и граѓанинот (воена или вонредна состојба), а во случајов дискриминацијата е според имотната состојба.

Оспорената одредба од Законот предизвикува уште една дискриминација, кога се во прашање правните лица – депоненти и други доверители на банки при водење на стечајна постапка. Ако според начелото на солидарност, Фондот врши исплата на физич-

ки лица – депоненти до 30.000 евра и со тоа побарување Фондот добил учество како доверител во стечајната постапка, се поставува прашањето зошто тогаш тој Фонд има приоритет при наплата на побарувањата пред правните лица и останати доверители (некои и со обезбедени побарувања преку излачно и разлачно право) на банка во стечај, кога Фондот нив воопшто не ги обесштетува. Зошто има редослед пред нив. Имено, побарувањето на правните лица и останати доверители ќе чека да се реализира со обесштетување единствено преку постапката за стечај, а Фондот приоритетно е обесштетен.

Во однос на правните лица и во однос на другите доверители по разни основи, Фондот има согласно член 163 став 3 од Законот за банки, приоритет на наплатата на своето побарување, што значи законски монопол на Фондот во побарувањата во стечајна постапка, па се поставува прашањето за контрадикторност со принципот на солидарност промовиран во посебниот Закон за Фондот за осигурување на депозити (член 3-а и член 7). Монополската положба на Фондот нема оправдување во однос на правните лица – депоненти и на други доверители кои не добиваат никакво обесштетување од Фондот, но затоа Фондот преку своето првенствено право на наплата како доверител, значително го загрозува, отежнува, некогаш и го оневозможува правото на овие доверители да ги наплатат своите побарувања од стечајната маса. Со тоа, тие покрај веќе претрпената, трпат штета и во стечајната постапка поради дискриминаторската одредба од член 163 став 3 од Законот за банки.

Значи, Фондот како доверител има приоритет на наплата на свои побарувања пред физичките лица – депоненти над 30.000 евра, пред правните лица – депоненти и пред други доверители, и овој посебен статус го има врз основа на членот 163 став 3 од Законот за банки, па поради тоа оваа оспорена одредба не е во согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа: членот 8, членот 9, членот 54 и членот 55.

Со иницијативата се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценка на уставноста на член 163 став 3 од Законот за банки, а до конечното одлучување со времена мерка, согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Судот да донесе решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија врз основа на оспорената законска одредба.

3. Судот на седницата утврди дека во делот од Законот за банки, насловен како „Стечајна постапка“ (членови 157 – 167), со членот 163 е предвидено:

„(1) Со денот на отварањето на стечајната постапка престануваат побарувањата на физичките лица од банката во стечај по основ на депозит до висината на осигурениот износ на депозитот во согласност со Законот за Фондот за осигурување на депозити.

(2) Пред исплата на доверителите од стечајната маса се издвојува дел на средства за трошоци на постапката, вклучувајќи ги и трошоците на банката која ги презема работите со влоговите во банка од банката во стечај.

(3) Побарувањата на Фондот за осигурување на депозити по основ на исплати на осигурени депозити се исплаќаат пред побарувањата на останатите доверители“.

4. Согласно член 8 ставови 3, 6 и 8 од Уставот, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија се владеењето на правото, правната заштита на сопственоста, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

Според член 9 од Уставот, граѓаните на Република Северна 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.

Со членот 30 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување.

Сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата.

Никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Според член 54 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот.

Слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредбите на 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.

Ограничувањето на слободите и правата не може да се однесува на правото на живот, забрана на мачење, на нечовечко и понижувачко постапување и казнување, на правната одреденост на казнивите дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста.

Согласно член 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото.

Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

5. Законот за Фондот за осигурување на депозити („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2000, 29/2002, 43/2002, 49/2003, 81/2008, 158/2010, 43/2014, 15/2015, 153/2015 и 27/2016), во членот 1 утврдил дека со овој закон се основа и се уредува работењето и организацијата на Фондот за осигурување на депозити.

Со членовите 2 и 3 од овој закон е уредено дека Фондот го основа и е во сопственост на Република Македонија, тој е правен следбеник на Фондот за осигурување на штедни влогови и Фондот има својство на правно лице со седиште во Скопје.

Според членот 4 од овој закон, банките, филијалите на странските банки и штедилниците основани во Република Македонија се должни во Фондот да ги осигураат депозитите (став 1).

Под депозити во смисла на овој закон се подразбираат денарските и девизните депозити, сертификати за депозит, трансакциските сметки, депозитите врзани за парични картички и девизни приливи на физичките лица (во натамошниот текст: депозит) (став 2).

Во случај на обесштетување од страна на Фондот, поединечните депозити на едно лице во банка, филијала на странска банка или штедилница се сметаат за единствен депозит.

Според членот 5 од овој закон, паричните средства на Фондот изнесуваат најмалку 4% од вкупните депозити во банките, филијалите на странските банки и штедилници во Република Македонија (став 1). Под парични средства на Фондот се подразбираат средствата кои се наоѓаат на сметките на Фондот во Народната банка на Република Македонија, сметките на Фондот во деловните банки и паричните средства инвестирани во хартии од вредност (став 2).

Според член 6 став 3 од овој закон, средствата на Фондот можат да се користат само за обесштетување на осигурените депозити на физичките лица и за покривање на трошоци на работење на Фондот.

Според членот 7, за осигурување на депозитите на физичките лица Фондот наплатува премија од членките на Фондот по стапка најмногу до 0,7% годишно од вкупните депозити на физичките лица во секоја банка и штедилница.

Според членот 9 од овој закон: „Фондот започнува со обесштетувањето на осигурените депозити во рок од 20 дена од денот на конечноста на решението на гувернерот на Народната банка на Република Македонија од членот 4-а став 2 на овој закон (став 1).

Во исклучителни околности, Фондот може да го продолжи рокот од ставот 1 на овој член за најмногу десет дена (став 2).

Фондот ги обесштетува осигурените депозити, но не повеќе од денарска противвредност на 30.000 евра по депозит во една банка, филијала на странска банка или штедилница пресметани по средниот курс на Народната банка на Република Македонија на денот на конечноста на решението од членот 4-а став 2 на овој закон (став 3).

Во износот од ставот 3 на овој член се пресметува главнината на депозитот, договорената пресметана и припишана камата и непристигнатата камата до денот на конечноста на решението од членот 4-а став 2 на овој закон (став 4).

На денот на конечноста на решението од членот 4-а став 2 на овој закон депозитите вложени во девизи се конвертираат во

денари по среден курс на Народната банка на Република Македонија (став 5).

Обесштетувањето на денарските и девизните депозити се исплатува во денари (став 6).“

Во членот 4-а од овој закон, е предвидено дека Гувернерот на Народната банка на Република Македонија ќе донесе решение за забрана за прибирање на депозити на банка, филијала на странска банка или штедилница која е исклучена од членство во Фондот поради неплаќање на премија (став 1). Членството во Фондот престанува и во случај кога гувернерот на Народната банка на Република Македонија ќе донесе решение за укинување на дозволата за основање и работење на банка, филијала на странска банка или штедилница (став 2). Фондот ги осигурува вкупните депозити во банките, филијалите на странските банки и штедилниците депонирани до денот на конечноста на решенијата од ставовите 1 и 2 на овој член (став 3).

Значи, од изнесеното произлегува дека со закон е основан Фондот, со закон е уредено работењето и организацијата на Фондот, со закон е утврдено дека Фондот е сопственост на Република Македонија, со закон е утврдено дека се должни во Фондот да ги осигураат депозитите на физичките лица сите банки, филијали на странски банки и штедилници, со закон се дефинира што се депозити и кои депозити од Фондот се обесштетуваат (само од физичките лица), со закон е утврдено што го претставува капацитетот на парични средства на Фондот и од каде доаѓаат паричните средства во Фондот,

Националната законодавна политика на Република Македонија го регулирала со закон основањето на Фондот како осигурување на депозити до одреден износ на физички лица, поради што прашањето зошто не се опфатени и правните лица како депоненти во банка, и зошто тие не се осигурени, тоа од уставно-правен аспект е прашање по кое Судот нема надлежност да оценува за тоа што не содржи одреден закон во правниот поредок, туку само за содржината на закон. Во случајов оспорена е одредба од Законот за банки, а не од Законот за Фондот за осигурување на депозити.

Со Законот за Фондот за осигурување на депозити е уредено обесштетувањето на осигурените депозити преку Фондот и се

уредени и други прашања поврзани со работењето и организацијата на Фондот.

Овој закон уредува прашања од областа на осигурувањето, и е посебен закон.

6. Законот за банки („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007, 90/2009, 67/2010, 26/2013, 15/2015, 190/2016, 7/2019 и “Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 101/2019), во членот 1 определил дека предмет на уредување на овој закон е основањето, работењето, супевизијата и престанокот на работењето на банките и на филијалите на странски банки во Република Македонија, како и отворањето на филијали на банки од земји членки на Европската Унија и директно вршење на финансиски активности од банки од земјите членки на Европската Унија.

Според членот 3 од овој закон, банкарски активности може да врши само: 1) банка која од гувернерот на Народна банка на Република Македонија добила дозвола за основање и работење, 2) странска банка која од гувернерот добила дозвола за отворање и работење на филијалата и 3) банка од земја членка на Европската Унија која, во согласност со овој закон, отворила филијала во Република Македонија.

Во членот 7 од овој закон се пропишани активностите коишто ги врши банката. Банката согласно членот 12, се основа како акционерско друштво со седиште во Република Македонија. Според членот 16 од овој закон, гувернерот издава дозвола за основање и работење на банка, за кое што е потребно да бидат исполнети условите пропишани со овој закон.

Со членот 79 од овој закон е уредено дека банката е должна да ја одржува ликвидноста, односно да управува со активата и пасивата на начин што ќе и овозможи намиравање на пристигнатите обврски во секој момент.

Според член 82 став 1 од овој закон, органи на банка се собрание, надзорен одбор, одбор за управување со ризици, одбор за ревизија, управен одбор и други органи утврдени со статут (кредитен одбор и слично).

Со членот 154 од Законот, се пропишани основите по кои гувернерот со решение ја укинува дозволата за основање и работење на банката или дозволата за статусни промени, меѓу кои

во точката 9 е утврдено дека тоа е и по основ кога се исполнети условите за воведување на стечајна или ликвидациона постапка во банка, во согласност со овој закон.

Во делот од Законот, насловен како „Стечајна постапка“, со одредбите од членовите 157-167 е уредена стечајната постапка на банка.

Со членот 157 е предвидено:

„(1) Решение за исполнување на условите за отворање на стечајна постапка во банка донесува гувернерот.

(2) Гувернерот го донесува решението од ставот (1) на овој член во случаите утврдени во ставот (4) од овој член по службена должност, на предлог на доверителите и на предлог на банката.

(3) По предлогот на доверителите и на банката од ставот (2) на овој член гувернерот одлучува во рок од 15 дена од поднесувањето на предлогот.

(4) Услови за воведување на стечајна постапка во банка постојат кога:

1) банката е несолвентна;

2) врз основа на извештајот на администраторот, или во текот на спроведувањето на планот за рехабилитација се утврди дека банката е несолвентна или

3) во постапката на ликвидација на банката се утврди дека нејзиниот имот не е доволен за исплата на сите побарувања на нејзините доверители.

(5) Банката е несолвентна кога:

1) стапката на адекватноста на капиталот е пониска од една четвртина од пропишаната во членот 65 од овој закон или

2) е неспособна да ги плаќа пристигнатите обврски непрекинато подолго од десет дена.

(6) Одредбите од ставот (4) точка 1 на овој член не се применуваат кога за време на администрација банката е исклучена од платен промет.

(7) Предлог за отворање на стечајна постапка на банка до надлежен суд може да поднесе само гувернерот, во согласност со овој закон. Предлог за отворање на стечајна постапка на банка до надлежниот суд се поднесува првиот работен ден од денот на донесувањето на решението за исполнување на условите за отворање на стечајна постапка во банка. Кон предлогот за отворање на стечајна постапка на банка до надлежниот суд задолжително се приложува и решението на гувернерот за исполнување на условите за отворање на стечајна постапка во банка.

(8) Судот донесува решение по предлогот за отворање стечајна постапка на банка најдоцна во рок од три работни дена од приемот на

предлогот од ставот (7) на овој член без спроведување на претходна постапка.

(9) На стечајна постапка на банка соодветно се применуваат одредбите од Законот за стечај, доколку поинаку не е определено со овој закон.“

Според членот 163 од овој закон:

„(1) Со денот на отворањето на стечајната постапка престануваат побарувањата на физичките лица од банката во стечај по основ на депозит до висината на осигурениот износ на депозитот во согласност со Законот за Фондот за осигурување на депозити.

(2) Пред исплатата на доверителите од стечајната маса се издвојува дел на средства за трошоци на постапката, вклучувајќи ги и трошоците на банката која ги презема работите со влоговите во банка од банката во стечај.

(3) Побарувањата на Фондот за осигурување на депозити по основ на исплати на осигурени депозити се исплаќаат пред побарувањата на останатите доверители.“

Оттука, врз основа на одредбите од Законот за банки, може да се заклучи дека:

- со закон е пропишана материјата на банките (основање, работење, супервизија и престанок на работење),

- утврдено е дека гувернерот на Народна банка дава дозвола за основање и работење на банка,

- се дефинирани активностите кои ги врши банката која е акционерско друштво со седиште во Република Македонија и која мора да ги исполнува законските услови за основање и работење,

- со закон се задолжени банките да ја одржуваат ликвидноста,

- дефинирани се органите на банката,

- гувернерот донесува решение за укинување на дозволата за работење на банка, меѓу другото и по основ на стечајна или ликвидациона постапка на банката,

- со Законот за банки се уредува стечајната постапка на банки, а Законот за стечај, кај банките има само супсидијарна примена,

- се исплаќаат побарувањата на физичките лица од банката во стечај само по основ на депозит до висината на осигурениот износ на депозит со Законот за Фондот за осигурување на депозити, а тоа е до 30.000 евра. Побарувањата на Фондот за осигурување на депозити по основ на исплати на осигурените депозити во банката во стечај, добиваат приоритет според законодавецот, со ставот 3 на членот 163 од Законот за банки, за исплата пред побарувањата од банката на останатите доверители.

Со закон е утврдено дека во стечајната постапка на банка, депонентите – физички лица и Фондот за осигурување на депозити, имаат по сила на закон спрема своите побарувања обезбедена исплата, првите примаат исплата по основ на износ за осигурениот депозит до 30.000 евра, а Фондот прима по основ на дадениот износ за таквата исплата на осигурувањето. Побарувањата за исплата на останатите доверители се остварува од стечајната маса на банката во стечај.

Судот при анализата ценеше дали двостраната, меѓусебна релација на гарантирани односи во сферата на обесштетувањето, која произлегува од една страна, „физички лица со осигурени депозити во банка“ и од друга страна (државниот) „Фонд за осигурување на депозити“, е лимитирано димензиониран во сферата на осигурување во банкарскиот сектор во граници кои можат реално да се остварат како основа за стабилност на националниот банкарски систем во Република Северна Македонија, со што се дава уставен основ за законска заштита и на Фондот како специјален доверител во стечајната постапка.

Членот 8 од Законот за Народна банка на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.158/ 2010, 123/ 2012, 43/2014, 153/2015, 6/2016 и 83/2018) дефинира дека: „Стабилноста на банкарскиот систем и мерките што се преземаат заради постигнување и одржување на неговата стабилност се од јавен интерес“.

Имено, ако стечајното право во банка во стечај, се определи за систем според национален законски концепт по кој обезбедениот доверител, како во случајов Фондот за осигурување на депозити, има право на соодветна заштита на средствата со цел зачувување на нивната вредност на исто ниво како и во време пред случувањето на правните последици од отворањето на стечајната постапка, тогаш „правото на обезбедување на доверителот (Фондот)“ по тој основ има карактер на приоритетен побарувач на своите средства, кои законот му го дава.

Владеенето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија, согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, во својата основа го има елементот „правна сигурност“ во правниот поредок. Поаѓајќи од заштитата на владеенето на правото и правната сигурност на граѓаните, законодавецот има уставен основ за законско нормирање на Фондот

за осигурување на депозити како државен инструмент во банкарскиот сектор кој е дел од обезбедувањето на сигурност и стабилност во банкарскиот систем што е јавен интерес. Поради тоа и финансиските средства на Фондот се со закон заштитени како што е тоа уредено со оспорената одредба од ставот 3 на членот 163 од Законот за банки. Од овој аспект на анализата, овој суд не може уставно-правно да ја проблематизира оспорената одредба од Законот како несогласна со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Ова и од аспект дека во Република Северна Македонија моделот на националниот систем на осигурување на депозити во банкарскиот сектор е базиран на принципот на покривање на депозитите од страна на банката и Фондот, кој опфаќа и информираност на депонентите при склучување на договорите за депозит со што се подобрува свесноста за тоа што да се очекува во услови на пропаѓање на банката во која се вложуваат средствата.

Од анализата на одредбите од Законот за банки, а имајќи го во предвид Законот за Фондот за осигурување на депозити кои се во корелација по однос на предметната комплексна материја, неспорно произлегува дека законодавецот уредил еднаков правен режим кој се однесува подеднакво за сите субјекти во правото по ист основ, во случајов по основ на осигурани банкарски депозити на физички лица и нивно обесштетување праку Фондот до износ од 30 000 евра.

Законското лимитирање на осигурување на депозитите во облик којшто не ги опфаќа депозитите на правните лица и други депоненти е прашање кое е во доменот на тоа дека уставно-правно се оценува она што е содржано во законот а не и тоа што не е регулирано во правниот поредок на начин како тоа се приговара со иницијативата. Имено, во националната законодавна политика, од уставно-правен аспект, Уставниот суд ја цени содржината на одредбите од закон а не и тоа што не е, а требало да биде содржано како што во случајов се приговара во иницијативата, меѓутоа ова битно прашање секако заслужува законско нормирање во правниот поредок на нашата земја од страна на законодавецот адекватно на правото во Европската Унија. Оттука, во случајов начинот на законската поставеност на Фондот како осигурителна финансиска институција е сепак прашање на законодавната политика на законодавецот, поаѓајќи од уставниот основ во член 68 од

Уставот, според кој Собранието на Република Северна Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Фондот е државна сопственост, гарантира покривање на одредено осигурено ниво на наплата на депозити на физички лица во банките на територија на Република Северна Македонија, неговата финансиска одржливост е неопходна за целокупниот банкарски сектор во државата, не е основан за еднократна цел па оттука и неговата уставно-правна опсервација се гледа како специфична осигурителна финансиска институција која заштитува на определен начин стабилност општо на банкарскиот систем како јавен интерес. Оттука, според Судот, оспорената одредба од Законот не може уставно-правно да се проблематизира како несогласна со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот во иницијативата.

Со оглед на наведеното, Судот оцени и дека по однос на посебното барање во иницијативата, нема услови за изрекување на времена мерка, односно запирање на извршување на поединечните акти или дејствија врз основа на оспорената законска одредба, согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија.

7. Поради погоре изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.299/2020 од 24.02.2021)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), по гласањето против Решението У.бр.299/2020 од 24 февруари 2021 година, со кое Уставниот суд одлучи да не поведе постапка за оценка на уставноста на член 163 став 3 од Законот за банки („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007, 90/2009, 67/2010, 26/2013, 15/2015, 153/2015, 190/2016, 7/2019 и „Службен весник на

Република Северна Македонија” бр.101/2019), писмено го образложувам моето несогласување

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

По повод иницијативата поднесена од адвокатот Љупчо Кузмановски од Скопје, на седницата одржана на 24 февруари 2021 година, Судот со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оценка на уставноста на член 163 став 3 од Законот за банки („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007, 90/2009, 67/2010, 26/2013, 15/2015, 153/2015, 190/2016, 7/2019 и „Службен весник на Република Северна Македонија” бр.101/2019).

Со почит ја искажувам мојата несогласност со аргументите од Решението У.бр.299/2020, на чија основа Судот, со мнозинство гласови, оцени дека оспорената одредба не може уставно-правно да се проблематизира со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот во иницијативата.

I. Мнозинството судии, во своите анализи, правни мислења и аргументи, се одлучи за селективен и рестриктивен пристап во толкувањето на одредбите од Уставот со што по мое уверување пропушти да даде сеопфатно толкување и анализа за да одговори во суштина на наводите во иницијативата. Следствено и неосновано, со оглед на изнесената фактичка и правна состојба како и на укажувањата на судиите кои гласаа против наведеното решение, во текот на расправата по предметот, не утврдија и не констатираа дека со оспорените одредби, се повредуваат темелните вредности, начела и гаранции од Уставот.

Мојот аргумент во текот на расправата беше дека Уставниот суд како чувар на Уставот е должен да се грижи за остварување на највисоките (темелните) вредности и начела на уставниот поредок. Уставните темелни вредности и начела за разлика од правните правила имаат природа на смерници, општи се и содржат повеќе правила во своите манифестации. Во толкувањето на темелните вредности, уставните судии посегнуваат кон цел сет на имплицитни правни начела коишто извираат и им даваат смисла на самите вредности. Станува збор за уставни начела, кои не се експлицитно наведени во Уставот, но, истите се утврдени и обликувани во одлуките на Уставниот суд. Токму со своите толкувања Уставниот суд е тој кој на темелните вредности, начела и на уставните гаранции, им дава содржина, смисла, ги прецизира во

нивните различни манифестации. Својата грижа за највисоките уставни вредности Уставниот суд ја остварува на начин што со нив и преку нивното толкување, ги толкува сите останати уставни норми, сметајќи дека останатите уставни одредби претставуваат нормативна експресија, нормативни видови на темелните вредности и начела. Уставот претставува единствена целина. Не може од целината на Уставот да се извлече една одредба, и истата да се толкува механички, граматички, засебно, независно од сите останати вредности коишто Уставот ги заштитува. Со други зборови, секоја поединечна уставна одредба секогаш мора да се толкува (со комбинација на методи на толкување: текстуална, граматичка, логична, историска, теолошка, системска, компаративна) во согласност и во светлина на највисоките темелните вредности и начела на Уставот. Тие се темелот за толкување на самиот Устав. Токму слободата во толкувањето на темелните вредности е таа која им овозможува на уставните судии да пресудуваат и одлучуваат не само за фактите туку и за правото на начин што низ призма на целовитост на највисоките уставни вредности, начела и уставни гаранции ги спречуваат последиците од примената на одредби коишто не ги задоволуваат уставните вредности.

Сметам дека доколку мнозинството судии во уставно-судската оценка на оспорената одредба од Законот за банки пристапеше низ ваква призма, недвосмислено ќе утврдеше дека истата може и мора основано да се проблематизира како несогласна со Уставот.

II. Поконкретно, согласно член 1 од Уставот, Републиката е социјална држава. Согласно член 8 ставови 3, 6 и 8 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија се владеењето на правото, правната заштита на сопственоста, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

Според член 9 од Уставот, граѓаните на Република Северна 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.

Со членот 30 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата. Никому не можат да му бидат одземени или ограничени

сопственоста и правата коишто произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Според член 54 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредбите на 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. Ограничувањето на слободите и правата не може да се однесува на правото на живот, забрана на мачење, на нечовечко и понижувачко постапување и казнување, на правната одреденост на казнивите дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста.

Согласно член 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Во продолжение следи моето толкување на горенаведените темелни вредности, начела и уставни гаранции во однос на оспорената одредба и мојата несогласност со ставовите на мнозинството судии.

III. Содржината на оспорената одредба од законот за Банки гласи:

член 163

„(1) Со денот на отворањето на стечајната постапка престануваат побарувањата на физичките лица од банката во стечај по основ на депозит до висината на осигурениот износ на депозитот во согласност со Законот за Фондот за осигурување на депозити.

(2) Пред исплатата на доверителите од стечајната маса се издвојува дел на средства за трошоци на постапката, вклучувајќи ги и трошоците на банката која ги презема работите со влоговите во банка од банката во стечај.

(3) Побарувањата на Фондот за осигурување на депозити по основ на исплати на осигурени депозити се исплаќаат пред побарувањата на останатите доверители (оспорен став).“

Аргументот на мнозинството судии дека „Поаѓајќи од заштитата на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните, законодавецот има уставен основ за законско нормирање на Фондот за осигурување на депозити како државен инструмент во банкарскиот сектор кој е дел од обезбедувањето на сигурност и стабилност во банкарскиот систем што е јавен интерес. Поради тоа и финансиските средства на Фондот се со закон заштитени како што е тоа уредено со оспорената одредба од ставот 3 на членот 163 од Законот за банки. Од овој аспект на анализата, овој суд не може уставно-правно да ја проблематизира оспорената одредба од Законот како несогласна со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата”, е неоснован.

Неспорно е дека законодавецот имал легитимна цел и општествена оправданост за соодветно законско нормирање на Фондот како државен инструмент во банкарскиот сектор кој е дел од обезбедувањето на сигурност и стабилност во банкарскиот систем што е јавен интерес. Легитимната цел претставува заштитата на сопственоста на штедачите (до одреден гарантиран износ) и генерирање на сигурност и стабилност во банкарскиот систем. Општествената оправданост произлегува од реалната состојба во општеството соочено со повеќе случаи на паѓање на банки во стечај. Неспорен факт е дека законодавецот има уставно овластување и уставен основ да ги нормира во законско решение горе наведените приоритети, како што тоа впрочем го има сторено со оспорениот член 163 став 3 од Законот за банки. Но, таквото уставно овластување и основ, освен во формалната смисла, налага законското нормирање во неговата материјална суштинска природа да биде во рамките на Уставот и во согласност со неговите темелни вредности, начела и гаранции, што во случајот со оспорениот член 163 став 3, по мое мислење, не може да стане збор бидејќи истиот излегува од уставната рамка, и ги повредува нејзините највисоки вредности. Мнозинството судии не го зема предвид фактот дека правдата и правичноста се конститутивни принципи на правото. Доколку правната природа на општествените односи и нормите со кои тие се уредени ги немаат во себе овие конститутивни принципи, тогаш не можеме да зборуваме за владеењето на правото во неговата суштинска смисла. Оспорената одредба од член 163 став 3 од Законот за банки, според мене не ги задоволува и не е во согласност со овие принципи. Ниту е праведна ниту е правична. Уште повеќе, начелото на правна сигурност, мнозинството судии го толкува на начин што уставно

го оправдува основот, начинот на кој е уредена оспорената одредба односно начинот на кој се заштитуваат средствата на Фондот, без притоа да анализира дека правната сигурност како начело, владеењето на правото како највисока вредност, се однесуваат, ги штитат и има подеднаква вредност и интензитет за граѓаните со депозити над 30.000 евра и на правните субјекти доверители, а не само за Фондот. Оправдувањето на начинот на кој се заштитени средствата на Фондот и причините за таквата заштита со предимство при наплатата во однос на сите останати доверители, со повикувањето на мнозинството судии на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните, е неосновано. Темелна вредност на нашиот уставен поредок е и правната заштита на сопственоста и Уставот дава гаранции на сопственоста. За мене е неприфатливо правото на Фондот на побарување, заштитата на неговите средства на неговата сопственост со приоритет над сите останати, да биде посилено од сопственичките права на штедачите. Правото на сопственост на штедачите со депозити над 30.000 евра, на правните субјекти, исто така како и средствата на Фондот, подлежат на ваква уставна гаранција. Но, во овој случај произлегува дека темелната вредност на правната заштита на сопственоста и уставната гаранција на сопственоста важи само за Фондот.

Во конкретниот случај, според мене се повредуваат и други базични начела, односно во законското решение кое е оспорено отсуствуваат пропорционалноста, сразмерноста. Доколку законодавецот имал легитимна цел и општествена оправданост, кои претставуваат приоритети за нормирање на законското решение од членот 163 став 3 според кое Фондот ги наплаќа своите побарувања пред сите останати доверители, дилемата која се отвора е дали со мерките кои ги преземал за остварувањето на тие приоритети успеал да се вклопи и да ја постигне легитимната цел? Дали со законското решение кое на Фондот му дава предимство во наплатата на побарувањата во однос на сите останати доверители во случај на стечај на банка, се задоволува начелото на пропорционалност? Доколку пропорционалноста и сразмерноста претставуваат мерки за остварување на приоритетите односно на легитимната цел - заштита на правото на сопственост и сигурност, стабилност и доверба во банкарскиот систем, одговорот е не. Предимството на Фондот уредено во оспорениот член, ја заштитува само неговата сопственост додека сопственоста на сите останати доверители е доведена во прашање. Со самиот тој

факт, не се постигнува ниту легитимната цел, сигурност, стабилност и доверба во банкарскиот систем.

Не се согласувам со аргументот на мнозинството судии изнесено во расправата, дека Фондот има специфичен статус и ако нема предимство во наплатата ќе се доведе под прашање довербата и стабилноста на банкарскиот систем. Законот на Фондот му дал основ да располага со најмалку 4% од вкупните депозити во државата во секој момент. Што значи дека тој може, односно не постои никакво законско ограничување висината на средствата да ги доведе до 20% па и повеќе. Специфичната положба на Фондот како субјект може да се апсолвира и преку ваквите законски можности и основи кои му ги доделил законодавецот (наместо специфичната положба на Фондот да се користи како аргумент за предимство при наплатата). Во тој контекст се поставува прашањето зошто Фондот со цел да ја исполни легитимната цел, смислата на неговото основање и постоење, да дава сигурност и доверба во банкарскиот систем, не ги довел средствата од наплата на премии за осигурување на многу повисоко ниво од сегашното? Како резултат на овој факт, легитимни се прашањата зошто Фондот континуирано ја намалува каматната стапка на премиите што ги наплаќа, од 0,7% кој е законскиот максимум, па ги намалил на 0,5% и сега во моментот наплаќа 0,25% на вкупните депозити во банките и штедилниците, годишно. Разликата од законскиот максимум и моменталниот износ на премии за осигурување на депозитите се сериозни средства коишто остануваат на сметките на банките и штедилниците, наместо да се влеваат во Фондот и тој на кредибилен начин да ја гарантира сигурноста во банкарскиот сектор. Доколку штедачите бидат обесштетени во целост, сите, тие утре повторно ќе бидат штедачи во некоја банка, на нивните штедни влогови Фондот повторно ќе наплаќа премии за осигурување, што значи дека повторно ќе собира пари за идни несакани ситуации. Фондот ја црпи својата сила од депозитите на депонентите.

Сите овие аргументи се во насока на моето несогласување на Фондот да му се додели и признае специфична правна положба *vis a vis* сите други. Да заклучам, мнозинството судии неосновано, без доволно аргументи уставно ја оправда специфичната положба на Фондот од која и произлегува начинот на кој се заштитени средствата на Фондот (со предимство при наплатата во однос на сите останати доверители), како и причините за таквата

заштита, без притоа да даде аргументи дали таквата положба го повредува член 55 од Уставот, според кој Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот.

Неприфатлив и ирелевантен за уставно-судска оцена на оспорената одредба според мене е и аргументот на мнозинството судии дека „Ова и од аспект дека во Република Северна Македонија моделот на националниот систем на осигурување на депозити во банкарскиот сектор е базиран на принципот на покривање на депозитите од страна на банката и Фондот, кој опфаќа и информираност на депонентите при склучување на договорите за депозит со што се подобрува свесноста за тоа што да се очекува во услови на пропаѓање на банката во која се вложуваат средствата“. Мнозинството судии овој аргумент го користеше за да на одреден начин го оправдаат ризикот што постои и за кој треба да постои свест кај граѓаните кои вложуваат средства во банките повисок од износот којшто е гарантиран од Фондот во случај на пропаѓање на банката. Сметам дека не може ризикот во непосакуван настан како што е стечај на банка, да падне целосно на товарот на штедачите и на правните субјекти. Фондот функционира на принципите на осигурителна компанија и тој треба да биде свесен за ризиците врзани со начинот на работа и уште повеќе врзани со начинот на функционирање на регулаторот во оваа област, Народната банка.

Според мене, наодот на мнозинството дека „Од анализата на одредбите од Законот за банки, а имајќи го предвид Законот за Фондот за осигурување на депозити кои се во корелација по однос на предметната комплексна материја, неспорно произлегува дека законодавецот уредил еднаков правен режим кој се однесува подеднакво за сите субјекти во правото по ист основ, во случајов по основ на осигурани банкарски депозити на физички лица и нивно обесштетување преку Фондот до износ од 30 000 евра“, е неоснован. Доколку, во толкувањето на оспорената одредба се пристапи рестриктивно, може да се тврди дека истата создава еднаков правен режим кој се однесува подеднакво за сите субјекти во правото по ист основ. Односно може да се прифати дека субјектите во конкретниот случај се еднакви пред законот. Но, мнозинството пропушти да одговори на дилемата, дали сите субјекти се еднакви и пред Уставот? Мое мислење е дека со начинот на кој е уредена оспорената одредба, ако се имаат во предвид целината на темелните вредности, начела и уставни гаранции,

истата има повеќе димензионална повреда на еднаквоста како уставно начело. Првата е нееднаквоста на Фондот во однос на сите други доверители поради приоритетот што му се дава на Фондот при наплатата на побарувањата на Фондот пред останатите доверители. Втората димензија е нееднаквоста помеѓу физичките лица со депозити до 30.000 евра и тие со депозити над 30.000 евра. Третата димензија на нееднаквоста е помеѓу Фондот, физичките лица до 30.000 евра и правните лица.

Понатаму, ставот на мнозинството судии дека „Законското лимитирање на осигурување на депозитите во облик кој не ги опфаќа депозитите на правните лица и други депоненти е прашање кое е во доменот на тоа дека уставно-правно се оценува она што е содржано во законот, а не и тоа што не е регулирано во правниот поредок на начин како тоа се приговара со иницијативата. Имено, во националната законодавна политика, од уставно-правен аспект, Уставниот суд ја цени содржината на одредбите од закон, а не и тоа што не е, а требало да биде содржано како што во случајов се приговара во иницијативата, меѓутоа ова битно прашање секако заслужува законско нормирање во правниот поредок на нашата земја од страна на законодавецот адекватно на правото во Европската Унија”, е исправен само во делот дека Уставниот суд ја цени содржината на одредбите од закон, а не и тоа што не е, а требало да биде содржано. Но, содржината на оспорената одредба којашто се цени со начинот на кој е уредена ги става во нееднаква положба правните лица и граѓаните со депозити над 30.000 евра во однос на Фондот, а со тоа прави повреда на членот 9 од Уставот. И мнозинството судии смета дека станува збор за битно прашање коешто заслужува законско нормирање адекватно на правото на ЕУ, но сепак пропушти да утврди повреда на Уставот.

Мнозинството судии во своите анализи и толкувања пропушти, поточно воопшто не се осврнa на наводите од иницијативата за повреда на уште една темелна вредност на уставниот поредок - социјалната правда и солидарноста. Фондот функционира на принципот на солидарност. Сите банки и штедилници по закон плаќаат премија од 0,7% на вкупните депозити годишно. Значи сите членки на фондот се солидарни. Солидарни се и штедачите со депозити над 30.000 евра, но во случај на стечај, солидарноста е едностранна. Фондот приоритетно си ги наплаќа побарувањата, штедачите со депозити до 30.000 евра ќе бидат обесштетени, а

оние со над 30.000 и правните лица, за нив не важи принципот на солидарност. Односно една од највисоките темелните вредности на Уставот, солидарноста, прокламирана како принцип, и по опфат и по интензитет, преку Фондот се девалвира. Солидарноста како темелна вредност може и поинаку да ја гледаме. Зошто Фондот да биде прв во редот за наплата? Зошто да не биде последен? Дали на тој начин тој ќе ја исполни целта на своето постоење, да внесува доверба и стабилност во банкарскиот систем. Може да се постави и поинаку прашањето. Зошто Фондот воопшто да побарува? Уште повеќе што Фондот со првенството за наплата на побарувањата, всушност наплаќа двапати. Тој со години, од кога се на сила законските одредби наплаќа премии за осигурување од банката којашто паднала во стечај, што значи дека веќе има наплатено извесна сума на име премии за осигурување, и наместо да се одземе тој износ, што го наплатил од банката во стечај, Фондот го побарува со предимство целиот износ кој го исплатил на штедачите со депозити до 30.000 евра.

Со вака уредената привилегирана положба на Фондот, во суштина, тој наместо да влева доверба и сигурност во банкарскиот систем, што му е и основна цел, тој генерира недоверба и нестабилност.

Мој став е дека Уставниот суд, во толкувањето на одредени уставни норми, секогаш треба да пристапува низ призмата на целивитост на Уставот, и толкувањето мора да биде во согласност и во светлина на највисоките уставни вредности, начела и гаранции. За мене не постои дилема дека повеќе уставни вредности, начела и гаранции се повредени со начинот како е уредена оспорената одредба. Согласно членот 9 од Уставот „граѓаните пред Уставот и законите се еднакви“. Во конкретниот случај со оспорената одредба граѓаните не се еднакви пред Уставот.

Поради наведеното, ценам дека Судот требаше да поведе постапка за оценка на уставноста на член 163 став 3 од Законот за банки и темелно, суштински, во светлина на највисоките вредности, начела и уставни гаранции да ги испита горенаведените сомнежи во поглед на неговата уставна втемеленост.

Судија на Уставниот суд,
д-р Дарко Костадиновски
(У.бр.299/2020 од 24.02.2021)

25.

У.бр.106/2018

- Злоупотреба на службената положба и овластување на службеното лице при вршење на јавни набавки

Од аспект на пропишаната казна за сторителот со казна затвор од најмалку пет години, Уставниот суд нема надлежност да ја оценува целисходноста на законската норма со оглед на тоа што тоа е прашање на законодавецот во регулирањето на предметната материја, ниту Уставниот суд може да оценува дека друга содржина наместо пропишаната треба да се предвиди во нормата којашто би соодвествувала на кривичното дело за кое, според иницијаторот, требало да биде помала.

Оттука, во оспорената одредба на ставот 5 од членот 353 од Кривичниот законик несомнено се содржани основните елементи на кривичното дело злоупотреба на службената положба и овластување (сторителот на делото, дејствието на извршување, последицата и казната) поради што не може да се постави прашањето за нејзината согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 14 став 1 од Уставот на Република Северна Македонија.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 202/2019 и 256/2020) на седницата одржана на 24 февруари 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценка на уставноста на член 353 став 5 од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 142/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015, 226/2015, 97/2017 и 248/2018).

2. Еленко Миланов од Скопје, до Уставниот суд поднесе иницијатива за поведување постапка за оцена на уставноста на одредбата од Кривичниот законик означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, Уставот во член 8 став 1 алинеја 3 пропишувал дека една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија е владеењето на правото.

Еден од механизмите за спречување на арбитражност во постапувањето на властите, а со тоа и спроведување на принципот на владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок, е начелото на определеност на законските битија, односно обврската законодавецот да пропишува јасни, прецизни и цврсти описи на кривичните дела и на сите претпоставки за нивно казнување. Законското битие и сите претпоставки за казнивоста треба да бидат определени така што за секој граѓанин, вклучувајќи ги тука и службените лица што го применуваат законот, треба да биде сосема јасно кое поведение и под кои претпоставки доаѓа под удар на законот. Законодавецот не смее да посега по премногу општи, неопределени и растегливи описи на казненото дело.

Во иницијативата се наведува дека токму таква е одредбата од член 353 став 5 од Кривичниот законик. Имено, овој став инкриминира искористување на службената положба или овластување на службеното лице при вршење на јавни набавки иако согласно Законот за јавни набавки, службеното лице како одговорно лице има крајно лимитирана улога која е сведена на обврска при изборот на најповолна понуда да го прифати извештајот на Комисијата за јавни набавки при органот со кој раководи службеното лице, освен ако утврди дека предлогот за избор на најповолна

понуда е изготвен во спротивност со одредбите од Законот (член 142 став 5 од Законот за јавни набавки). Согласно Законот за јавни набавки, Комисијата за јавни набавки е главен носител на сите активности во постапката за јавни набавки.

Следствено, имајќи ги предвид надлежностите на Комисијата од една страна и надлежностите на службеното лице од друга страна, не е јасно кое поведење на службеното лице го доведува истото во судир со законот. Имено, член 353 став 5 од КЗ санкционира поведење кое не може да се прецизира, со оглед на фактот што службеното лице не учествува во постапката за јавна набавка и освен финално потврдување на набавката нема никакви ингеренции во истата, ниту пак може активно да учествува во истата. Оттука, во услови кога во Законот за јавни набавки не постојат одредби коишто го опишуваат поведението кое се очекува од службеното лице, член 353 став 5 од КЗ наметнува санкции за таквото поведење на службеното лице кое никаде не е дефинирано и истото не може да се претпостави. Имено, согласно ваквата регулатива на член 353 став 5 од КЗ, од службеното лице се очекува да претпостави дека постои можност во одредена постапка за јавна набавка која опфаќа повеќе фази, која може да трае со месеци и во која се вклучени повеќе стручни лица од Комисијата, се провлекла некаква незаконитост, како резултат на која службеното лице треба да одбие да го прифати предлогот на Комисијата за избор на најповолна понуда и со тоа да ја преземе целокупната одговорност за евентуалната незаконитост. Во институции со голем број на постапки за јавни набавки, уште повеќе се мултиплицираат основите за казнување на службеното лице за поведенија кои никаде не се дефинирани. Впрочем, токму и затоа законодавецот во Законот за јавни набавки пропишал постоење на Комисија која ќе се грижи за законитоста на постапката за јавни набавки со таксативно и прецизно наведени обврски и задолженија на членовите на комисијата од кои лесно може да се претпостави со какво поведените членот на Комисијата може да дојде во судир со законот.

Во поглед на вториот дел од одредбата од член 353 став 5 од КЗ, истата остава простор за арбитрерност или произволно толкување од страна на властите за постоење на штета на Буџетот на Република Северна Македонија или други средства на државата во поглед на која било политичка одлука за реализација на определен проект. Имено, поимот „штета на средства од буџет,

од јавни фондови или од други средства на државата“ е непрецизен и ваквата одредба е преопшта со оглед на тоа што остава простор за кој било проект за кој што се исплатени средства од буџетот да се интерпретира како одлука која нанела штета на државата, под образложение дека истиот не бил приоритетен или дека бил предимензиониран и со тоа било загрозено нормалното работење на соодветната институција.

За остварување на принципот на владеење на правото, од особено значење е постигнување на оптимален баланс помеѓу индивидуалното и јавното добро.

Ваквиот баланс помеѓу индивидуалното добро и јавниот интерес се имплементира преку системот на санкции, кој налага санкцијата (казната) да биде справедлива. Справедливоста подразбира пропорционалност меѓу тежината на казненото дело, степенот на вина и слободата и правото што му се одзема или ограничува на сторителот. Тежината на казненото дело е условена од видот на заштитеното добро кое е повредено.

Во Уставот и во Кривичниот законик, заштитените добра се позиционирани започнувајќи од добрата/правата кои се највисоко рангирани во општеството. Оттука, не случајно Уставот како највисоко рангирано право на кое му дава заштита е правото на живот (член 10), како основно и најзначајно право на човекот. И Кривичниот законик го следи истиот систем на вредности и затоа посебниот дел од КЗ започнува со главата „Кривични дела против животот и телото“, односно со кривичното дело „убиство“, пропишано со член 123 од КЗ. Значи, од поглавјата на КЗ, со кои се врши заштита на различни добра, заштитата на животот го зазема првото место на хиерархијата на заштитени добра. Кривичните дела против службената должност, се наоѓаат на дури 17 место во хиерархијата на заштитени добра и оттука, за очекување е дека и системот на санкции, односно висината на казната за повреденото добро, ќе ја следи „ваквата ранг листа“.

Со измените и дополнувањата на КЗ преку вметнување на нов став (5) во членот 353 во 2004 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.19/2004) и со зголемување на минималната казна од 4 на најмалку 5 години со измените во 2009 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.114/2009), се изврши повреда на пропорционалноста на тежината на казненото дело со степенот на вина и со правото на слобода што му се

одзема/ограничува на сторителот. На овој начин, санкцијата за ова кривично дело се изедначува со кривичното дело „убиство“ и покрај тоа што добрата коишто се заштитуваат со овие кривични дела не можат да бидат споредувани.

Со ваквата одредба, исто така се дава повисок приоритет (повисока заштита) на државната сопственост (средствата на буџетот), отколку на приватната сопственост (загарантирана со Уставот во член 30), со оглед на тоа што за кривичното дело кражба (член 235 од КЗ) е пропишана парична казна или казна затвор до три години. Дури и за квалификуваното дело „тешка кражба“ на предмети од големи размери (член 236 став 3), распонот на казната е од три до 10 години затвор, значи значително помалку отколку што е пропишано со член 353 став 5 од КЗ.

Согласно член 32 од Кривичниот законик, целта на казната покрај остварување на правдата е спречување на сторителот да врши кривични дела и негово превоспитување (специјална превенција), како и воспитно да се влијае врз другите да не вршат кривични дела (генерална превенција). Во конкретниот случај нејасно е зашто генералната превенција за едно кривично дело од областа на економски криминал, како што е „злоупотреба на службената положба и овластување“ е потребно да биде остварена со подеднакво висока казна како и за кривичното дело „убиство“ и колку ваквата казнена политика е во согласност со принципот на владеење на правото, со оглед на фактот што висината на казната не е пропорционална на стореното дело, односно јавниот интерес којшто се штити со оваа казна, не е избалансиран со висината на казната со која се ограничува/одзема правото на слобода на индивидуата. Ова дотолку повеќе што идејата за казната има објаснување само во светлина на правото на жртвата.

Во конкретниот случај законодавецот преку висината на казната за делото „злоупотреба на службената положба и овластување“ прави знак на равенство помеѓу загуба на живот и оштетување на буџет (кое само по себе е прилично растеглива категорија која тешко може да се прецизира и квантифицира), и на тој начин се нарушува рамнотежата на казната, се нарушува справедливоста на системот на санкции и се прави дисбаланс помеѓу индивидуалното добро и јавниот интерес на штета на индивидуалното добро.

Од овие причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценка на уставноста на оспорената одредба од Кривичниот законик, а до донесување на конечна одлука да изрече временна мерка согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, односно да донесе решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената законска одредба.

3. Судот на седницата утврди дека членот 353 од Кривичниот законик е систематизиран во посебниот дел од Законот, во глава триесетта, со поднаслов „Злоупотреба на службената положба и овластување“ и гласи:

(1) Службено лице кое со искористување на својата службена положба или овластување, со пречекорување на границите на своето службено овластување или со неизвршување на својата службена должност ќе прибави за себе или за друг некаква корист или на друг ќе му нанесе штета, ќе се казни со затвор од шест месеци до три години.

(2) Ако сторителот на делото од став 1 ќе прибави поголема имотна корист или ќе предизвика поголема имотна штета или потешко ќе ги повреди правата на друг, ќе се казни со затвор од шест месеци до пет години.

(3) Ако сторителот на делото од став 1 прибави значителна имотна корист или нанесе значителна штета, сторителот ќе се казни со затвор од најмалку три години.

(4) Со казна од ставовите 1, 2 и 3 ќе се казни и одговорно лице, одговорно лице во странско правно лице што има претставништво или врши дејност во Република Македонија или лице што врши работи од јавен интерес, ако делото е сторено во вршење на неговото посебно овластување или должност.

(5) Ако делото од ставовите 1 и 4 е сторено при вршење јавни набавки или на штета на средствата од Буџетот на Република Македонија, од јавните фондови или од други средства на државата, сторителот ќе се казни со затвор најмалку пет години.

Со иницијативата фактички се оспоруваат измените и дополнувањата на ставот 5 од членот 353 од Кривичниот законик, кои биле извршени со членот 196 од Законот за изменување и дополнување на Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.19/2004) и член 100 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.114/2009), меѓутоа како оспо-

рен пред Судот се третира членот 353 став 5 од интегралниот текст на Кривичниот законик.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот на Република Северна Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото, се темелни вредности на уставниот поредок на Републиката.

Согласно член 14 став 1 од Уставот, никој не може да биде казнет за дело кое пред да биде сторено не било утврдено со закон или со друг пропис како казниво дело и за кое не била предвидена казна.

Според член 51 став 1 од Уставот, во Република Северна Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со законите.

Од наведените уставни одредби произлегува дека начелото на законитост во Републиката е подигнато на ранг на уставно начело. Во казненото право ова начело се искажува преку принципот за законска определеност на казните дела и на казните, служи како гарант за правата и слободите на граѓаните од една страна и како гарант за остварувањето на казнената политика на земјата, вградена во нејзините казнени закони, од друга страна.

Начелото на законитост во казненото право ги содржи следните елементи: државата да ги прогласи како казниви дела поведенијата на човекот со кои се повредуваат или загрозуваат индивидуалните слободи и права, државата да ги определи на крајно прецизен начин битијата на казните дела, за секое казниво дело да пропише соодветна казна што е нужна и праведна и прецизно да ги одреди границите на казната и на другите санкции, државата стриктно да ги определи овластувањата на судот и на другите органи во примената на казнено-правните норми, никој да не може да биде казнет за дело што пред да е сторено не било со закон пропишано како казниво дело, односно кон никој да не може да биде изречена казна што не е предвидена со закон.

Притоа, видовите на казни и нивната висина со Уставот не се определени туку е препуштено тие да се определат со закон, водејќи притоа сметка за член 54 став 4 од Уставот според кој ограничувањето на слободите и правата не може да се однесува на правната одреденост на казните дела и казните.

Во оваа смисла, со Кривичниот законик се утврдуваат основните начела и општи институти од материјално правен карактер, со кои се определува општиот поим на кривичното дело, се дефинираат претпоставките и условите на кривичната одговорност, се утврдуваат основите за нивното исклучување, се утврдува систем на санкции, поблиску се одредуваат условите за примена на санкциите и се пропишуваат конкретните кривични дела и санкциите кои можат да се изречат за секое кривично дело.

Со членот 1 од Кривичниот законик, се утврдува дека на никога не може да му биде изречена казна или друга кривична санкција за дело, кое, пред да биде сторено, не било со закон определено како кривично дело и за кое не била пропишана казна со закон.

Членот 353 од Кривичниот законик е систематизиран во посебниот дел од Законикот, во главата триесетта, во која се опфатени делата со кои се напаѓа службената должност, дејствијата со кои се нарушува законитото и правилното извршување на делокругот, односно обврските и овластувањата на државните органи и други субјекти со јавни овластувања. Иако објект на заштита на делата од оваа глава е првенствено службената должност, преку овие дела истовремено се заштитуваат и други индивидуални и општествени добра и вредности како што се слободите и правата на човекот, имотот и слично. Во оспорениот член 353 е санкционирана злоупотребата на службената положба и овластување.

Кривичното дело злоупотреба на службената положба и овластување по своите правни карактеристики е дело од општа и супсидијарна природа, што значи дека одредено дејствие против службената должност не може да се квалификува под оваа одредба, доколку во него се содржани обележја на некое од посебните дела против службената должност.

Основниот облик на делото и сите негови елементи, вклучувајќи го и дејствието на извршување е пропишан во ставот 1 од овој член, според кој службено лице кое со искористување на својата службена положба или овластување, со пречекорување на границите на своето службено овластување или со неизвршување на својата службена должност ќе прибави за себе или за друг некаква корист или на друг ќе му нанесе штета, ќе се казни со затвор од шест месеци до три години.

Во ставовите 2 и 3 од членот 353 од Законикот се санкционирани потешките, односно квалифицираните облици на ова дело, кои се состојат во прибавување на поголема имотна корист или предизвикување на поголема имотна штета или потешка повреда на правата на друг (пропишаната казна затвор е од шест месеци до пет години), односно во прибавување на значителна имотна корист или нанесување на значителна штета (за што е пропишана казна затвор од најмалку три години)

Во ставот 4 на овој член од Законикот е предвидена кривично правна одговорност за делата од претходните ставови и за одговорно лице, одговорно лице во странско правно лице што има претставништво или врши дејност во Република Македонија или лице што врши работи од јавен интерес, ако делото е сторено во вршење на неговото посебно овластување или должност.

Во ставот 5 од овој член на Кривичниот законик е предвиден квалифицираниот облик на делото определено во ставовите 1 и 4, во случај кога тоа е сторено при вршење јавни набавки или на штета на средствата од Буџетот на Републиката, од јавните фондови или од други средства на државата (пропишаната казна затвор е најмалку пет години).

Покрај тоа, кај кривично дело во ставот 5 од членот 353 од Кривичниот законик, законски криминализирано не е само дејствието на извршување. Покрај дејствието (сторување, пропуштање) за постоењето на делото потребно е да настапи и определена последица којашто се состои во прибавување за себеси или за друг на некаква корист или нанесување на штета (обична, поголема или значителна корист односно штета или потешка повреда на правата на друг). Покрај тоа, субјективната страна на овие дела секогаш претпоставува умисла, односно свест и сакање да се искористи сопствената службена положба и овластување, односно да се пречекори границата на службеното овластување или да не се изврши службената должност. Токму од тука произлегува дека не секоја злоупотреба на службената должност претставува кривично дело, односно дека кривично-правниот поим на злоупотребата е врзан по правило за намерата на сторителот (службеното лице) во вршењето на службата за себе или за друг да прибави имотна корист или на друг да му причини штета. Таквата намера се остварува со различни дејствија, од кои некои се елементи на општото кривично дело злоупотреба на службената положба (член 353 од Кривичниот законик), а некои се

елементи на другите, посебни кривични дела против службената должност кои, исто така, имаат карактер на злоупотреба (пр. делото измама во службата од член 355 од Кривичниот законик, примање поткуп од член 357, противзаконско посредување од член 359 од Законикот)

Наводите во иницијативата дека ова дело во оспорената одредба е непрецизно, создавало правна несигурност и дека органите на прогонот ги ставало во комотна позиција, за Судот се неосновани, од причина што примената на одредбите од Посебниот дел на Кривичниот законик во конкретни случаи секогаш е фактичко прашање, односно оценка на судот кој ја води кривичната постапка е дали во конкретниот случај се остварени законските елементи на кривичното дело за кое се товари обвинетиот од што ќе зависи и неговата кривична одговорност. За примената на одредбата, од уставен аспект е значајно дали таа ги содржи јасно и прецизно сите елементи врз основа на кои може да се утврди казнено-правната одговорност на сторителот за неговото противправно поведение. Ова особено се однесува на дејствието на извршувањето кое, согласно начелото на законитост, мора да биде утврдено во законскиот опис. Со тоа се обезбедува само поведение што е соодветно со законскиот опис да може да се подведе под таа одредба и да се смета за кривично дело. Изборот на законодавно-правната техника при утврдување на описот на дејствието на извршување пак, е прашање за што одлучува законодавецот, а не Уставниот суд.

Од аспект на пропишаната казна за сторителот со казна затвор од најмалку пет години, Уставниот суд нема надлежност да ја оценува целисходноста на законската норма со оглед на тоа што тоа е прашање на законодавецот во регулирањето на предметната материја, ниту Уставниот суд може да оценува дека друга содржина наместо пропишаната треба да се предвиди во нормата којашто би соодвествувала на кривичното дело за кое според иницијаторот требало да биде помала.

Оттука, според Судот, во оспорената одредба на ставот 5 од членот 353 од Кривичниот законик несомнено се содржани основните елементи на кривичното дело злоупотреба на службената положба и овластување (сторителот на делото, дејствието на извршување, последицата и казната) поради што Судот оцени дека не може да се постави прашањето за нејзината согласност

со член 8 став 1 алинеја 3 и член 14 став 1 од Уставот на Република Северна Македонија.

Поради погоре наведеното, а по повод барањето во иницијативата, Судот оцени дека нема основ за изрекување на времена мерка, и согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд, не се исполнети деловничките претпоставки за донесување на решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одредба од Кривичниот законик.

5. Поради погоре изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (*У.бр.106/2018 од 24.02.2021*)

26.

У.бр.165/2019

- Заедница на живот и услови и критериуми за избор на посвоител

Со утврдувањето во членот 13 од Законот за семејството на заедницата како заедница на маж и жена не се навлегува во личниот, приватниот и семеен живот, ниту се врши дискриминација по основ на сексуална ориентација, туку само се врши изедначување на брачната и вонбрачната заедница.

Во однос на оспорениот член 100-а став 5 алинеја 7 од Законот, одредбата од Законот е јасна и прецизна и точно и прецизно ги утврдува условите и критериумите кои треба да ги исполнува посвоителот што ги пропишува министерот за труд и социјална политика.

При предвидувањето на конкретните услови и критериуми кои треба да ги исполнува посвоителот, законодавецот го имал во вид најдобриот интерес на детето со цел со посвојувањето да се воспостави однос родител-дете кој е најблизок до односите кои постојат во биолошкото семејство. Со иницијативата се бара вака дефинираната одредба и утврдените критериуми да се изменат и дополнат со критериум да може и друга заедница да учествува во постапката за посвојување, што не е во надлежност на Уставниот суд, туку е во надлежност на законодавниот дом, којшто, меѓу другото ја уредува и социјалната политика.

Оттука, оспорените членови од Законот за семејството како јасни и прецизни не можат да се доведат под сомнение по однос на член 8 став 1 алинеи 1 и 3, членовите 9, 25 и 40 од Уставот, ниту со одредбите од Европската конвенција за заштита на човековите права, која ги штити индивидуалните, личните права на човекот и граѓанинот, но не преку законски одредби, туку преку индивидуални посебни одлуки.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 3 март 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 13, во делот: „на маж и жена“ и член 100-а став 5 алинеја 7 од Законот за семејството („Службен весник на Република

Македонија” бр.80/1992, 9/1996, 38/2004, 33/2006, 84/2008, 67/2010, 156/2010, 39/2012, 44/2012, 38/2014, 115/2014, 104/2015 и 150/2015).

2. Институтот за човекови права- Скопје, преку полномошник Игор Спировски, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата поднесена од Институтот за човекови права од Скопје оспорените членови од Законот за семејството биле во спротивност со член 8 став 1 алинеја 1, член 9 ставовите 1 и 2, членот 25 и членот 40 од Уставот, како и со членовите 8 и 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права и членот 1 од Протоколот 12 од Конвенцијата.

Подносителот на иницијативата смета дека членот 13 од Законот автоматски ги исклучувал лицата (парови) од ист пол, кои исто така живееле подолго од една година заедно во фактичка заедница, што не е во брак, од предвидените права на меѓусебно издржување и на заеднички имот стекнат за време на траењето на таа заедница, врз основа на нивната сексуална ориентација. Имено, оспорениот член 13 од Законот пропишувал различен третман по основ на сексуална ориентација во однос на остварувањето на меѓусебните имотни права на паровите што живеат во заедница што не е брак.

Оспорувањето на означените одредби во однос на членот 9 од Уставот било засновано на ставот 2 на членот 9 од Уставот-еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите. Имено, формулата граѓаните се еднакви пред Уставот и законите е генерален формален принцип кој на државата и наметнува обврска во општите правни норми да обезбеди еднаквост на граѓаните независно од какви било нивни лични разлики. Правото на недискриминација, односно забраната за дискриминација изразено преку листата на дискриминаторските основи утврдена во член 9 став 1 од Уставот, како и во член 110 алинеја 3 од Уставот, може да има конкретно значење за надлежноста за оцената на конкретни случаи на дискриминација во остварување на правата, но не и за надлежноста на Уставниот суд за контрола на општите норми што пропишуваат различен третман по која било основа. Оттука, според подносителот на иницијативата нееднаквиот третман по основ

на сексуална ориентација на лицата што живеат во заедница што не е брак принципиелно го поставувал прашањето за несогласноста на оспорените членови од Законот со член 9 став 2 од Уставот. Во врска со ова во иницијативата се упатува на предмет на Уставниот суд У.бр.98/2004 во кој Судот мериторно се впуштил и не повел постапка наоѓајќи дека оспорената одредба од Законот за служба во Армијата не пропишувала различен третман по основ на хомосексуализам, а не ја отфрлил иницијативата.

Подносителот на иницијативата смета дека тргнувајќи од членот 40 од Уставот, Уставот не налагал да постои брак само помеѓу лица од различен пол, како ни вонбрачна заедница само од лица со различен пол. Според тоа не би било во несогласност со Уставот и кога според закон би постоел брак помеѓу лица од ист пол, како и вонбрачна заедница помеѓу лица од ист пол.

Според наводите во иницијативата, кога законодавецот се одлучил бракот да биде ексклузивна заедница на маж и жена, регулирањето на правните последици од заедничкиот живот на паровите во заедница што не е брак (вонбрачна заедница) мора да ги задоволи барањата на принципот на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите од гледиште на правото на почитување на приватниот и семејниот живот и еднаков третман во иста ситуација, независно од сексуалната ориентација. Ако истополовите парови немаат право да склучат брак, тоа не значи дека автоматски немаат право на почитување на нивниот семеен живот во истополова заедница исто како и хетеросексуалните парови во иста ситуација без дискриминација по основ на сексуална ориентација. Имено, членот 25 од Уставот го гарантира приватниот и семеен живот, што значи правото на почитување на семејниот живот од членот 25 од Уставот ужива уставна заштита на неутрален начин, независно од полот на лицата или нивната сексуална ориентација, што создале заедница на семеен живот. Одредувањето на ваквата позиција била можна само ако Уставниот суд смета дека хомосексуалните партнери имаат право на почитување само на приватниот, а не и на семејниот живот.

Оттука, според наводите во иницијативата интерпретацијата на членот 25 од Уставот сам по себе како и во врска со членот 8 од Конвенцијата, а особено во светлината на пресудите на Европскиот суд за човекови права нужно водело кон ставот дека според тој член од Уставот истополовите парови имаат право на почитување на семејниот живот исто како и паровите од различен

пол во иста ситуација. Хетеросексуалните партнери кои живеат во заедница подолго од една година и хомосексуалните партнери кои живеат во заедница подолго од една година, се во иста ситуација од гледиште на нивниот семеен живот во рамките на членот 25 од Уставот дефиниран на ист начин како што тоа го прави Европскиот суд за човекови права во означените пресуди *Shalk and Kopf v. Austria* од 2010 I *Vallianatos and others v. Greece* no.29381/09, 32684/09 од 07.11.2013. Поради тоа исклучувањето на хомосексуалните партнери од правата на меѓусебно издржување и стекнување на заедничкиот имот што членот 13 од Законот ги обезбедува само за хетеросексуалните партнери во иста ситуација, е очигледна повреда на принципот на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите врз основа на сексуална ориентација. Овој различен третман се покажувал како дискриминаторски во рамките на доктрината на ЕСЧП.

Отсуството на легитимна цел во принцип ја отстранува потребата од испитување на пропорционалноста на ограничувањето на правото на истополовите партнери. Имено, формулацијата на оспорениот член 13 од Законот не значела изедначување на брачната со вонбрачната заедница. Исто така, неразумно би било ако како оправдување за различниот третман се повикувал член 40 став 2 од Уставот со тврдење дека како што законодавецот бил слободен да го дефинира бракот, така бил слободен да ја дефинира и вонбрачната заедница.

По однос на член 100-а став 5 алинеја 7 од Законот, подносителот на иницијативата смета дека брачниот статус како еден од критериумите за донесување одлука за поединечно посвојување во конкуренција на повеќе баратели со што суштински ги става хомосексуалните лица што живеат во заедница со истополов партнер во понеповолна положба поради нивната сексуална ориентација. Според иницијативата, суштински ефект на оспорениот критериум е токму во создавањето на бариера за лицата со хомосексуална ориентација во аплицирањето за посвојување, што не можело да најде основа во означените членови на Уставот.

Оспорената одредба на членот 100-а од Законот креирала различен третман при посвојувањето во зависност од тоа дали барателот на поединечното посвојување го остварува својот семеен живот во брак или во хомосексуална заедница на живот што не е брак. Имено, ефектот на оспорената одредба од став 5 алинеја 7 на член 100-а од Законот бил исклучување на лицето што

живее во хомосексуална заедница од правото на посвојување воопшто, затоа што не можел да се квалификува по основ на брачен статус. Ваквото законско уредување предизвикувало нееднаков третман по основ на сексуална ориентација на барателот и истиот е дискриминаторски. Дискриминаторскиот карактер на ограничувањето на поединечното посвојување на лица што живеат во хомосексуална заедница веќе било утврдено од страна на Европскиот суд за човекови права во случајот *E.B. v. France* (GC), по43546/02 од 22.01.2008). Во овој случај Судот утврдил повреда на членот 14 во врска со членот 8 од Европската конвенција затоа што на апликантката и било одбиено барањето за посвојување на дете затоа што живеела со истополова партнерка.

Од наведените причини се предлага Судот да ги укине оспорените членови од Законот за семејството како спротивни на наведените членови од Уставот и членовите 8 и 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права.

3. Судот на седницата утврди дека оспорените членови од Законот за семејството се со следната содржина:

член 13

„Заедница на живот на маж и жена која не е заснована во согласност со одредбите на овој закон (вонбрачна заедница) и која траела најмалку една година, е изедначена со брачната заедница во поглед на правото на меѓусебно издржување и имотот стекнат за време на траењето на таа заедница.”

член 100-а став 5 алинеја 7

„Изборот на посвоителот ќе зависи од следниве критериуми:

- здравствена состојба,
- психосоцијален статус,
- материјални услови,
- станбени услови,
- време на чекање,
- степен на образование,
- брачен статус, и
- државјанство.”

4. Во член 8 став 1 алинеи 1 и 11 од Уставот на Република Македонија, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се утврдени основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право.

Според член 9 став 1 од Уставот, граѓаните на 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. Според ставот 2 од овој член, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Со членот 25 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

Според членот 40 од Уставот Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството. Правните односи во бракот, семејството и вонбрачната заедница се уредуваат со закон. Родителите имаат право и должност да се грижат за издржување и воспитување на децата. Децата се должни да се грижат за старите и изнемоштени родители. Републиката им обезбедува посебна заштита на децата без родители и децата без родителска грижа.

Во член 54 став 1 од Уставот е утврдено дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Во ставот 2 на овој член се утврдува дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредбите на Уставот, а според ставот 3 на овој член, ограничувањето не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба.

Во член 54 став 4 од Уставот се утврдени слободите и правата коишто воопшто не можат да се ограничуваат, а меѓу нив спаѓаат и слободата на уверувањето, совеста и мислата.

Од наведените уставни одредби произлегува дека со нив се гарантираат и заштитуваат основните лични слободи и права коишто се однесуваат на приватната сфера од човековиот живот.

Овој вид на слободи и права на соодветен начин произлегуваат и се признати и во меѓународното право. Така, меѓу правата гарантирани со член 8 став 1 и член 9 став 1 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи се и правото на почитување на приватниот и семејниот живот, слободата на уверувањето и слободата на изразувањето. За одбележу-

вање е дека овие права и слободи, според ставот 2 на членовите 8 и 9 од Европската конвенција, може да се ограничуваат во согласност со закон и доколку е тоа неопходно во едно демократско општество во интерес на националната безбедност, јавната сигурност, здравјето или моралот или заштита на правата и слободите на другите.

Во однос на овие слободи и права, уставно утврдената еднаквост на сите граѓани пред Уставот и законите, всушност претставува обврска на законодавецот во законите да внесува одредби со кои ќе се обезбеди остварувањето на овие права и слободи да биде недискриминаторско, односно сите граѓани при нивното остварување да имаат еднаква можност и еднаков третман независно од полот, расата, уверувањето, потеклото и имотната или општествената положба. Забраната на дискриминација е утврдена и во членот 14 на Европската конвенција на кој член се повикува и подносителот на иницијативата.

Така, според член 8 став 1 од Европската конвенција за заштита на човековите права секој човек има право на почитување на неговиот приватен и семеен живот, домот и преписката.

Членот 14 од наведената конвенција предвидува дека уживањето на правата и слободите признати со оваа конвенција треба да се обезбеди без никаква дискриминација заснована врз пол, раса, боја на кожата, јазик, вера, политичко или кое и да е друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, материјална положба, потекло по раѓање или кој и да е друг статус.

При оценувањето дали со оспорените законски одредби на човекот, односно граѓанинот му се попречува некоја од личните слободи и права и правото на приватен и семеен живот утврдени во означените одредби од Уставот го имавме во вид фактот дека во конкретниот случај станува збор за одредби од Законот за семејството, со кој според членот 1 на овој закон се уредуваат бракот и семејството, односите во бракот и семејството, одредени облици на посебна заштита на семејството, семејното насилство, посвојувањето, старателството, издржувањето, како и постапката пред судот во брачните и семејните спорови и постапката за изрекување на привремена мерка за заштита од семејно насилство.

Оспорениот член 13 од Законот за семејството предвидува дека заедница на живот на маж и жена која не е заснована во

согласност со одредбите на овој закон (вонбрачна заедница) и која траела најмалку една година е изедначена со брачната заедница во поглед на правото на меѓусебно издржување и имотот стекнат за време на траењето на таа заедница.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, како од содржината на оспорениот член од Законот, произлегува дека законодавецот тргнувајќи од уставно утврдената улога ги уредува правните односи на бракот, семејството и вонбрачната заедница.

Оттука, разгледувајќи ја оспорената одредба на членот 13 во делот: “на маж и жена”, а во контекст на целината на Законот за семејството, според Судот, јасно произлегува дека законодавецот со утврдувањето на заедницата како заедница на маж и жена не навлегува во личниот, односно приватниот и семеен живот, ниту врши дискриминација по основ на сексуална ориентација, едноставно само врши изедначување на брачната и вонбрачната заедница. Ваквото уредување на законската норма, според Судот, не е во спротивност со одредбите од Уставот, од причина што истата е јасна, прецизна и применлива.

Имено, од содржината на оспорениот член 13 јасно произлегува дека со истиот само се врши изедначување на брачната и вонбрачната заедница по однос на одредени правни односи, што воопшто не може да биде противуоставно како што се наведува во иницијативата. Фактот што со оспорениот член не биле уредени односи на заедница поинаква од утврдената во оспорениот член, не ја чини неуставна одредбата. Ова, дотолку повеќе што од наводите во иницијативата произлегува дека иницијаторот не се согласува со содржината на оспорениот член, односно смета дека истата треба да има поинаква содржина и со истата се бара од Судот да врши изменување и дополнување на законската одредба, коешто според Судот не е во рамките на предвидената надлежност на Уставниот суд предвидена во членот 110 од Уставот, односно Уставниот суд нема надлежност да креира норми, туку таква надлежност, според Уставот, има Собранието на Република Северна Македонија во смисла на член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот.

Имено, со членот 13 од Законот за семејството законодавецот имајќи го предвид фактот дека покрај правните односи кои настануваат во брачната заедница, настануваат и правни односи

меѓу лицата во вонбрачната заедница, па оттука законодавецот го регулира издржувањето и располагањето со имотот стекнат и во вонбрачната заедница, кое уредување, според Судот, не е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 1, членот 9, членот 25 и членот 40 од Уставот. Според наоѓањето на Судот, со оспорениот член 13 од Законот не се повредуваат основните слободи и права на човекот и граѓанинот, не се врши дискриминација по ниту еден основ, ниту пак е повредено правото на почитување на личниот и семејниот живот на граѓанинот, а Републиката со оспорената одредба која е јасна и прецизна, ја исполнила својата обврска за посебна грижа и заштита на семејството.

Членот 100-а од Законот, кој ги уредува условите и критериумите за посвојување, во ставот 5 предвидува:

“Изборот на посвоителот ќе зависи од следниве критериуми:

- здравствена состојба,
- психосоцијален статус,
- материјални услови,
- станбени услови,
- време на чекање,
- степен на образование.
- брачен статус, и
- државјанство.”

Од содржината на цитираната одредба јасно произлегува дека со истата се утврдени критериумите од кои ќе зависи изборот на посвоител, меѓу кои е и критериумот брачен статус, кој во ставот 5 алинеја 7 е предвиден и истиот е од влијание за донесување на одлука за поединечно посвојување. Во ставот 6 од истиот член од Законот се предвидува дека поблиските критериуми за избор на посвоител од ставот 5 на овој член ги пропишува министерот за труд и социјална политика.

Според подносителот на иницијативата, со предвидениот критериум – брачен статус како услов за посвојување се вршела дискриминација на хомосексуалните лица што живеат во заедница и на истите им било ограничено правото на посвојување. Меѓутоа, според Судот, и оваа одредба од Законот е јасна и прецизна и точно и прецизно ги утврдува условите и критериумите кои треба да ги исполнува посвоителот. Имено, како критериуми за избор на посвоител се утврдени здравствена состојба, психосоцијален статус, материјални услови, станбени услови, време на чекање, степен на образование, брачен статус и државјанство.

Сите услови и критериуми, како поблиските критериуми за избор на посвоител ги пропишува министерот за труд и социјална постапка.

Тргувајќи од содржината на членот 1 од Законот за семејството, каде меѓу другото, се уредува и постапката на посвојување, која е поместена во Законот во четврти дел со наслов: – “Посвојување”, Судот оцени дека во точката 2. од овој дел од Законот со наслов: “Услови и критериуми” за посвојување јасно, прецизно и недвосмислено се предвидени конкретни услови и критериуми кои треба да ги исполнува посвоителот, а притоа законодавецот особено го имал во вид најдобриот интерес на детето со цел со посвојувањето да се воспостави однос родител-дете кој е најблизок до односите кои постојат во биолошкото семејство.

Од наводите во иницијативата произлегува дека на подносителот на иницијативата не му пречи што како услов, односно критериум за посвојување е предвиден брачниот статус, туку истиот бара вака дефинираната одредба и утврдените критериуми да се изменат и дополнат со критериум да може и друга заедница да учествува во постапката за посвојување.

Меѓутоа, според Судот, тоа не е надлежност на Уставниот суд, туку изменувањето, дополнувањето и креирањето на законски норми е во надлежност на законодавниот дом кој меѓу другото ја уредува и социјалната политика.

Според член 41 став 2 од Уставот, Републиката, заради усогласен економски и социјален развој, води хумана и популациона политика. Оттука, согласно наведената уставна одредба доколку, согласно реалната состојба, се јави за потребно изменување на законската регулатива заради усогласување на социјалниот развој, Републиката, преку законодавниот дом, заради водење на хумана популациона политика, може да изврши измени и дополнувања на оспорените одредби од Законот за семејството.

При градењето на правното мислење Судот ги ценеше и ги имаше во вид и прибавените законски решенија на повеќе држави коишто како компаративна судска пракса беа прибавени од Венецијанската комисија во фаза на претходна постапка, како што е уредувањето во Република Словенија, Сојузна Република Германија, Република Хрватска, Кралството Холандија, Чешката Република, Полска, Азербејџан, Словачка Република, Република

Киргистан, Шпанија, како и поголем број на одлуки на Европскиот суд за човекови права.

Меѓутоа, Уставниот суд тргнувајќи пред се од Преамбулата на Уставот каде се гарантира социјалната правда, како и членот 40 од Уставот кој става посебен акцент и посебна заштита на семејството како категорија од повисок ранг, во кој припаѓа особено посебниот интерес на детето кое се посвојува, Судот утврди дека оспорените членови од Законот за семејството како јасни и прецизни не можат да се доведат под сомнение по однос на член 8 став 1 алинеи 1 и 3, членовите 9, 25 и 40 од Уставот, ниту со одредбите од Европската конвенција за заштита на човековите права, која ги штити индивидуалните, личните права на човекот и граѓанинот, но не преку законски одредби, туку преку индивидуални посебни одлуки.

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, Сали Мурати и судиите: Никола Ивановски, Елена Гошева, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.165/2019 од 03.03.2021)**

27.

У.бр.137/2019

- Остварување на правото на жалба на разрешен судија или претседател на суд

Уредувањето во оспорениот член 72 од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија овозможува правото на жалба на разрешен судија или претседател на суд да се остварува во: двостепена постапка, во втор степен да одлучува судски орган, одлуката на второстепениот орган да е задолжителна, а во рамките на законитоста на постапката спроведена од Судскиот совет, Советот за одлучување по жалба може да ги оп-

фати и прашањата поврзани со фактичката состојба и со примената на материјалното право не ги доведува во прашање темелните вредности на уставниот поредок на Републиката: владеење на правото и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 1 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 25 март 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 72 став 3, во делот: „ценејќи ја законитоста на постапката“ и член 72 став 4, во делот: „во случај на груба повреда на одредбите за постапката“ од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.102/2019).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 96 став 4 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2006, 150/2010, 100/2011, 20/2015, 61/2015, 197/2017 и 83/2018).

3. Еленко Миланов, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

а) Во врска со член 96 став 4 од Законот означен во точката 2 од ова решение, во иницијативата се наведува дека: во основниот текст на Законот објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2006 имало 72 члена, па немало член 96; членот 96 прв пат бил внесен во Законот со измените и дополнува-

њата објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2010 (член 8); следувала промена на таа законска одредба со измените и дополнувањата објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.197/2017 (член 12); последната промена на таа законска одредба била направена со измените и дополнувањата објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2018 (член 16). Притоа, подносителот на иницијативата наведува дека: во Законот за Судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2006 и 150/2010) не било прецизно уредено кој орган одлучува конечно за разрешување на судија или претседател на суд – Судскиот совет на Република Македонија или Советот за одлучување по жалба; потоа било определено дека Врховниот суд на Република Македонија одлучува конечно за разрешување на судија или претседател на суд со потврдување или преиначување на одлуката на Судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.197/2017); а со последните промени на Законот („Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2018) било определено дека Судскиот совет одлучува конечно за разрешување на судија или претседател на суд на тој начин што ги цени напатствијата на Советот за одлучување по жалба.

Со иницијативата се оспорува содржината на член 96 став 4 пропишана со Законот објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2018.

Понатаму, во врска со член 96 став 4 од Законот се наведува дека на 16 мај 2019 година бил донесен нов Закон за Судскиот совет на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.102/2019), кој влегол во сила осмиот ден од објавувањето (член 109), што значи на 30 мај 2019 година, и со денот на неговото влегување во сила престанал да важи Законот за Судскиот совет на Република Македонија објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2006, 150/2010, 100/2011, 20/2015, 61/2015, 197/2017 и 83/2018 (член 108), но според член 107 став 2 од новиот Закон за Судскиот совет на Република Северна Македонија започнатите постапки за разрешување на судија или претседател на суд до денот на влегувањето во сила на новиот закон ќе се завршеле според новиот закон, па од тоа произлегувало дека на 30 мај 2019 година не престанале да важат сите одредби од стариот закон, а не престанал да важи ниту член 96 став 4 од стариот закон во однос на судиите и прет-

седателите на судови за кои била започната и била незавршена постапката за разрешување. Поради тоа, оспорената одредба од член 96 став 4 на Законот за Судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 60/2006, 150/2010, 100/2011, 20/2015, 61/2015, 197/2017 и 83/2018) се уште била во правниот поредок и можела да биде оценувана од Уставниот суд.

При таква фактичка состојба, подносителот на иницијативата најнапред ги изнесува одредбите од Амандман XXVIII точка 1 став 1 (за положбата на Судскиот совет во уставниот поредок на Републиката), Амандман XXIX точка 1 став 1 алинеи 1 и 3 (за уставните овластувања на Судскиот совет) и Амандман XXVI точка 1 став 2 алинеја 2 на Уставот (за уставните основи по кои може да биде разрешен судија) и од нив заклучува дека Судскиот совет бил орган на судството, дека неговата главна функција кон „надвор од судството на Републиката“ била да обезбеди одвоеност на судската власт од другите две власти (законодавната и извршната власт), а во однос на „судството внатре“ Судскиот совет бил должен да обезбеди стручно и совесно вршење на судиската функција. Но, од друга страна, подносителот на иницијативата упатува и на Амандман XXI точка 1 на Уставот, со кој „се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд“, како и упатува на членот 13 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, според кој „секој човек, чии права и слободи признати со оваа конвенција се нарушени, има право на жалба пред националните власти, дури и тогаш кога повредата на овие права и слободи ја сториле лица при вршење на службената должност.“

Оттука, според наводите во иницијативата, произлегувало дека даденото уставно овластување на Судскиот совет на Републиката да одлучува за разрешување на судија или претседател на суд значело дека и пред тој орган мора да се обезбеди право на реална жалба и со тоа двостепеност на постапката, без притоа да се повреди уставното овластување на Судскиот совет да одлучува за разрешувањето на судија или претседател на суд. Тоа, пак, било можно така што после првостепеното одлучување на Судскиот совет на Републиката, кој се јавувал во својство на првостепен суд во врска со разрешување на судија или претседател на суд (Судскиот совет припаѓал на судството и имал уставно овластување да одлучува за разрешување на судиите и прет-

седателите на судовите), се овозможувало Советот за жалба да се произнесе процедурално и материјално како второстепен орган (Советот за жалба е составен од стручни и компетентни судии на Врховниот суд, апелационите судови и од судии од судот од кој доаѓа судијата за кого се води постапката), а нивната определба задолжително да морала да биде одлука на Судскиот совет на Републиката.

На крајот на иницијативата се наведува дека „со оглед на тоа дека оспорениот член 96 став 4 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2006, 150/2010, 100/2011, 20/2015, 61/2015, 197/2017 и 83/2018) не го задолжува Судскиот совет да мора да ја почитува укинувачката одлука на Советот за жалба, туку само да ги цени напатствијата на Советот за жалба, при што ценењето всушност значи, покрај почитувањето на аргументите во напатствијата, и оценување од страна на Судскиот совет на аргументите на Советот за жалба, а со тоа и да може да ги игнорира законски заснованите аргументи на Советот за жалба, произлегувало дека член 96 став 4 од наведениот закон не обезбедува реално, суштинско остварување на правото на жалба утврдено во Уставот и во Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи. Необезбедувањето, пак, на реално, суштинско остварување на правото на жалба значело дека член 96 став 4 од Законот не ги обезбедува темелните вредности на уставниот поредок на Републиката: владеење на правото (член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот) и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право (член 8 став 1 алинеја 11 од Уставот).“

Поради тоа се предлага поведување на постапка за оценување на уставноста на член 96 став 4 од наведениот закон, изрекување на привремена мерка и, потоа, поништување или укинување на означената законска одредба.

б) Во однос на оспорените делови од член 72 ставови 3 и 4 од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.102/2019), во иницијативата најнапред се упатува на содржината на напред наведените амандмани на Уставот за уставната положба и уставните овластувања на Судскиот совет, како и за уставните основи по кои може да биде разрешен судија (Амандман XXVIII точка 1 став 1, Амандман XXIX точка 1 став 1 алинеи 1 и 3, Амандман XXI точка 1 и Амандман XXVI точка 1 став 2 алинеја 2 на

Уставот), а потоа се упатува и на напред наведената содржина на членот 13 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи.

Притоа, подносителот на иницијативата го наведува следното: „Со оглед на тоа дека член 72 став 3, во делот: „ценејќи ја законитоста на постапката“, и делот од став 4 кој гласи: „во случај на груба повреда на одредбите за постапката“ од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.102/2019), го ограничуваат Советот за жалба да го оценува решението за разрешување на судија или претседател на суд донесено од Судскиот совет само од аспект на законитоста на постапката (односно дали е постапувано според редоследот и во обем определен со процедуралните законски правила) и само во случај на груба повреда на одредбите за постапката да може Советот за жалба да го укине решението на Судскиот совет, а не и надвор од тоа, односно да не може Советот за жалба да ја оценува и точноста и целовитоста на фактичката состојба, како и правилноста во примената на материјалното право, од што суштински зависат правата на судијата или претседателот на суд против кои се води постапка за разрешување, произлегува дека оспорените делови на член 72 ставови 3 и 4 од наведениот закон не обезбедуваат реално, суштинско остварување на правото на жалба гарантирано со Уставот и дефинирано во Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи. Тоа, пак, отсуство на реално, суштинско остварување на правото на жалба значи дека означените делови на член 72 ставови 3 и 4 од Законот не ги обезбедуваат ниту темелните вредности на уставниот поредок на Републиката: владеење на правото (член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот) и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право (член 8 став 1 алинеја 11 од Уставот).“

Од тие причини, се предлага поведување на постапка за оценување на уставноста на член 72 став 3, во делот: „ценејќи ја законитоста на постапката“ и став 4, во делот: „во случај на груба повреда на одредбите за постапката“ од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.102/2019), како и изрекување на привремена мерка, а потоа поништување или укинување на означените делови од законските одредби.

4. а) Во врска со член 72 ставови 3 и 4 од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.102/2019), Судот на седницата ја утврди следната фактичка состојба:

Во член 72 став 1 од наведениот закон се определува дека: „Право на жалба до Советот за одлучување по жалба при Врховниот суд на Република Северна Македонија (во натамошниот текст: Советот за жалба) против одлуката на Советот, има само судијата, односно претседателот на судот за кого е поведена постапката за утврдување на одговорност, во рок од осум дена од денот на приемот на одлуката.“

Според став 2 од истиот член, „Советот за жалба е составен од девет члена од кои тројца судии на Врховниот суд на Република Северна Македонија, по еден судија од апелационите судови и двајца судии од судот од кој е судијата против кој е водена постапката. Членовите се бираат јавно по систем на ждрепка на општа седница на Врховен суд на Република Северна Македонија, односно седница на сите судии на односниот суд, најдоцна во рок од 10 дена од денот на приемот на жалбата.“

Членот 72 став 3 од Законот, чиј дел се оспорува, гласи: „Советот за жалба најдоцна во рок од 30 дена од неговото формирање одлучува по жалбата, ценејќи ја законитоста на постапката“.

Во член 72 став 4, чиј дел исто така се оспорува, се определува дека: „Во случаите од ставот 3 на овој член, Советот за жалба може да го потврди или да го укине решението на Советот во случај на груба повреда на одредбите за постапката за одговорност на судија или претседател на суд“.

Во ставот 5 се пропишува дека: „Доколку Советот за жалба го укине решението, Советот ќе ја повтори постапката, задолжително почитувајќи ги напатствијата од Советот за жалба и ќе донесе одлука и истата јавно ќе ја објави на својата веб страница.“

Ставот 6 од истиот член гласи: „Против одлуката од ставот 5 не е дозволена жалба или тужба.“

Во ставот 7 се определува дека: „Претседателот на Врховниот суд на Република Северна Македонија и судија, односно претседател на суд, учесник во постапката пред Советот не можат да бидат членови на Советот за жалба од ставот 2 на овој член.“

б) Според член 8 став 1 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија се: „основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот“ (алинеја 1), „владеењето на

правото“ (алинеја 3) и „почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право“ (алинеја 11).

Во врска со наводите во конкретната иницијатива, тие темелни вредности Уставот ги разработува така што во Амандман XXI точка 1 став 1 определува дека: „Се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд“. Според став 2 од истата точка на Амандманот, „Правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања се уредува со закон“.

Понатаму, членот 13 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи определува дека „Секој човек, чии права и слободи признати со оваа конвенција, се нарушени, има право на жалба пред националните власти, дури и тогаш кога повредата на овие права и слободи ја сториле лица при вршење на службената должност.“

Во конкретниот случај, членот 72 од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија пропишува право на жалба на судија или претседател на суд кој е разрешен од Судскиот совет (став 1), дека по поднесена жалба постапува Совет за одлучување по жалба составен од девет судии (став 2), дека Советот за одлучување по жалба може да го потврди или укине решението на Судскиот совет (став 4) и дека во ситуација кога решението на Судскиот совет е укинато од Советот за одлучување по жалба, Судскиот совет мора да ја повтори постапката и задолжително да ги почитува напатствијата од Советот за одлучување по жалба (став 5).

Според тоа, наведените законски правила овозможуваат правото на жалба на разрешен судија или претседател на суд да се остварува во: двостепена постапка, во втор степен да одлучува судски орган, одлуката на второстепениот орган да е задолжителна, а во рамките на законитоста на постапката спроведена од Судскиот совет, Советот за одлучување по жалба може да ги опфати и прашањата поврзани со фактичката состојба и со примената на материјалното право.

Имајќи го предвид изнесеното, Уставниот суд оцени дека оспорените делови од член 72 ставови 3 и 4 на Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија не ги доведуваат во

прашање наведените уставни одредби, поради што Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

5. а) Во однос на член 96 став 4 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2006, 150/2010, 100/2011, 20/2015, 61/2015, 197/2017 и 83/2018), Уставниот суд на седницата утврди дека таа законска одредба гласи: „Советот (Судскиот совет) во повторената постапка донесува конечна одлука, ценејќи ги напатствијата на Советот за жалба“.

Судот, исто така, утврди дека наведената законска одредба престанала да важи со денот на влегувањето во сила на Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.102/2019) на 30 мај 2019 година согласно на членовите 108 и 109, како и дека оспорената законска одредба останала да се применува по наведената дата само во однос на започнатите и незавршени постапки за разрешување на судии или претседатели на судови согласно на член 107 став 2 од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија.

б) Имајќи предвид дека член 96 став 4 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2006, 150/2010, 100/2011, 20/2015, 61/2015, 197/2017 и 83/2018), престана да има значење на општо задолжително законско правило на 30 мај 2019 година, туку останала да се применува само во индивидуални случаи и ограничено време, Уставниот суд оцени дека не е надлежен да одлучува за примената на таа законска одредба, поради што одлучи како во точката 2 од ова решение, согласно на член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд.

6. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.137/2019 од 25.03.2021)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), по гласањето против Решението У.бр.137/2019 од 25 март 2021 година, со кое Уставниот суд одлучи да ја отфрли иницијативата за оценка на уставноста на член 96 став 4 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2006, 150/2010, 100/2011, 20/2015, 61/2015,197/2017 и 83/2018) и да не поведе постапка за оценка на уставноста на член 72 став 3, во делот: „ценејќи ја законитоста на постапката“ и став 4, во делот: „во случај на груба повреда од одредбите за постапката“, од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.102/2019), писмено го образложувам моето несогласување со следново

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

1. По повод иницијативата поднесена од Еленко Миланов, адвокат од Скопје, го поддржав Решението У.бр.137/2019, во делот со кое Судот ја отфрли иницијативата за оценка на уставноста на член 96 став 4 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2006, 150/2010, 100/2011, 20/2015, 61/2015,197/2017 и 83/2018), но, гласав против и со почит ја искажувам мојата несогласност со аргументите од предметното Решение, на чија основа Судот, со мнозинство гласови, оцени дека членот 72 став 3, во делот: „ценејќи ја законитоста на постапката“ и ставот 4, во делот: „во случај на груба повреда од одредбите за постапката“, од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.102/2019), не може уставно-правно да се проблематизира со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот во иницијативата.

2. Мојот аргумент во текот на расправата беше дека Уставниот суд како чувар на Уставот е должен да се грижи за остварување на највисоките темелни вредности, начела и гаранции на уставниот поредок. Токму со своите толкувања Уставниот суд е тој кој на темелните вредности, начела и на уставните гаранции, им дава содржина, смисла, ги прецизира во нивните различни манифестации. Својата грижа за највисоките уставни вредности Уставниот суд ја остварува на начин што со нив и преку нивното

толкување, ги толкува сите останати уставни норми, сметајќи дека останатите уставни одредби претставуваат нормативна експресија на темелните вредности и начела. Слободата во толкувањето на темелните вредности е таа која им овозможува на уставните судии да пресудуваат и одлучуваат не само за фактите туку и за правото на начин што низ призма на целовитост на највисоките уставни вредности, начела и уставни гаранции ги спречуваат последиците од примената на одредби коишто не ги задоволуваат уставните вредности. Сметам дека доколку мнозинството судии во уставно-судската оценка на оспорените одредби од Законот за Судскиот совет пристапеше низ ваква призма, недвосмислено ќе утврдеше дека истите може и мора основано да се проблематизираат како несогласни со Уставот.

3. Во врска со правото на реална/ефективна жалба и интензитетот на правото на жалба против одлука на Судскиот совет на Републиката за разрешување на судија или претседател на суд, правните факти укажуваат на следново:

3.a. Законодавецот почнувајќи од Законот за Судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2006 од 15 мај 2006 година) во 2006 година, преку решенијата во Законот за изменување и дополнување на Законот за Судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2010 од 18 ноември 2010 година), понатаму, Законот за изменување и дополнување на Законот за Судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.197/2017 од 29 декември 2017 година), Законот за изменување и дополнување на Законот за Судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2018 од 8 мај 2018 година) се до последните законски решенија од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.102/2019)¹, во повеќе наврати со измени и допол-

¹ Новото актуелно законско правило, пак, во член 72 определува дека: „Право на жалба до Советот за одлучување по жалба при Врховниот суд на Република Северна Македонија (во натамошниот текст: Советот за жалба) против одлуката на Советот, има само судијата, односно претседателот на судот за кого е поведена постапката за утврдување на одговорност, во рок од осум дена од денот на приемот на одлуката“ (став 1). „Советот за жалба е составен од девет члена од кои тројца судии на Врховниот суд на Република Северна Македонија, по еден судија од апелационите судови и двајца судии од судот од кој е судијата против кој е водена постапката. „Членовите се бираат јавно по систем на

нувања барал соодветен баланс меѓу уставната поставеност на Судскиот совет и неговото право да одлучува за разрешување на претседател на суд или судија, со правото на жалба на разрешениот претседател на суд или судија, обезбедувањето на двостепеноста, но со големи варијации во интензитетот и обемот на правото на жалба односно на ефикасноста на правниот лек, и интензитетот и обемот на одлуката на второстепениот субјект. Ваквите варијации на законски решенија во периодот 2006 – 2019 год. овозможувале различна интерпретација од страна на субјектите кои ги применувале овие одредби со оглед дека не биле доволно јасни и прецизни.

Сумирано од досегашните правила од стариот и новиот Закон за Судскиот совет на Републиката, во врска со право на жалба против одлука за разрешување на судија или претседател на суд донесена од Судскиот совет на Републиката, произлегува:

(1) во сите нив е предвидено право на жалба, до Советот за одлучување по жалби (2006 г., 2010 г., 2018 г. и 2019 г.) или до Врховниот суд на Републиката (2017 г.),

(2) составот на Советот за жалби или Врховниот суд при одлучување по жалба против одлуката на Судскиот совет беше 9-член и само од редовите на судиите и тоа од Врховниот суд, сите апелациони судови и од судот на судијата против кој се води постапката (2006 г., 2010 г., 2018 г. и 2019 г.), односно Врховниот суд одлучувал во полн состав (2017 г.),

(3) интензитетот на одлучувањето на Советот за жалби беше најнапред недефиниран (2006 г.), па беше овластен да го потврди или укине решението (2010 г., 2018 г. и 2019 г.), односно интензитетот на

ждрепка на општа седница на Врховен суд на Република Северна Македонија, односно седница на сите судии на односниот суд, најдоцна во рок од 10 дена од денот на приемот на жалбата“ (став 2). „Советот за жалба најдоцна во рок од 30 дена од неговото формирање одлучува по жалбата, ценејќи ја законитоста на постапката“ – став 3 (оспорен дел). „Во случаите од ставот 3 на овој член, Советот за жалба може да го потврди или да го укине решението на Советот во случај на груба повреда на одредбите за постапката за одговорност на судија или претседател на суд“ - став 4 (оспорен дел). „Доколку Советот за жалба го укине решението, Советот ќе ја повтори постапката, задолжително почитувајќи ги напатствијата од Советот за жалба и ќе донесе одлука и истата јавно ќе ја објави на својата веб страница“ (став 5). „Против одлуката од ставот 5 не е дозволена жалба или тужба“ (став 6). „Претседателот на Врховниот суд на Република Северна Македонија и судија, односно претседател на суд, учесник во постапката пред Советот не можат да бидат членови на Советот за жалба од ставот 2 на овој член“ (став 7).

одлучувањето на Врховниот суд беше потврдување или преиначување на решението на Судскиот совет на Републиката (2017 г.),

(4) последната одредба за оваа материја од стариот закон (одредбата од 2018 г.) определува, после укинувањето од страна на Советот за жалби на решението на Судскиот совет, Судскиот совет повторно да одлучува при што ќе ги „цени напатствијата на Советот за жалба“ без обврска да мора да ги прифати (оспорениот дел од член 96 став 4),

(5) одредбата за оваа материја од новиот закон (2019 г.) определува, после укинувањето од страна на Советот за жалби на решението на Судскиот совет поради повреда на законитоста на постапката и која повреда е груба повреда на постапката (член 72 ставови 3 и 4, оспорени делови од тие одредби), Судскиот совет повторно одлучува задолжително почитувајќи ги напатствијата на Советот за жалба и донесува конечна одлука, дури и да е погрешно применето материјалното право - Законот за судовите и неговите одредби од членовите 75, 76 и 79, кои пак, може различно да се интерпретираат, што е од објективни причини неможно да се прецизираат, и различно да се применуваат во конкретни ситуации.

3.б. Во однос на оспорените делови од член 72 ставови 3 и 4 од новиот закон за Судскиот совет, недвосмислено произлегува дека истите не обезбедуваат реално, суштинско и ефективно остварување на правото на жалба гарантирано со Уставот и дефинирано во Европската конвенција. Еден од клучните аргументи на кој не успеав да добијам кредибилен одговор и контрааргумент ниту од мнозинството судии ниту на подготвителната расправа, во оваа смисла беше прашањето, дали и со што би се нарушила уставната поставеност и овластувањето на Судскиот совет да разреши претседател на суд или судија, доколку на истите им се овозможи односно на Советот за жалба му се овозможи да се произнесе процедурално и материјално како второстепен орган (составен од стручни и компетентни судии), а нивната определба, нивните напатствија задолжително мора да се почитуваат од првостепениот орган (Судскиот совет)? Дали доколку Советот за жалба ја има можноста да ја оценува и точноста и целовитоста на фактичката состојба, како и правилноста во примената на материјалното право, од што суштински зависат правата на судијата или претседателот на суд против кој се води постапка за разрешување, би било во согласност со целовитоста на уставните одредби кои на судството му гарантираат независност, а правата на разрешен судија недвосмислено претставува важна компонента во независноста на судството? Која би била

легитимната цел на законодавецот, во што би се состоела соодветноста на ограничувањето на тоа право за овие лица и дали ограничувањето на правото на жалба на овие лица е пропорционално на повредата што им се припишува со оглед на фактот дека сега важечкото законско решение го овластува Советот за жалба да го укине решението на Судскиот совет за разрешување на судија или претседател на суд и дека во тој случај Судскиот совет „ќе ја повтори постапката, задолжително почитувајќи ги напатствијата од Советот за жалба и ќе донесе одлука“, се поставува прашање за оправданоста на ограничувањето на овластувањето на Советот за жалба само на „ценејќи ја законитоста на постапката“ (член 72 став 3 од наведениот закон), како и за оправданоста на ограничувањето на Советот за жалба само на „во случај на груба повреда на одредбите за постапката“ (член 72 став 4 од наведениот закон) при постапување по жалба од разрешен судија или претседател на суд, а не и во врска со фактичката состојба и примената на материјалното право? Дали ваквите ограничувања кои и фактички и суштински делуваат како *pro forma* “за доброто на формата”, а не суштински ефективен правен лек, како делумна, а не суштинска двостепеност, ќе ја зголемат довербата во судството, дали ваквото уредување е во согласност со Амандманот XXI, дали е во согласност со темелната вредност владеење на правото во која независноста на судството како начело има фундаментална вредност? Дали ваквото уредување е во согласност со членот 13 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи? Сите овие дилеми и сомнежи за мене претставуваа сериозна основа поради што ценов дека Судот требаше да поведе постапка за оценка на уставноста на оспорените одредби.

3. в. Фактите и правните аргументи во прилог на мојот став се следните:

- Даденото уставно овластување на Судскиот совет на Републиката да одлучува за разрешување на судија или претседател на суд не значи и не смее да значи стеснување и лимитирање на правото на користење на реален, суштински, ефективен правен лек – жалба до Советот за жалба.

- Правото на реална, суштинска, ефективна жалба на судија или претседател на суд за кој се води постапка за разрешување во смисла на можноста Советот за жалба да се произнесе процедурално и материјално (да ја оценува и точноста и целовитоста на

фактичката состојба, како и правилноста во примената на материјалното право) како второстепен орган на никој начин не ја повредува уставната поставеност и овластување на Судскиот совет конечно да одлучи за разрешување на судија. И во сегашното законско правило, напатствијата на Советот за жалба задолжително мора да се почитуваат од првостепениот орган (Судскиот совет).

- Доколку Советот за жалба ја има можноста да ја оценува и точноста и целовитоста на фактичката состојба, како и правилноста во примената на материјалното право, тоа е апсолутно во согласност со целовитоста на уставните одредби кои на судството му гарантираат независност, а правата на разрешен судија недвосмислено претставува важна компонента во независноста на судството. Темелната вредност на нашиот уставен поредок, владеење на правото, во својата суштина и смисла го содржи начелото на независност на судството. Независноста на судството има фундаментална вредност. Правото на судија за кој се води постапка за разрешување на широкоопфатност на сопствената одбрана, а последователно на ова, второстепениот орган да се произнесе за сите наводи во жалбата (не само за ограничени) и да мора да ги опфати сите тврдења на одбраната, недвосмислено би водело кон зголемување на довербата во судската власт, авторитетот на судството би јакнело во однос на останатите власти. Понатаму, тоа би довело до спречување на евентуална интервенција на Европскиот суд за човекови права, и сосема извесно суверенитетот на државата би јакнел во смисла судската власт самостојно ги решава „сопствените предизвици“, ги почитува општо прифатените норми на меѓународното право, и угледот на државата како правна држава би јакнел.

- Ограничувањето на правото на жалба на претседател на суд или судија не е пропорционално на повредата што им се припишува. Ваквите ограничувања кои и фактички и суштински делуваат како *pro forma*, а не суштински ефективен правен лек, како делумна, а не суштинска или поточно „козметичка“ двостепеност, не можат да имаат импакт во зголемувањето на довербата во судството, не се во согласност со Амандманот XXI од Уставот. Темелните вредности Уставот ги разработува така што во Амандманот XXI точка 1 став 1 определува дека: „Се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд“. Според ставот 2 од истата точка на Амандманот, „Правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на

државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања се уредува со закон“. Уставот го гарантира правото на жалба за сите граѓани. Допуштеноста согласно ставот 2 на Амандманот XXI, правото на жалба да се уредува со закон, на начин на кој во својот одговор Владата го толкува е неприфатлив. Имено, Владата смета дека одлуката на Судскиот совет за разрешување претставува „поединечен правен акт донесен во постапка во прв степен пред орган на државна управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања“ и дека правото на жалба, неговиот обем, суштина, ефективност може да се уредува поинаку со посебен закон, односно дека со начинот на кој е уредена оспорената одредба се обезбедувало правото на жалба и двостепеноста, со интензитет којшто ја гарантира уставната положба на Судскиот совет. Допуштеноста согласно ставот 2 на Амандманот XXI, правото на жалба да се уредува со закон, на ниеден начин не смее да значи ограничување на тоа право во суштина, и гледано низ призма на највисоките темелни вредности – основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени во Уставот, владеењето на правото, почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право.

- Потврда за претходниот став дава членот 13 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи кој определува дека „Секој човек, чии права и слободи признати со оваа конвенција, се нарушени, има право на жалба пред националните власти, дури и тогаш кога повредата на овие права и слободи ја сториле лица при вршење на службената должност“. ЕКЧП вели „секој човек“ има право на реална жалба. Со начинот на кој е уредена оспорената одредба, со нејзините ограничувања на никој начин не може да се смета дека станува збор за право на реална жалба. Станува збор за делумна жалба. Доколку Советот за жалба има можност да се произнесе процедурално и материјално (да ја оценува и точноста и целовитоста на фактичката состојба, како и правилноста во примената на материјалното право), само во тој случај може да стане збор за реална жалба. Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи е дел од нашиот уставно-правен поредок, хиерархиски во правниот поредок над законите, што е дополнителен аргумент против ставот на Владата дека согласно ставот 2 од Амандманот XXI, допуштено било поинакво уредување на правото на жалба. Уште еден аргумент којшто оди во прилог на мојот став е неспорниот факт дека одредбите од Конвенцијата не само што

ги уредуваат фундаменталните принципи на основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право, не само што претставуваат општо прифатени норми на меѓународното право, туку истите припаѓаат на семејството на *jus cogens* нормите.

4. Мнозинството судии, во своите анализи, правни мислења и аргументи, се одлучи за селективен и рестриктивен пристап во толкувањето на одредбите од Уставот со што по мое уверување пропушти да даде сеопфатно толкување и анализа за да одговори во суштина на наводите во иницијативата. Следствено и неосновано, со оглед на изнесената фактичка и правна состојба како и на укажувањата на судиите кои гласаа против наведеното решение, во текот на расправата по предметот и покрај одржаната подготвителна расправа којашто само по себе е јасен показател дека во конкретниот предмет се појавиле спорни правни прашања, не утврдија и не констатираа дека со оспорените одредби, се повредуваат темелните вредности и гаранции од Уставот.

5. Поради сето претходно наведено, ценам дека Судот требаше да поведе постапка за оценка на уставноста на член 72 став 3, во делот: „ценејќи ја законитоста на постапката“ и став 4, во делот: „во случај на груба повреда од одредбите за постапката“, од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.102/2019), и темелно, суштински, во светлина на највисоките вредности, начела и уставни гаранции да ја испита нивната уставна оправданост и согласност со темелните вредности на Уставот – основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени во Уставот, владеењето на правото, почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право.

Судија на Уставниот суд,
д-р Дарко Костадиновски
(У.бр.137/2019 од 21.04.2021)

28.

У.бр.83/2019

- Основање и работа на испитен центар

Законодавна политика на законодавецот да одлучи за лимитиран број на испитни центри во определените региони или ова прашање да го регулира со повисок степен на либерализација на испитни центри или на друг начин определен со закон. Исто така, законодавецот има право обемот и димензиите на правата и обврските да можат да се менуваат и во предметната материја во друга насока соодветна на потребите на граѓаните и интересите на правните лица која законодавецот ќе ја регулира адекватно на општествените односно социјалните и економските потреби.

Со оглед на тоа, оспорената одредба од Законот која е операционализирана со оспорената одредба од Правилникот донесен од министерот за внатрешни работи, не можат уставно-правно да се проблематизираат од аспект на наводите во иницијативата бидејќи се работи за прашање на целисходност во регулативата на законодавецот и негова операционализација со оспорената одредба од Правилникот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 28 април 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценка на уставноста на:

- Член 240 став 4 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.169/2015, 226/2015, 55/2016, 11/2018, 83/2018, 98/2019 и 302/2020).

- Член 2 од Правилникот за начинот на спроведување на возачките испити и поблиските критериуми во однос на просторните услови и материјално-техничката и информатичката опрема на испитните центри и водењето на евиденциите во врска со спроведените возачки испити, како и начинот на издавање и одземање на лиценца за испитен центар, формата и содржината на образецот на лиценцата за испитен центар („Службен весник на Република Македонија“ бр.139/2016), донесен од министерот за внатрешни работи.

2. Бранко Колев, адвокат од Кавадарци, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од Законот и Правилникот означени во точката 1 од ова решение. Според наводите во иницијативата со оспорениот член 240 став 4 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата било предвидено да има само по еден испитен центар во еден регион, со право тој да добие лиценца за вршење на работите за организирање и спроведувањена возачки испит со своите испитни комисии. Имено, во Скопскиот регион, видно од оспорените одредби од Правилникот биле предвидени седум испитни комисии кои ги има само еден правен субјект – испитен центар, а истото било случај и со останатите седум региони каде само по еден испитен центар ги имал комисиите кои се предвидени со Правилникот.

Со оспорената одредба од Законот и оспорените одредби од членот 2 на Правилникот, било уредено испитниот центар како единствен на подрачјето во една организациона единица на Министерството за внатрешни работи (регион), сам по себе да е своевиден монопол од економски и правен аспект на пазарот и претприемништвото на стоки и услуги, кој уставно-правно е забранет и законодавецот, и надлежниот министер, при нормирањето требале, но не го имале во предвид членот 55 од Уставот, со кој се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото и Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Уставот со членот 51, исто така предвидел дека во Република Северна 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.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека поради тоа што согласно Законот, кандидатот за возач задолжително требало да го пријавува полагањето на возачки испит во испитниот центар според неговото живеалиште, тој бил ограничен во правото на слободата на избор, со тоа што само кај еден испитен центар, (еден приватно - правен субјект) можел да пријавува возачки испит, што било класичен монопол на подрачјето на еден регион за вршење на дејноста, наспроти останатите правни лица кои ги исполнувале условите за испитен центар на кои им било скратено правото да имаат испитен центар и во интерес на граѓаните да ги вршат работите за организирање и спроведување на возачки испит.

Оспорените одредби од Законот и Правилникот, од овој аспект биле во спротивност и со член 8 став 1 алинеи 3 и 7 од Уставот, кои се однесуваат на владеењето на правото и на слободата на пазарот и претприемништвото, како темелни вредности на уставниот поредок на Републиката.

Во иницијативата се наведува дека досегашниот модел за полагање на возачки испит, во еден единствен испитен центар во една организациона единица на Министерството за внатрешни работи, во пракса се покажал како неодржлив од повеќе аспекти, и тоа:

1) Како единствен на пазарот на вршење на дејноста, испитниот центар во еден регион демонстрирал апсолутизам од страна на носителите на јавното овластување како приватно-правен субјект и вработените во испитниот центар спрема кандидатите непречено искажувале дрскост и моќ, кои тоа без заштита и алтернатива, го трпеле.

2) Постојењето на само еден испитен центар во еден регион честопати не им овозможувал на кандидатите за возачи, да го пријават возачкиот испит согласно членот 10 од Правилникот, според кој испитниот центар на кандидатот е должен да му овозможи полагање на возачки испит најдоцна 15 дена од денот на приемот на пријавата за полагање и согласно членот 11 од Правилникот според кој кандидатот кој нема да го положи теоретскиот или практичниот дел на возачкиот испит, повторно полагал најрано седум дена од денот на неуспешното полагање. Имено, со одолговлекување на процедурата за полагање на втор практичен дел веројатноста била поголема кандидатот повторно да се

врати на полагање на теоретскиот дел поради тоа што не ја завршил постапката во текот на една година од положување на теоретскиот дел (член 20 од Правилникот) и со тоа кандидатите финансиски дополнително биле оптоварени, но со еден испитен центар кој го покривал цел регион, кандидатите немале алтернатива и трпеле.

3) Со одземање на лиценцата за работа на Битолскиот испитен центар (од јуни 2014 година до јануари 2015 година) и Велешкиот испитен центар (од февруари 2010 година до септември 2010 година) од страна на Министерството за внатрешни работи, подолг период граѓаните кои живееле во тие региони не можеле да го остварат законски загарантираното право за полагање на возачки испит во рок од 15 дена по поднесување на пријавата, како што пропишал Законот. Со тоа граѓаните претрпеле штети од настанатата ситуација поради која запреле започнатите постапки и рокот од една година во кој требало да заврши процесот на полагање не можел да продолжи, положените тестови и теоретски дел и практичен дел им пропаднал. Граѓаните биле финансиски оштетени, морале да ги платат повторно лекарските уверенија, испитите и без вина ја повторувале постапката.

4) Во пракса се покажале и други недоследности, особено во делот од истекот на лиценците од десет години на правните лица кои формирале испитни центри до изборот на нови. Поради ситуации настанати од судски постапки помеѓу два субјекти – учесници на јавниот конкурс за избор на правни лица за добивање лиценца за испитни центри Куманово, Охрид, Тетово и Штип, кандидатите за возачи на моторни возила долг период биле оневозможени да полагаат возачки испит, односно истите немале алтернатива за остварување на тоа право, со што се покажала повторно монополската положба за постоење на само еден испитен центар во еден регион, што е креирано во Законот.

Во Струмичкиот регион, правното лице АССТРУМЕКС – испитен центар Струмица, со важечка лиценца до август 2018 година, од 30 ноември 2017 година до истекот на лиценцата не спроведувала испити за возачи, поради законска пропишана обврска во членот 410 од Законот. Граѓаните полагале возачки испит во соседната држава – Република Бугарија, но оваа можност ја имале само мал дел од граѓаните, односно тие кои имале државјанство на наведената соседна држава. Само заради одземена лиценца за работа или забрана за вршење на дејноста на правното лице со испитен центар, граѓаните можеле да преминат во друг испитен центар надвор од нивното живеалиште за да го пријават и полагаат возачкиот испит, но административните бариери и финансиските трошоци биле големи и тешко се реализирала оваа ситуација.

Законската определба за постоење на еден испитен центар во еден регион, наместо постоење на два или повеќе испитни центри во еден регион, апсолутно доведувало до монополско однесување на правниот субјект кој имал испитен центар со овластување, во еден регион без конкуренција на други во смисла да се активира влезот на вршење на дејноста со целокупниот капацитет и квалитет на работа на други правни лица во интерес на потребите на граѓаните, што поради тоа доведувало до продуцирање на сите негативности на монополското однесување од економски, финансиски и социолошки аспект. Но тоа не се согледувало од законодавецот подолг период и било потребно уставно-правно проблематизирање на монополот со отстранување на оспорените акти од правниот поредок.

Имено, граѓаните имале потреба во еден регион да има повеќе испитни центри и тоа би довело до подеднакви услови за работа на повеќе правни субјекти во едно општество, право на избор на граѓаните, квалитетна услуга на граѓаните, пристапни цени на услуги, уреден и безбеден сообраќај, помалку сообраќајни несреќи и поголема безбедност на сообраќајот на патиштата.

Од овие причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценка на уставноста на оспорените одредби од Законот и Правилникот, како несогласни со членот 55 од Уставот и истите да ги поништи.

3. Судот на седницата утврди дека Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, во делот насловен како „Испитен центар“, со одредбите од членовите 240 до 248, ги уредил „основањето и работата на испитен центар“.

Членот 240 од Законот, гласи:

„(1) Работите на организирање и спроведување на возачкиот испит за кандидат за возач, ги врши правно лице по добивање лиценца за испитен центар од Министерството за внатрешни работи, за временски период од пет години.

(2) Лиценцата од ставот (1) на овој член, Министерството за внатрешни работи ја издава доколку правното лице ги исполнува условите од членот 244 став (1) од овој закон.

(3) По издавањето на лиценцата од ставот (1) на овој член, Министерството за внатрешни работи го запишува испитниот центар во Регистарот на испитни центри во ова министерство.

(4) Испитниот центар од ставот (1) на овој член, работите на организирање и спроведување на возачкиот испит ги врши согласно со

организацијата на соодветните организациски единици на Министерството за внатрешни работи.

(5) Испитниот центар од ставот (1) на овој член, може да организира и спроведува возачки испит за кандидат за возач и во подружница, надвор од местото на неговото седиште, доколку ги исполнува условите од членот 244 став (2) од овој закон“.

Врз основа на член 394 алинеја 12 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.169/2015, 226/2015 и 55/2016), министерот за внатрешни работи го донел Правилникот за начинот на спроведување на возачките испити и поблиските критериуми во однос на просторните услови и материјално-техничката и информатичката опрема на испитните центри и водењето на евиденциите во врска со спроведените возачки испити, како и начинот на издавање и одземање на лиценца за испитен центар, формата и содржината на образецот на лиценцата за испитен центар („Службен весник на Република Македонија“ бр.139/2016).

Членот 2 од овој правилник гласи:

„Возачките испити се организираат и спроведуваат во испитни центри согласно организацијата на организациските единици – Сектори за внатрешни работи на Министерството за внатрешни работи и тоа за подрачјата:

1. Скопје, со испитно место во Скопје, пријавни места во Општина Центар, Карпош, Чаир, Аеродром и Гази Баба, со најмалку седум испитни комисии,

2. Битола, со испитно место Битола, подружница и испитно место во Прилеп и Ресен, пријавни места во Битола, Прилеп, Ресен, Демир Хисар, Крушево и Македонски Брод, со најмалку три испитни комисии,

3. Велес со испитно место Велес, подружница и испитно место во Неготино и Кавадарци, со најмалку две испитни комисии,

4. Куманово со испитно место Куманово, подружница и испитно место во Крива Паланка, пријавни места во Куманово, Крива Паланка и Кратово, со најмалку две испитни комисии,

5. Охрид со подружници испитно место Охрид, испитно место во Струга, Кичево и Дебар, пријавни места во Охрид, Струга, Кичево и Дебар со најмалку две испитни комисии,

6. Струмица со испитно место Струмица, подружници и испитно место во место во Радовиш, Гевгелија и Валандово, пријавни места во Струмица, Радовиш, Гевгелија и Валандово со најмалку три испитни комисии,

7. Тетово со испитно место Тетово, подружница и испитно место во Гостивар, пријавни места во Тетово и Гостивар со најмалку три испитни комисији,

8. Штип со испитно место Штип, подружници и испитно место во Свети Николе, Пробиштип, Кочани, Делчево и Берово, пријавни места во Штип, Свети Николе, Пробиштип, Кочани, Делчево, Берово, Винаца и Македонска Каменица со најмалку три испитни комисији.“

4. Согласно член 110 став 1 алинеи 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република Северна Македонија, одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

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

Со членот 55 од Уставот е утврдено дека се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото (став 1); Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот (став 2); Слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето (став 3).

Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.169/2015, 226/2015, 55/2016, 11/2018 и 83/2018 и 98/2019), во делот насловен како „Испитен центар“, со одредбите од членовите 240 – 248 ги уредил прашањата за основање и работа на испитен центар.

Согласно одредбите од овој дел од Законот, е уредено дека работите на организирање и спроведување на возачкиот испит за кандидат за возач ги врши правно лице по добивање на лиценца за испитен центар од Министерството за внатрешни работи за период од пет години доколку правното лице ги исполнува условите од член 244 став (1) од овој закон.

По добивање на лиценца правното лице се запишува како испитен центар во Регистарот на испитни центри во Министерството.

Испитниот центар, согласно член 240 од овој закон, работите на организирање и спроведување на возачкиот испит ги врши согласно со организацијата на соодветните организациски едини-

ци на Министерството за внатрешни работи и тој испитен центар може да организира и спроведува возачки испит за кандидат за возач и во подружница, надвор од местото на неговото седиште, доколку ги исполнува условите од членот 244 став (2) од овој закон.

Ставот 4 од член 240 од Законот, кој се однесува на тоа дека испитен центар во подрачјето на организационата единица на Министерството за внатрешни работи, е единствен лиценциран испитен центар во тоа подрачје, односно дека нема повеќе лиценцирани испитни центри во подрачјето, е предмет на оспорување со иницијативата од аспект на тоа дека со таквата законска определба се создава монополско однесување на правното лице кое единствено има лиценца за испитен центар во определеното подрачје, и тоа е спротивно на уставната определба во членот 55 од Уставот, од која произлегува дека Републиката треба да обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и Републиката треба да презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот. Иницијативата со овие аргументи се надоврзува во оспорувањето и на членот 2 од предметниот правилник донесен од министерот за внатрешни работи каде се утврдени осум испитни центри, и тоа во: Скопје, Битола, Велес, Куманово, Охрид, Струмица, Тетово и Штип.

Во овие испитни центри се утврдени испитните места и бројот од најмалку испитни комисии кои треба да ги имаат.

Имајќи ги предвид одредбите од Уставот според кои Собранието на Република Северна Македонија како носител на законодавната власт донесува закони во сите области на општествениот живот, што значи, меѓу другото, да ги уреди прашањата и односите поврзани со безбедноста на сообраќајот на патиштата, произлегува дека право на законодавецот е и во оваа област да ги уреди прашањата кои се однесуваат на тоа кој ќе го организира и спроведува возачкиот испит и од овој аспект не може уставно-правно да се оспорува целисходноста на законодавното решение.

Притоа, дали законодавецот ќе се одлучи за лимитиран број на испитни центри во определените региони или ова прашање ќе го регулира со повисок степен на либерализација на испитни центри или на друг начин определен со закон, сметаме дека е тоа законодавна политика на законодавецот во една материја во која проценил дека ваков степен на законска регулатива е потребен во

општествениот живот во земјата, но исто така останува правото на законодавецот, обемот и димензиите на правата и обврските да можат да се менуваат и во предметната материја во друга насока соодветна на потребите на граѓаните и интересите на правните лица која законодавецот ќе ја регулира адекватно на општествените односно социјалните и економските потреби.

Со оглед на тоа, Судот оцени дека оспорената одредба од Законот која е операционализирана со оспорената одредба од Правилникот донесен од министерот за внатрешни работи, не можат уставно-правно да се проблематизираат од аспект на наводите во иницијативата. Имено, се работи за прашање на целисходност во регулативата на законодавецот и негова операционализација со оспорената одредба од Правилникот.

Од овие причини, Судот оцени дека за оспорените одредби од Законот и Правилникот не може основано да се постави прашањето за несогласност со Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.83/2019 од 28.04.2021)

29.

У.бр.4/2021

- Право на жалба против одлуки донесени во прв степен

Во ситуација кога не е донесен поединечен акт или кога е поништен утужениот поединечен акт и предметот е вратен на управниот орган на повторно постапување, не постои основ за поднесување на правен лек, односно нема акт за кој евентуално би можело да биде предвидено правото на жалба, туку тоа е во функција

на законито вршење и отстранување на процедуралните, формалните недостатоци за да може судот по отстранување на истите мериторно да одлучува.

Овозможувањето на правото на жалба на овој вид на одлука би значело само пролонгирање на постапката со што би се нарушило начелото на економичност.

Оттука, со оспорениот член од Законот за управни спорови не се повредува начелото на владеењето на правото и уставно гарантираното право на жалба против одлуките донесени во прв степен пред суд.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 5 мај 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 69 став 4 од Законот за управни спорови („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.96/2019).

2. Никола Источки, адвокат од Ресен, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот член од Законот го ускратувал уставно загарантираното право на поднесување на редовен правен лек - жалба против пресудите донесени во прв степен од страна на Управниот суд. Ваквата ограничувачка одредба создавала правна несигурност и истата била во спротивност со една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија - владеењето на правото и прав-

ната сигурност на граѓаните, како и начелото на законитост опфатено во материјална и формална смисла.

Имено, оспорениот член од Законот не го овозможувал правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд со што се повредувал Амандманот XXI од Уставот.

Исто така, со оспорениот член од Законот се повредувал и членот 51 од Уставот, од причина што сите закони морале да бидат во согласност со Уставот.

Поради наведеното, подносителот на иницијативата смета дека оспорениот став 4 на членот 69 од Законот треба да се укине како противуставен кој ги ограничува правата на граѓаните во остварувањето на правото на поднесување на правен лек и како спротивен на начелото на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 69 од Законот за управните спорови се предвидува:

“(1) Против пресуда на Управниот суд странките можат да изјават жалба во рок од 15 дена од денот на доставувањето на преписот на пресудата.

(2) Навремено изјавена жалба спречува пресудата да стане правосилна во делот што се побива со жалбата.

(3) Жалбата го одлага извршувањето на обжалената пресуда.

(4) Жалбата не е дозволена против пресуда со која поединечниот управен акт е поништен или е прогласен за ништовен и предметот е вратен на повторно постапување на јавниот орган, како ни против пресуда со која судот му наложил на јавниот орган да го донесе поединечниот акт кој не бил донесен во утврдениот рок (оспорен став).

(5) Во жалбата не можат да се изнесуваат нови факти ниту да се предлагаат нови докази, освен ако се однесуваат на суштествени повреди на одредбите на постапката поради кои може да се изјави жалба.

(6) За жалбата против пресудата одлучува Вишиот управен суд како второстепен суд.”

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија е владеењето на правото и правната сигурност

Со Амандманот XXI е заменет членот 15 од Уставот. Според ставот 1 на овој амандман, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд.

Според член 51 од Уставот, во Република Северна Македонија, законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон (став 1). Секој е должен да ги почитува Уставот и законите (став 2).

Од изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија и дека владеењето на правото се остварува така што законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите, како и тоа што секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Тргувајќи од членот 15 на кој се повикува подносителот на иницијативата, а кој со Амандманот XXI е заменет, произлегува дека гаранцијата на правото на жалба се однесува само на одлука во прв степен пред суд, а правото на жалба против поединечни правни акти донесени во постапка пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања, на определен начин е релативизирана, односно не е веќе уставна гаранција како што беше порано, туку тоа е препуштено да се уреди со закон.

Законот за управни спорови во членот 1 предвидува дека со овој закон се уредуваат надлежноста, составот на судот и постапката во која се решава во управните спорови и извршувањето на донесените судски пресуди.

Со членот 2 од овој закон се уредува дека во управен спор се обезбедува судска заштита на правата и правните интереси на физичките и правните лица против поединечни управни акти и дејствија на јавните органи во согласност со овој закон.

Во точката 14 со наслов: “Правни лекови” и подточка 14.1 со наслов: “Жалба како редовен правен лек”, односно “Жалба против пресуда” е содржан оспорениот член 69, според кој:

(1) Против пресуда на Управниот суд странките можат да изјават жалба во рок од 15 дена од денот на доставувањето на преписот на пресудата.

(2) Навремено изјавена жалба спречува пресудата да стане правосилна во делот што се побива со жалбата.

(3) Жалбата го одлага извршувањето на обжалената пресуда.

(4) Жалбата не е дозволена против пресуда со која поединечниот управен акт е поништен или е прогласен за ништовен и предметот е вратен на повторно постапување на јавниот орган, како ни против пресу-

да со која судот му наложил на јавниот орган да го донесе поединечниот акт кој не бил донесен во утврдениот рок.

(5) Во жалбата не можат да се изнесуваат нови факти ниту да се предлагаат нови докази, освен ако се однесуваат на суштествени повреди на одредбите на постапката поради кои може да се изјави жалба.

(6) За жалбата против пресудата одлучува Вишиот управен суд како второстепен суд (во натамошниот текст: второстепениот суд).

Тргувајќи од наведените уставни и законски одредби, произлегува дека Уставот прокламира двостепеност во одлучувањето на судовите, како една од гаранциите за обезбедување и јакнење на законитоста во остварувањето на слободите и правата на граѓаните.

Уставот го гарантира ова право без оглед на видот на судот, територијата на која тој ја остварува надлежноста или пак видот на спорите што се водат пред него, што значи дека ова право се гарантира секогаш кога е донесена одлука на суд во првостепена постапка.

Под изразот „одлука“, во генеричка смисла се подразбира поединечен правен акт што го донесува суд при постапувањето и решавањето на конкретна правна работа. Во формална смисла на зборот судскиот акт е правен акт кој го донесува судски орган (суд по определена судска постапка). Судскиот акт по правило се изразува во писмена форма и најчесто се нарекува пресуда, а може да се јави и во вид на одлука или решение.

Во согласност со наведената уставна гаранција, Законот за управни спорови пропишува право на жалба против пресудите на Управниот суд донесени во прв степен, на кој начин се операционализира уставната определба за двостепеност на судските постапки.

Меѓутоа, видно од оспорениот член 69 став 4 на Законот законодавецот го исклучил правото на жалба против пресуда со која поединечниот управен акт е поништен или е прогласен за ништовен и предметот е вратен на повторно постапување на јавниот орган, како ни против пресуда со која судот му наложил на јавниот орган да го донесе поединечниот акт кој не бил донесен во утврдениот рок, што значи дека во конкретниот случај оспорениот став 4 на член 69 од Законот упатува на одлука во која недостасува основот за мериторно постапување на Судот.

Ова од причина што станува збор за состојба кога и *de facto* и *de jure* не постои, односно не е донесен поединечен акт или кога е поништен утужениот поединечен акт и предметот е вратен на управниот орган на повторно постапување. Во тој случај, според Судот, не постои основ за поднесување на правен лек, односно нема акт за кој евентуално би можело да биде предвидено правото на жалба, туку тоа е во функција на законито вршење и отстранување на процедуралните, формалните недостатоци за да може Судот по отстранување на истите мериторно да одлучува. Овозможувањето на правото на жалба на овој вид на одлука би значело само пролонгирање на постапката со што би се нарушило начелото на економичност.

Според Судот, со оспорениот член од Законот за управни спорови не се повредува начелото на владеењето на правото и уставно гарантираното право на жалба против одлуките донесени во прв степен пред суд. Имено, подносителот на иницијативата оспорениот став 4 од членот 69 од Законот го гледа изолирано сам по себе што е сосема погрешно, наместо истиот да го гледа во контекст на целината на членот 69 од Законот, односно во контекст на целината на точката 14 од Законот каде децидно се уредува правото и условите за изјавување на жалба како редовен правен лек, односно во кои правни ситуации се изјавува жалба против пресуда.

Од наведените причини Судот оцени дека оспорениот член 69 став 4 од Законот за управни спорови не може да се доведе под сомнение по однос на член 8 став 1 алинеја 3, Амандманот XXI и членот 51 од Уставот на Република Северна Македонија, на кои се укажува во иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе, со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Никола Ивановски, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.4/2021 од 05.05.2021)**

30.

У.бр.26/2021

- Попис на населението, домаќинствата и становите

Уставниот суд нема надлежност да оценува дали одреден закон или негови одредби се во согласност со одредени меѓународни акти (без оглед дали се ратификувани или не), ниту да оценува меѓусебна согласност на закони.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 1 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 5 мај 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 5 став 1, член 6 точка 1 алинеја 1, член 17 ставови 3 и 4, членот 51 и членот 52 од Законот за попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 19/2021).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на насловот, членот 10, член 29 став 4, член 30 став 6 и член 35 ставови 2 и 3 од Законот означен во точката 1 на ова решение, како и иницијативата за оцена на меѓусебната согласност на член 8 со член 35 став 1 од истиот закон и иницијативата за оцена на согласноста на овој закон со други закони и со меѓународни акти.

3. Светскиот македонски конгрес до Уставниот суд поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативите, насловот и оспорените законски одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 2 и став 3, членот 9, членот 26, членот 39, член 51 став 1, членот 54, член 69 став 2 со Амандманот X, членот 118 и членот 119 од Уставот.

Најпрво, во иницијативата се цитираат наведените уставни одредби, како и одредбите од Законот кои се оспоруваат.

(1) Потоа, во иницијативата се наведува дека при одлучувањето, Уставниот суд требало да ги има предвид:

- Законот за попис на населението, домаќинствата, становите и земјоделските стопанства во Република Македонија во 1994 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 25/1994),

- Законот за попис на населението, домаќинствата и становите во Република Македонија, 2001 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 16/2001, 37/2001, 70/2001 и 43/2002), и

- Законот за попис на населението, домаќинствата и становите во Република Македонија, 2011 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 156/2010 и 36/2011).

- Во оспорениот закон за попис 2021 година, не постоела одредба со која се уредува значењето на одделните поими коишто се употребуваат во Законот, а такви одредби имало во членот 5 од Законот за попис 2001 година и членот 5 од Законот за попис 2011 година.

Во оспорениот закон не постоела одредба за „вкупно население“!

- Во членот 11 од Законот за попис 1994 година, во членот 16 од Законот за попис 2001 година и во членот 14 од Законот за попис 2011 година, се утврдувало дека Државна пописна комисија која го организира и спроведува пописот и се грижи за законитоста на подготовката, организацијата и спроведување на пописот.

Во оспорениот закон не постоела Државна пописна комисија.

- Во членот 34 од Законот за попис 2001 година и во членот 34 од Законот за попис 2011 година, определени биле по двајца попишувачи од кои еден од редот на вработените во државната, општинската и администрацијата на Градот Скопје, како и од јавната администрација и еден избран на јавен конкурс.

Во оспорениот закон немало одредба за бројот на попишувачи.

- Во Законот за попис од 1994 година, Законот за попис од 2001 година и Законот за попис од 2011 година, немало одредби за врзан потпис на директорот со заменикот на директорот на Државниот завод за статистика, на етничка основа, заради доверба во пописните резултати.

Во член 17 став 3 од оспорениот закон сите акти во врска со Пописот и за кои е утврдено директорот на Државниот завод за статистика да ги донесува согласно со овој закон, пред нивното донесување, директорот на Државниот завод за статистика и заменикот на директорот на Државниот завод за статистика ги разгледуваат и заедно ги одобруваат со парафирање дека се согласни со текстот на истиот. Доколку актите директорот на Државниот завод за статистика ги има донесено спротивно на ставот (3) на овој член, се смета дека истите не произведуваат правно дејство. Доколку актите на директорот биле без потпис на заменикот на директорот на Државниот завод за статистика, се смета дека истите не произведуваат правно дејство, што било преседан во спротивност со Уставот на државата Македонија.

Ако врзаниот потпис на директорот со заменикот на директорот на Државниот завод за статистика бил услов за доверба на пописните резултати, тогаш зошто немало врзан потпис на етничка основа во секој пописен реон: на попишувач Албанец да имало врзан потпис од Македонец, за валидност на пописните резултати, како што на директор Македонец постоел врзан потпис на заменик директор Албанец на Државниот завод за статистика?

(2) Во насловот на оспорениот закон со фуснота било нотирано дека со овој закон се врши усогласување со европските регулативи во областа на пописот на населението, домаќинствата и становите, и тоа:

1. Регулатива (ЕЗ) број 763/2008 на Европскиот парламент и на Советот од 9.7.2008 година за пописот на населението и домувањето CELEX број 32008R0763,

2. Спроведувачка регулатива на комисијата (ЕУ) 2017/543 од 22 март 2017 година за утврдување на правилата за примена на Регулативата (ЕЗ) 763/2008 на Европскиот парламент и на Советот за попис на населението и домувањето во однос на техничките спецификации за

карактеристиките и нивната дискриминација (текст од значење за ЕИП) CELEX број 32017R0543,

3. Регулатива на комисијата (ЕУ) 712/2017 од 20.04.2017 година за воспоставување на референтна година и усвојување на програма за статистички податоци и метаподатоци за пописот на населението и становите предвидени во Регулативата број 763/ 2008 на Европскиот парламент и на Советот, CELEX број 32017 R0712,

4. Регулатива бр.881/2017 од 23.05.2017 година за спроведување на Регулативата (ЕЗ) 763/2008 на Европскиот парламент и на Советот за попис на населението и домувањето во однос на методите и структурата на квалитетот и техничкиот формат за пренос на податоци и за изменување на Регулативата (ЕУ) бр.1151/2010, CELEX број 32017 R0881.

Подносителот на иницијативата укажува дека Македонија не била членка на Европската Унија.

Регулативите на Европската Унија за државата Македонија имале статус на меѓународни договори.

Доколку регулативите на Европската Унија не се ратификувани во согласност со Уставот на Република Северна Македонија, не можеле да бидат предмет на усогласување на домашното законодавство со законодавството на Европската Унија, бидејќи Северна Македонија не била членка на овој сојуз на држави!

Поради тоа и оспорениот закон не можел да биде во согласност со членовите 118 и 119 од Уставот, затоа што регулативите на Европската Унија со коишто се усогласувал овој закон не биле дел од внатрешниот поредок на државата.

Понатаму, регулативите на Европската Унија не можеле да бидат нотирани во фусната на насловот на овој закон, туку требало да бидат составен дел од Законот, се разбира, доколку биле ратификувани во согласност со Уставот, а не биле! Меѓутоа, бидејќи регулативите на Европската Унија со кои се усогласувал оспорениот закон не биле ратификувани во согласност со Уставот, ниту оспорениот закон не бил во согласност со членовите 118 и 119 на Уставот.

(3) Член 5 став 1 од оспорениот закон гласел: „Со Пописот ќе се приберат податоци за населението, домаќинствата и становите на територијата на Република Северна Македонија.“

Во оспорениот закон не било утврдено што претставува „вкупно население“, како што тоа било утврдено во член 4 став 4 од Законот за попис во 1994 година, член 5 став 1 точка 2 од Законот за попис во 2001 година и член 5 став 1 точка 3 од Законот за попис во 2011 година.

Во член 6 став 1 точка 1 алинеја 1 од оспорениот закон било утврдено дека со Пописот ќе бидат опфатени „лица – државјани на Република Северна Македонија кои имаат живеалиште или престојувалиште во Република Северна Македонија, без оглед на тоа дали во моментот на Пописот се наоѓаат во Република Северна Македонија или во странство.“

Поради отсуство на дефиниција за „вкупно население“ во оспорениот закон, нејасно било дали со пописот ќе се утврдувал вкупниот број на државјани на Републиката, без оглед дали истите во моментот на Пописот се наоѓаат во Републиката или во странство или ќе се утврдувало „вкупното население“ како збир на резидентното население (затекнатите за време на пописот), плус македонските државјани кои имаат место на вообичаено живеење во Република Северна Македонија, а за време на пописот, но најдолго 12 месеци (една година) пред неговото спроведување, се наоѓале на работа во странство, како и членовите на нивните домаќинства!

Оттука, член 5 став 1 од оспорениот закон бил во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и Амандманот VI од Уставот, затоа што го нарушувал владеењето на правото и ја доведувал во заблуда целата статистичка операција за пресметка на „вкупното население“ во државата поради што и се спроведувал пописот.

Дилема било како ќе се утврдува кои македонски државјани и членовите на нивните домаќинства во време на Пописот, се наоѓале на работа во странство подолго од 12 месеци (една година) пред неговото спроведување? Ова од причина што на граничните премини не се вршела пасошка контрола на сите кои излегуваат или влегуваат, односно не се евидентирал нивниот влез и излез од територијата на државата.

Дилема било кој ќе ги попишува македонските државјани кои биле надвор од државата до една година, а кој ќе ги елиминира попишаните македонски државјани во странство кои биле надвор од територијата на државата повеќе од една година?

Тоа ќе предизвикало неточни податоци за етничката структура на „вкупното население“ што ќе рефлектирало промена на етничката структура на вработените во државната и јавната администрација во согласност со член 8 став 1 алинеја 2 од Уставот за „соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и другите јавни институции на сите нивоа“!

Тоа дополнително потврдувало дека член 5 став 1 од оспорениот закон бил во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и Амандманот VI од Уставот, затоа што го нарушувал владеењето на правото и ја доведувал во заблуда целата статистичка операција за пресметка на „вкупното население“ во државата поради што и се спроведувал пописот.

(4) Во член 35 став 1 од оспорениот закон било утврдено дека „Податоците од членот 10 од овој закон се земаат непосредно од лицата на кои тие се однесуваат.“ Односно, попишувањето било лично.

Членот 8 од оспорениот закон бил во колизија со член 35 став 1 од истиот закон, затоа што било утврдено дека: „за лицата - државјани на Република Северна Македонија кои се на привремена работа или престој во странство податоците од членот 10 од овој закон ги дава полнолетно лице на кого најмногу му се познати, при што го дава својот ЕМБГ и ЕМБГ на лицето за кое дава податоци во пописот.“ Односно, попишувањето не било лично.

Дури во член 8 став 2 на Законот, овозможено било „за лицата - државјани на Република Северна Македонија кои се на привремена работа или престој во странство ќе се овозможи и самопишување во периодот од 1 март до 21 април 2021 година на посебна апликација која е достапна на веб-страницата на Државниот завод за статистика.“ За овие лица, во член 8 став 3 од Законот, било утврдено дека: „Лицето од ставот (2) на овој член кое се самопишува е должно претходно да се регистрира на апликацијата од ставот (2) на овој член и пополнетите обрасци по електронски пат преку апликацијата да ги достави до Државниот завод за статистика, при што задолжително се применуваат технички и организациски мерки согласно со прописите од областа на заштита на личните податоци“, врз основа на Упатство за регистрација на лицата, начинот на пополнување на пописните обрасци и

нивно доставување до Државниот завод за статистика, што го донесувал директорот на Државниот завод за статистика.

Оттука, членот 8 од оспорениот закон бил во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и Амандманот VI од Уставот, затоа што го нарушувал владеењето на правото и ја доведувал во заблуда целата статистичка операција за пресметка на „вкупното население“ во државата поради што и се спроведувал пописот. Односно, попишувањето на еден голем број на државјани на Република Северна Македонија во странство немало да биде лично.

(5) Во член 10 од оспорениот закон се утврдени податоците коишто треба да бидат опфатени за лицата со Пописот: географски карактеристики, демографски карактеристики, економски карактеристики, образовни карактеристики, миграциски карактеристики, етнички карактеристики, културолошки карактеристики, религиозни карактеристики и инвалидитет/функционална попреченост.

Во членот 10 од Законот не биле наведени прашањата содржани во пописната апликација (Пописница) за спроведување на пописот, како што тоа било уредено во членот 6 од Законот за попис во 1994 година, членот 9 од Законот за попис од 2001 година и членот 9 од Законот за попис од 2011 година.

Во членот 54 од оспорениот закон се наведувало дека: „Методологијата за пописот и прашањата содржани во пописната апликација за спроведување на Пописот ќе се утврдат од страна на директорот на Државниот завод за статистика и ќе се објават во „Службен весник на Република Северна Македонија“, во рок од еден месец од денот на влегувањето во сила на овој закон.“

Оттука, членот 10 од оспорениот закон бил во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и Амандманот VI од Уставот, затоа што го нарушувал владеењето на правото и ја доведувал во заблуда целата статистичка операција за пресметка на „вкупното население“ во државата поради што и се спроведувал пописот.

(6) Во членот 17 ставови 3 и 4 од оспорениот закон било утврдено дека: „(3) Сите акти во врска со Пописот и за кои е утврдено директорот на Државниот завод за статистика да ги донесува согласно со овој закон, пред нивното донесување, директорот на Државниот завод за статистика и заменикот на директорот на Државниот завод за статистика ги разгледуваат и заедно ги одобруваат со парафирање дека се согласни со текстот на

истиот. (4) Доколку актите директорот на Државниот завод за статистика ги има донесено спротивно на ставот (3) на овој член, се смета дека истите не произведуваат правно дејство.“

Во член 69 став 2 со Амандманот X од Уставот многу прецизно било утврдено дека само „За закони кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите, Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Спорот во врска со примената на оваа одредба го решава Комитетот за односи меѓу заедниците.“

Таквата обврска за т.н. „Бадентерово мнозинство“ не била утврдена за ниту едно друго правно лице освен за Собранието за прашањата од член 69 став 2 со Амандманот X од Уставот.

Законот кој се оспорува не бил во режимот на законите за кои се одлучува во согласност со член 69 став 2 со Амандманот X од Уставот.

Член 69 став 2 со Амандманот X од Уставот не важел за Законот за попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година.

Оттука, член 17 ставови 3 и 4 од Законот бил во спротивност со член 69 став 2 со Амандманот X од Уставот.

Во Законот за установите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 32/2005, 120/2005 и 51/2011) не постоела опција на врзани потписи на директорот и заменикот на директорот на установата.

Оттука, член 17 ставови 3 и 4 од оспорениот закон бил во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и Амандманот VI од Уставот, затоа што го нарушувал владеењето на правото и ја доведувал во заблуда целата статистичка операција за пресметка на „вкупното население“ во државата поради што и се спроведувал пописот и бил во спротивност со член 69 став 2 со Амандманот X од Уставот.

Пратеникот на ДУИ, Арбр Адеми, во емисијата „Клик плус“ на ТВ 21 на 19 јануари 2021 година рекол: „Доколку на пописот излезе дека Албанците се помалку од 20%, тогаш нема да ги признаам резултатите!“

Пратеникот Али Ахмети и претседател на ДУИ, на 24 јануари 2021 година рекол: „Сите кои живеат во земјава и имаат имот ќе бидат попишани! Сите кои живеат во земјава и надвор од неа ќе бидат опфатени...Албанците не може да бидат помалку од 25 проценти, колку што биле и во 2002 година!“

Пратеникот на ДУИ, Изет Меџити сметал дека „Албанците ќе бидат над 25 отсто!“

Алијансата за Албанците „очекуваат околу 30% Албанци на пописот!“

Таквата лицитација со етничката структура на вкупното население, а не на вкупниот број државјани на Република Северна Македонија, во услови кога заменикот директор на Државниот завод за статистика бил со овластувања за ништовност на актите на директорот на Државниот завод за статистика без негов потпис, а негов предлагач била партијата ДУИ, која однапред декларирала какви пописни резултати очекува и прифаќа, односно отфрла и не признава, го суспендирало владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок и ја доведувала во прашање валидноста на Пописот и пред неговото одржување.

(7) Во член 29 став 4 од оспорениот закон било утврдено дека: „Во Комисијата за пописниот реон секретарите на општините се членови по функција како претставници на единиците на локалната самоуправа кои го сочинуваат пописниот реон, односно раководен административен службеник и по едно стручно лице од областа на геодетските работи. Претседател на Комисијата е секретарот на општината каде што е седиштето на пописниот реон.“

Имало општини кои немаат секретар на општината, на пр. Општина Гази Баба, веројатно и други. Со тоа, Комисијата за пописниот реон во општина без секретар, ќе останела без претседател!

Оттука, член 29 став 4 од Законот бил во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и Амандманот VI од Уставот, затоа што го нарушувал владеењето на правото и ја доведувал во прашање законитоста во подготовката, организацијата и спроведувањето на пописот.

(8) Во член 30 став 6 од оспорениот закон било утврдено дека: „При изборот на попишувачите и реонските инструктори ќе

се почитува приципот на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во пописниот реон.“

Слободното изразување на националната припадност и соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и другите јавни институции на сите нивоа била темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија, утврдена во член 8 став 1 алинеја 2 со Амандманот VI од Уставот.

Меѓутоа, со оспорениот закон не бил определен бројот на попишувачите во пописниот реон, како што тоа било уредено во член 34 став 1 од Законот за попис во 2011 година.

Ако тенденцијата на законодавецот била еден попишувач за еден пописен реон, по правило, со место на живеење од населеното место, прашање било која ќе биде довербата во пописните резултати, доколку Албанците ги попишува само еден Албанец, исто и Македонците ги попишува само еден Македонец!

Оттука, член 30 став 6 од оспорениот закон бил во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и Амандманот VI од Уставот, затоа што го нарушувал владеењето на правото и ја доведувал во прашање точноста од пописните резултати. Односно, ако за еден пописен реон се определувал еден попишувач, приципот на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во пописниот реон губел секаква смисла, што било во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и Амандманот VI од Уставот.

(9) Во член 35 став 1 од оспорениот закон било утврдено дека податоците од членот 10 од овој закон се земаат непосредно од лицата на кои тие се однесуваат. Односно, попишувањето било лично.

Членот 8 од истиот закон бил во колизија со членот 35 став 1 од Законот, затоа што било утврдено дека попишувањето „за лицата - државјани на Република Северна Македонија кои се на привремена работа или престој во странство податоците од членот 10 од овој закон ги дава полнолетно лице на кого најмногу му се познати, при што го дава својот ЕМБГ и ЕМБГ на лицето за кое дава податоци во пописот.“ Односно, попишувањето не било лично.

Дури во член 8 став 2 од истиот закон, овозможено било „за лицата-државјани на Република Северна Македонија кои се на

привремена работа или престој во странство ќе се овозможи и самопопишување во периодот од 1 март до 21 април 2021 година на посебна апликација која е достапна на веб-страницата на Државниот завод за статистика.“ За овие лица, во член 8 став 3 било утврдено дека „лицето од ставот (2) на овој член кое се самопопишува е должно претходно да се регистрира на апликацијата од ставот (2) на овој член и пополнетите обрасци по електронски пат преку апликацијата да ги достави до Државниот завод за статистика, при што задолжително се применуваат технички и организациски мерки согласно со прописите од областа на заштита на личните податоци.“, врз основа на Упатство за регистрација на лицата, начинот на пополнување на пописните обрасци и нивно доставување до Државниот завод за статистика, што го донесувал директорот на Државниот завод за статистика.

Оттука, член 35 став 1 од оспорениот закон бил во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и Амандманот VI од Уставот, затоа што го нарушувал владеењето на правото и ја доведувал во заблуда целата статистичка операција за пресметка на вкупното население во државата поради што и се спроведувал пописот. Односно, попишувањето на еден голем број на државјани на Република Северна Македонија во странство немало да биде лично.

(10) Во членот 51 од оспорениот закон била утврдена глоба во износ од 200 до 300 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок на физичко лице ако одбие да ги даде податоците што се бараат од него за Пописот или ако даде неточни податоци (член 35 став (2) од овој закон), а во членот 52 од истиот закон, било утврдено дека „(1) Пред поднесување на барање за поведување на прекршочна постапка пред надлежниот суд, се спроведува постапка за порамнување согласно со Законот за прекршоците. (2) За прекршоците утврдени со овој закон, прекршочна постапка води и прекршочни санкции изрекува надлежен суд.“

Прво, пописот не бил обврска ниту должност на граѓаните утврдена со Устав, за да биде санкционирана, доколку физичкото лице од кои било причини за коишто не бил должен да декларира оправдание или да приложи алиби, одбиело да ги даде податоците коишто се бараат од него или доколку не дозволи влез на попишувачот во својот дом, затоа што во согласност со членот 26 од Уставот, „се гарантира неповредливоста на домот“ и „правото

на неповредливоста на домот може да биде ограничено единствено со судска одлука кога е во прашање откривање или спречување на кривични дела или заштита на здравјето на луѓето.“

Второ, членовите 51 и 52 од оспорениот закон биле во спротивност со Законот за паричната единица на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.26/1992), според кој парична единица на Република Македонија е денар (член 1).

Глоба за кое било дело во законите на државата Северна Македонија не можело да се определува во странска парична единица, освен во денарот како единствена законска парична единица во државата.

Оттука, членовите 51 и 52 од оспорениот закон биле во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и Амандманот VI од Уставот, затоа што глобата била утврдена во странска парична единица а не во денари, а тоа го нарушувало владеењето на правото на територијата на државата Северна Македонија.

(11) Имајќи го предвид наведеното, од Уставниот суд се бара да ги поништи оспорените законски одредби.

До донесување на конечна одлука, се предлага Уставниот суд да донесе решение за временна мерка со запирање од извршување на поединечните акти и дејствија преземени врз основа на оспорените законски одредби, поради суспензија на правата и слободите на граѓаните, суспензија на уставниот поредок на државата и штетни последици по Буџетот на Република Северна Македонија и даночните обврзници.

(12) На крајот, се бара од Уставниот суд, на подготвителната и јавна седница по оваа иницијатива што би требало да се одржи во најитен можен рок, не подоцна од 1 март 2021 година, да биде поканет претседателот на Светскиот македонски конгрес, Тодор Петров.

4. Судот на седницата утврди дека насловот на оспорениот закон гласи: Закон за попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година*

Според фуснотата:

*Со овој закон се врши усогласување со европските регулативи во областа на пописот на населението, домаќинствата и становите, и тоа:

1. Регулатива (ЕЗ) број 763/2008 на Европскиот парламент и на Советот од 9.7.2008 година за пописот на населението и домувањето CELEX број 32008R0763,

2. Спроведувачка регулатива на комисијата (ЕУ) 2017/543 од 22 март 2017 година за утврдување на правилата за примена на Регулативата (ЕЗ) 763/2008 на Европскиот парламент и на Советот за попис на населението и домувањето во однос на техничките спецификации за карактеристиките и нивната дискриминација (текст од значење за ЕИП) CELEX број 32017R0543,

3. Регулатива на комисијата (ЕУ) 712/2017 од 20.04.2017 година за воспоставување на референтна година и усвојување на програма за статистички податоци и метаподатоци за пописот на населението и становите предвидени во Регулативата број 763/2008 на Европскиот парламент и на Советот, CELEX број 32017R0712,

4. Регулатива бр.881/2017 од 23.05.2017 година за спроведување на Регулативата (ЕЗ) 763/2008 на Европскиот парламент и на Советот за попис на населението и домувањето во однос на методите и структурата на квалитетот и техничкиот формат за пренос на податоци и за изменување на Регулативата (ЕУ) бр. 1151/2010, CELEX број 32017R0881.

Оспорените членови на Законот гласат:

Член 5

(1) Со Пописот ќе се приберат податоци за населението, домаќинствата и становите на територијата на Република Северна Македонија.

Член 6

Со Пописот ќе бидат опфатени:

1. Лица

- државјани на Република Северна Македонија кои имаат живеалиште или престојувалиште во Република Северна Македонија, без оглед на тоа дали во моментот на Пописот се наоѓаат во Република Северна Македонија или во странство

Член 8

(1) За лицата - државјани на Република Северна Македонија кои се на привремена работа или престој во странство податоците од членот 10 од овој закон ги дава полнолетно лице на кого најмногу му се познати, при што го дава својот ЕМБГ и ЕМБГ на лицето за кое дава податоци во пописот.

(2) За лицата-државјани на Република Северна Македонија кои се на привремена работа или престој во странство ќе се овозможи и самопопишување во периодот од 1 март до 21 април 2021 година на посебна апликација која е достапна на веб-страницата на Државниот завод за статистика.

(3) Лицето од ставот (2) на овој член кое се самопопишува е должно претходно да се регистрира на апликацијата од ставот (2) на овој член и пополнетите обрасци по електронски пат преку апликацијата да ги достави до Државниот завод за статистика, при што задолжително се применуваат технички и организациски мерки согласно со прописите од областа на заштита на личните податоци.

(4) Директорот на Државниот завод за статистика донесува Упатство за регистрација на лицата, начинот на пополнување на пописните обрасци и нивно доставување до Државниот завод за статистика.

(5) Упатството од ставот (4) на овој член се објавува на веб-страницата на Државниот завод за статистика.

Член 10

За лицата од членот 6 точка 1 од овој закон, што ќе бидат опфатени со Пописот ќе се обезбедат податоци за:

- географски карактеристики,
- демографски карактеристики,
- економски карактеристики,
- образовни карактеристики,
- миграциски карактеристики,
- етнички карактеристики,
- културолошки карактеристики,
- религиозни карактеристики и
- инвалидитет/функционална попреченост.

Член 17

(3) Сите акти во врска со Пописот и за кои е утврдено директорот на Државниот завод за статистика да ги донесува согласно со овој закон, пред нивното донесување, директорот на Државниот завод за статистика и заменикот на директорот на Државниот завод за статистика ги разгледуваат и заедно ги одобруваат со парафирање дека се согласни со текстот на истиот.

(4) Доколку актите директорот на Државниот завод за статистика ги има донесено спротивно на ставот (3) на овој член, се смета дека истите не произведуваат правно дејство.

Член 29

(4) Во Комисијата за пописниот реон секретарите на општините се членови по функција како претставници на единиците на локалната самоуправа кои го сочинуваат пописниот реон, односно раководен административен службеник и по едно стручно лице од областа на

геодетските работи. Претседател на Комисијата е секретарот на општината каде што е седиштето на пописниот реон.

Член 30

(6) При изборот на попишувачите и реонските инструктори ќе се почитува приципот на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во пописниот реон.

Член 35

(1) Податоците од членот 10 од овој закон се земаат непосредно од лицата на кои тие се однесуваат.

(2) Лицето опфатено со Пописот е должно на сите прашања во пописната апликација да даде точни и целосни одговори и да презентира соодветен документ од кој може да се преземат идентификациските податоци за лицето.

(3) За отсутните членови на домаќинството, податоците ги дава полнолетен член на домаќинството на кого податоците му се најмногу познати, а за децата до 15 години, еден од родителите, посвоителот или старателот, врз основа на документацијата за нив.

Член 51

Глоба во износ од 200 до 300 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок на физичко лице ако одбие да ги даде податоците што се бараат од него за Пописот или ако даде неточни податоци (член 35 став (2) од овој закон).

Член 52

(1) Пред поднесување на барање за поведување на прекршочна постапка пред надлежниот суд, се спроведува постапка за порамнување согласно со Законот за прекршоците.

(2) За прекршоците утврдени со овој закон, прекршочна постапка води и прекршочни санкции изрекува надлежен суд.

5. Според член 8 став 1 алинеја 2 и 3 од Уставот на Република Северна Македонија, слободното изразување на националната припадност, соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и другите јавни институции на сите нивоа и владеењето на правото се темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Согласно со членот 9 од Уставот, граѓаните на Република Северна 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.

Со членот 26 од Уставот се гарантира неповредливоста на домот. Правото на неповредливост на домот може да биде ограничено единствено со судска одлука кога е во прашање откривање или спречување, на кривични дела или заштита на здравјето на луѓето.

Со членот 39 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.

Според членот 51 од Уставот, во Република Северна 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 со членот 54 од Уставот:

„Слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот.

Слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредбите на 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.

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 казнивите дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста.“

Според Амандман X точка 2 од Уставот, за закони кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите, Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Спорот во врска со примената на оваа одредба го решава Комитетот за односи меѓу заедниците.

Согласно членот 118 од Уставот, меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон.

Според членот 119 од Уставот, меѓународните договори во името на Република Македонија ги склучува претседателот на Република Македонија. Меѓународни договори може да склучува и Владата на Република Македонија кога тоа е определено со закон.

Со Законот за попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.19/2021), се уредуваат содржината, подготовката, организацијата и спроведувањето на Пописот на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година (во натамошниот текст: Пописот), надлежните органи за спроведување на Пописот, правата и обврските на надлежните органи, стручните тела и другите учесници во спроведувањето на Пописот, правата и обврските на давателите на податоците во Пописот, единиците кои се опфаќаат со Пописот, пописните реони, употребата на јазиците во Пописот, начинот на спроведување на Пописот, користењето, чувањето и заштитата на податоците од Пописот, обработката и објавувањето на податоците од Пописот, информирањето на населението за целите и значењето на Пописот и неговото финансирање (член 1).

Според членот 4 од Законот, Пописот ќе се спроведе во периодот од 1 до 21 април 2021 година, според состојбата на 31 март 2021 година, во 24:00 часот (критичен момент на Пописот).

(1) Наводите во иницијативата дека при одлучувањето за уставноста на оспорените одредби од Законот, требало да се имаат предвид претходните закони за попис на населението, домаќинствата и становите во Република Македонија, во 1994, 2001 и 2011 година, претставуваат барање за оценување на меѓусебна согласност на закони.

Согласно уставно утврдените надлежности на Уставниот суд, тој одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и колективните договори со Уставот и законите.

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Имајќи предвид дека Уставниот суд нема надлежност да ја оценува меѓусебната согласност на законите, како што се бара со иницијативата, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата во наведените делови, поради ненадлежност на Судот.

(2) Во однос на наводите во иницијативата дека во насловот на Законот со фуснота било нотирано дека со овој закон се вршело усогласување со европските регулативи во областа на пописот на населението, домаќинствата и становите, што било спротивно на членовите 51, 118 и 119 од Уставот, затоа што Северна Македонија не била членка на Европската Унија и регулативите на Европската Унија со кои се усогласувал Законот не биле ратификувани согласно Уставот и не биле дел од внатрешниот правен поредок, Судот го имаше предвид следното:

Согласно уставно утврдените надлежности на Уставниот суд, тој одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и колективните договори со Уставот и законите.

Уставниот суд нема надлежност да оценува дали одреден закон или негови одредби се во согласност со одредени меѓународни акти (без оглед дали се ратификувани или не).

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата во наведените делови, поради ненадлежност на Судот.

Наводите во иницијативата дека регулативите на Европската Унија не можеле да бидат нотирани во фуснота на насловот на Законот, туку требало да бидат составен дел на Законот, се прашање на номотехника на законодавецот, за која Уставниот суд нема надлежност да одлучува.

(3) Во одговор на наводите во иницијативата дека член 5 став 1 од Законот бил во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и Амандманот VI на Уставот, затоа што не било утврдено што претставува „вкупно население“, Судот го имаше предвид следното:

Според член 5 став (1) од Законот, со Пописот ќе се приберат податоци за населението, домаќинствата и становите на територијата на Република Северна Македонија.

Со член 6 точка 1 алинеја 1 од Законот, пропишано е дека со Пописот ќе бидат опфатени лицата - државјани на Република Северна Македонија кои имаат живеалиште или престојувалиште во Република Северна Македонија, без оглед на тоа дали во моментот на Пописот се наоѓаат во Република Северна Македонија или во странство.

Оттука, произлегува дека со Законот е јасно определено кои лица државјани на Република Северна Македонија ќе бидат опфатени со пописот на население, домаќинства и станови во 2021 година, поради што неосновано во иницијативата се тврди дека со таквата регулатива се доведувала во заблуда целата статистичка операција.

Барањето во иницијативата во Законот да постои дефиниција за „вкупно население“ претставува барање за поинакво уредување на законската материја од пропишаната, што е прашање за кое Уставниот суд нема надлежност да одлучува.

Со иницијативата се бара оценување и на уставноста на член 6 став 1 точка 1 алинеја 1 од Законот (членот има само еден став), но во образложението на иницијативата нема посебни аргументи за оваа одредба. Меѓутоа, гледано во целина, образложението дадено во оваа точка од правното мислење, ја опфаќа и оваа законска одредба.

Поради наведеното, Судот оцени дека за член 5 став 1 и за член 6 точка 1 алинеја 1 од Законот не може основано да се постави прашањето за нивната согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

(4) За наводите во иницијативата според кои членот 8 од Законот бил во колизија со членот 35 став 1 од истиот закон, затоа што попишувањето не било лично, како што пропишувал член 35 став 1 од Законот, поради што се нарушувало владеењето на правото и се доведувала во заблуда целата статистичка операција за пресметка на „вкупното население“ во државата, Судот го имаше предвид следното.

Членот 8 од Законот го пропишува начинот на попишување на лицата – државјани на Република Северна Македонија кои се на привремена работа или престој во странство. Така, податоците за овие лица ги дава полнолетно лице на кого му се најмногу познати, при што го дава својот ЕМБГ и ЕМБГ на лицето за кое

дава податоци во пописот или Законот дава можност овие лица да се самопопишат на посебна апликација која е достапна на веб-страницата на Државниот завод за статистика.

Членот 35 став 1 од Законот пропишува дека податоците од членот 10 од овој закон се земаат непосредно од лицата на кои тие се однесуваат. Според ставот 3 на истиот член, за отсутните членови на домаќинството, податоците ги дава полнолетен член на домаќинството на кого податоците му се најмногу познати, а за децата до 15 години, еден од родителите, посвоителот или старателот, врз основа на документацијата за нив

Од анализата на наведените одредби произлегува дека со истите се пропишува начинот на запишување на отсутни лица опфатени со Пописот, со што законодавецот создал нормативни претпоставки со пописот да бидат опфатени сите лица, врз основа на документацијата за нив, со што би се обезбедиле бараните податоци и би се остварила главната цел на Пописот, како статистичка операција.

Со оглед дека Уставниот суд нема надлежност да ја оценува меѓусебната согласност на одредби од ист закон, иницијативата за меѓусебната согласност на член 8 и член 35 став 1 од Законот се отфрла согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд.

И покрај тоа што во иницијативата се наведува дека се оспорува уставноста и на член 35 ставови 2 и 3 од Законот, во образложението на истата нема аргументи за неуставноста на овие законски одредби, па иницијативата во тој дел се отфрла поради процесни пречки за одлучување.

(5) Уставноста на членот 10 од Законот се оспорува затоа што не биле наведени прашањата содржани во пописната апликација за спроведување на пописот, како што тоа било уредено со законите за попис на населението, домаќинствата и станите во 1994, 2001 и 2011 година.

Одговорот на ваквите наводи во иницијативата е даден во точката (1) од ова правно мислење.

(6) Во одговор за несогласноста на член 17 ставови 3 и 4 од Законот со Амандманот X точка 2 на Уставот (со овој амандман се заменува членот 69 од Уставот), а со тоа и со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, Судот го имаше предвид следното:

Според Амандман X точка 2 од Уставот, за закони кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите, Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Спорот во врска со примената на оваа одредба го решава Комитетот за односи меѓу заедниците.

Според член 17 став 3 од Законот, сите акти во врска со Пописот и за кои е утврдено директорот на Државниот завод за статистика да ги донесува согласно со овој закон, пред нивното донесување, директорот на Државниот завод за статистика и заменикот на директорот на Државниот завод за статистика ги разгледуваат и заедно ги одобруваат со парафирање дека се согласни со текстот на истиот. Според ставот 4, доколку актите директорот на Државниот завод за статистика ги има донесено спротивно на ставот (3) на овој член, се смета дека истите не произведуваат правно дејство.

Имајќи ја предвид содржината на наведената уставна одредба и содржината на оспорената законска одредба, произлегува дека неосновано се доведуваат во корелација. Со уставната одредба се пропишува мнозинството на гласови на пратениците во Собранието потребно за донесување на закони кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите, а со оспорената законска одредба се пропишува начинот на утврдување на содржината на подзаконските акти во врска со Пописот, пред нивното донесување од страна на директорот на Државниот завод за статистика. Законот за попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година, како што впрочем наведува и подносителот на иницијативата, не спаѓа во групата на закони кои се носат согласно Амандманот X точка 2 на Уставот.

Оттука, според Судот, неосновани се наводите во иницијативата за спротивноста на член 17 ставови 3 и 4 од Законот со Амандманот X точка 2 на Уставот, а со тоа и неосновани се наводите дека на тој начин се суспендираше владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Републиката.

(7) Со иницијативата се наведува дека со член 29 став 4 од Законот, според кој во Комисијата за пописниот реон секретарите на општините се членови по функција како претставници на единиците на локалната самоуправа кои го сочинуваат пописниот реон, односно раководен административен службеник и по едно стручно лице од областа на геодетските работи, а претседател на Комисијата е секретарот на општината каде што е седиштето на пописниот реон, во ситуација кога имало општини кои немаат секретар (пример Општина Гази Баба), Комисијата за пописниот реон во општината без секретар ќе останела без претседател, што го нарушувало владеењето на правото и ја доведувало во прашање законитоста во подготовката, организацијата и спроведувањето на Пописот.

Ваквите наводи во иницијативата навлегуваат во примената на Законот, за што Уставниот суд нема надлежност да одлучува.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 на Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на овој дел од иницијативата, поради ненадлежност на Судот.

(8) Според член 30 став 6 од Законот, при изборот на попишувачите и реонските инструктори ќе се почитува принципот на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во пописниот реон. Ваквата регулатива се оспорува од причини што во Законот не бил определен бројот на попишувачите во пописниот реон, како што тоа било сторено во Законот за попис на населението, домаќинствата и становите во 2011 година. Оттука, тоа не било гаранција за валидни и веродостојни пописни резултати со што се нарушувало владеењето на правото и се доведувала во прашање точноста на пописните резултати.

Во одговор на ваквите наводи во иницијативата, Судот имаше предвид дека принципот на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт и другите јавни институции на сите нивоа, е темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија, определена со Амандманот VI на Уставот, кое нешто не е спорно ниту за подносителот на иницијативата.

Во Законот за попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година, во член 30 став 4, се пропишува дека Државниот завод за статистика

ги именува реонските инструктори и реонските попишувачи по претходно спроведен јавен конкурс и тестирање на пријавените кандидати, ако ги исполнуваат следниве општи услови: - да се државјани на Република Северна Македонија, - да се полнолетни, - да имаат завршено најмалку средно образование и - да немаат засновано работен однос. Според ставот 5, јавниот конкурс ќе биде објавен во седиштето на пописниот реон и во три дневни весници од кои најмалку во по еден од весниците што се издаваат на македонски јазик и во весниците што се издаваат на јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик, а постапката за тестирање на пријавените кандидати ја спроведува Државниот завод за статистика.

Оттука, пропишувањето дека при изборот на попишувачите и реонските инструктори, кој се врши врз основа на јавен конкурс, ќе се почитува приципот на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во пописниот реон, е во согласност со принципот на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт и другите јавни институции на сите нивоа, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Наводите дека во Законот не бил определен бројот на попишувачите во пописниот реон, како што тоа било сторено во Законот за попис на населението, домаќинствата и становите во 2011 година, претставува барање за поинакво законско уредување од пропишаното, споредбено со друг закон, што е прашање за кое Уставниот суд нема надлежност да одлучува.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од членот 28 алинеја 1 на Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на овој дел од иницијативата, поради ненадлежност на Судот.

(9) Во однос на наводите во иницијативата за неуставност на членовите 51 и 52 од Уставот, Судот го имаше предвид следното:

Според член 35 став 2 од Законот, лицето опфатено со Пописот е должно на сите прашања во пописната апликација да даде точни и целосни одговори и да презентира соодветен документ од кој може да се преземат идентификациските податоци за лицето

Оспорените одредби се систематизирани во главата XIII, Казнени и прекршочни одредби (членови 48-52).

Со членот 51 од Законот се пропишува глоба во износ од 200 до 300 евра во денарска противвредност за прекршок на физичко лице ако одбие да ги даде податоците што се бараат од него за Пописот или ако даде неточни податоци (член 35 став (2) од овој закон), а со членот 52 се пропишува дека пред поднесување на барање за поведување на прекршочна постапка пред надлежниот суд, се спроведува постапка за порамнување согласно со Законот за прекршоците (став 1). За прекршоците утврдени со овој закон, прекршочна постапка води и прекршочни санкции изрекува надлежен суд (став 2).

Оттука, постои законски утврдена обврска за лицата опфатени со пописот да дадат точни и целосни податоци на Пописот, од каде произлегува и правото на законодавецот да утврди одговорност за лицата кои нема да ја испочитуваат законската обврска.

Глобата е изразена во евра во денарска противвредност, како што вообичаено се пропишува глоба за сторен прекршок. Во Законот за прекршоците („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96/2019), во член 3 став 13 е уредено дека „(13) Под поимот глоба, се смета паричен износ пресметан во денарска противвредност на износот на средниот курс на еврото според Народната банка на Република Македонија во времето на изрекувањето на глобата пресметана во денарска противвредност без децимали.“

Наводите за несогласност на оспорените одредби од Законот за попис на населението, домаќинствата и становите 2021 година со одредбите на Законот за паричната единица на Република Македонија“ бр. 26/1992) претставуваат барање за меѓусебна согласност на два закони, што не е во надлежност на Уставниот суд.

6. Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека не се исполнети условите од членот 27 на Деловникот на Уставниот суд, за прифаќање на барањето во иницијативата, до донесување на конечна одлука, Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорените законски одредби.

7. Имајќи го предвид наведеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.26/2021 од 05.05.2021)

31.

У.бр.315/2020

- Начин на организирање на настава во основно образование во услови на вонредна состојба

Со определбата во Законот за основното образование за организирање на наставата во законски определени вонредни околности, законодавецот создал нормативни услови (претпоставки) основното образование, како дејност од посебен јавен интерес, да не се прекинува во тие вонредни околности, туку да се обезбеди континуитет во образованието на учениците, а притоа да се заштити и колективното здравје на сите инволвирани во воспитно-образовниот процес во училиштата. Законот ги утврдил основните критериуми, услови и цели за остварување на основното образование и воспитание во наведените вонредни околности, во јасни законски рамки, при што за операционализација на оваа законска определба ја овластил Владата, поради што не може основано да се постави прашањето за нејзината согласност со уставната определба дека образованието е достапно на секого под еднакви услови и основното образование е задолжително и бесплатно.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 1 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 11 мај 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 50-а од Законот за основното образование („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.161/2019, 229/2020).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означена во точката 1 од ова решение, во делот со кој се бара оценување на меѓусебната согласност на одредби од ист закон и за оценување на согласноста на законската одредба со меѓународни акти.

3. Тефик Махмут од Скопје до Уставниот суд поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означена во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот член од Законот бил во спротивност со:

- Член 44 ставови 2 и 3 и Амандман VIII став 4 од Уставот;
- Член 4 и член 5 ставови 1 и 2 од Законот за основното образование;
- Членот 14 од Европската конвенција за човекови права и Протоколот бр.12
- Членот 27 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права;
- Членот 5 од Конвенцијата на УНЕСКО против дискриминација во образованието;
- Членот 4 од Декларацијата на ООН за правата на лицата кои припаѓаат на национални или етнички, верски и јазични малцинства;
- Членот 14 од Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства и
- Конвенцијата за правата на детето (КПД)

Иницијативата е поднесена согласно член 110 алинеи 1 и 3 од Уставот (оцена на согласноста на законите со Уставот и

забрана на дискриминација по основ на национална и социјална припадност).

Во образложението на иницијативата се наведуваат причините за оспорување, и тоа:

(1) Спротивност со економските, културните и политичките права загарантирани со Уставот и други членови од Законот за основното образование

1.1 Оспорениот член 50-а од Законот не бил во согласност со член 44 став 2 од Уставот според кој образованието е достапно за секого под еднакви услови.

За недостапноста на далечинското учење преку средствата за електронска комуникација предвидена со оспорениот член, како и нееднаквите услови кои не се овозможени за имплементирање на истото, говорел народниот правобранител, но и самиот предлагач на овие законски измени.

Имено, на собраниската расправа по Предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за основното образование, претставникот на предлагачот, претставник на Министерството за образование и наука, меѓу другото истакнал дека околу 40.000 ученици нема да бидат во можност да го следат далечинското учење во Република Северна Македонија. На таа линија, Народниот правобранител до Министерството за образование и наука доставил официјално мислење во врска со наставата во услови на далечинско учење, каде меѓу другото истакнал дека: „следејќи ги состојбите, истражувањата и споделените мислења и ставови на релевантни организации (УНИЦЕФ, УНДП, Младински образовен форум, Сојузот на средношколците и др.), Народниот правобранител се стекна со сознанија дека образовните институции не беа целосно подготвени за далечинско учење, особено во почетокот на корона кризата, а притоа, најпогодени од состојбата се учениците, особено оние во руралните средини, учениците од социјално загрозените семејства, како и учениците со попреченост.“ Дополнително, истакнал дека: „сите ученици немаа пристап до потребната технологија, средства и интернет реализација на зададените задачи од страна на наставниците, а не ја добиваа на исто ниво ниту поддршката за совладување на материјалот, што дополнително води до нееднаквост и неможност за целосно вклучување во процесот на учење и совладување на знаења, умеења и вештини.“

Сите државни органи, а особено тие во областа на образованието, ја имале законската и уставната обврска да овозможат еднакви услови за образование на сите без разлика на нивната етничка припадност, попреченост, општествен и имотен статус. Оспорениот член индиректно ги дискриминирал децата на социјално загрозените семејства со помал општествен и имотен статус, како и децата со попреченост кои не се во можност да имаат средства за електронска комуникација и со тоа биле непропорционално погодени со далечинското учење и нееднаквите услови што го (оне)возможувало истото.

Законот за основното образование ги дефинирал начелата врз основа на кои треба да се развива основното образование и тоа начелото на еднаквост, достапност, пристапност и инклузивност (член 4), кои очигледно не биле имплементирани и инкорпорирани во оспорениот член, што го тврдел и Народниот правобранител во неговото формално мислење доставено до Министерството за образование и наука.

Оспорениот член, не само што бил спротивен на Уставот и неговата децидноста да овозможи образование на сите под еднакви услови, туку се косел и со други членови на самиот Закон за основното образование.

Имено, нееднаквите услови покрај тоа што вклучувале општествен и имотен статус на учениците и притоа индиректно ги дискриминирале децата од социјално загрозените семејства што немаат средства за електронска комуникација, истите нееднакви услови директно ги дискриминирале учениците од ромската етничка група во Република Северна Македонија со неинкорпорирањето на ромскиот јазик во „националната платформа за далечинско учење“.

Имено, „националната платформа за далечинско учење“ со којашто всушност се имплементирал оспорениот член, била достапна за сите корисници на македонски, српски, албански, турски, босански и англиски јазик, но не била достапна на ромски јазик, покрај фактот што националната и меѓународната законска рамка, особено Уставот, барала еднаков пристап на образование под еднакви услови и третман за сите во оваа држава.

Оттука, делумно било прекршено и правото на припадниците на заедниците да имаат настава на свој јазик во основното

и средното образование на начин утврден со закон, како што било експлицитно наведено во член 48 став 3 од Уставот.

На оваа линија, Законот за основното образование забранувал секаков вид на дискриминација при пристап кон основното образование, особено ако истата се базирала на етничка припадност и јазик (член 5 став 1), како и секој вид на дискриминација при достапноста до услуги и придобивки (член 5 став 2).

Според истиот закон, релевантните органи на власта биле обврзани да применуваат афирмативни мерки во основното образование за „надминување на дискриминација и исклучување на деца и возрасни“, националната платформа за учење на далечина го правела токму спротивното, ги исклучувала учениците припадници од ромска етничка група, како и децата од социјално загрозените семејства со тоа што не им овозможувала еднаков пристап и услови, како и достапност до услуги и придобивки преку далечинското учење.

Законската обврска на органите на власта да применуваат афирмативни мерки во основното образование за „надминување на дискриминација и исклучување на деца и возрасни“, како и овозможување на еднаква „достапност до услуги и придобивки“ не била релевантна само за употребата на јазиците на припадниците на заедниците во Република Северна Македонија, туку и за нивната можност и уставно загарантираното право да имаат еднаков пристап кон образование.

Оттука, органите на власта, посебно Министерството за образование, за да овозможи еднаков пристап на образование под еднакви услови за сите, требало да овозможи уреди за електронска комуникација за сите. Со тоа не само што ќе го исполнела начелото на еднаквост, пристапност и инклузивност во образованието предвидени со Законот за основното образование, туку и ќе го исполнела начелото на уставност и законитост на истиот закон, кои покрај другото, барале еднаков пристап на образование под еднакви услови за сите во Република Северна Македонија.

(2) Спротивност со меѓународните документи ратификувани од страна на Република Северна Македонија

Меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок (член 118 од Уставот). Оттука, Република Северна Македонија била

должна да ги почитува општоприфатените норми на меѓународното право, кои се инкорпорирани во уставниот поредок на Републиката со нивно преземање во одделни одредби на Уставот, односно во одредени закони или со нивна непосредна примена од институциите на државата.

Со нееднаквиот пристап кон основно (и средно) образование, односно оневозможувањето на еднакви услови за остварување на истото, оспорениот член 50-а од Законот се косел со членот 14 од Европската конвенција за човекови оправа и Протоколот бр. 12 кон оваа конвенција кој забранувал дискриминација врз која било основа.

Според Конвенцијата за правата на детето (КПД), државите ги почитувале и ги обезбедувале правата содржани во Конвенцијата за секое дете, без каква било дискриминација врз основа на расата, бојата на кожата, полот, јазикот, вероисповедта, политичкото или друго убедување, националното, етничкото или социјалното потекло, имотната состојба, онеспособеноста, потеклото или друг статус на детето или на неговиот родител или законски старател. Оваа конвенција не само што го гарантирала правото на образование (членови 28 и 29), туку и ги обврзувала државите преку нивните органи да ги преземат сите потребни мерки за да обезбеди заштита на детето од сите облици на дискриминација.

Универзалната декларација за човековите права го гарантирала правото на образование на секое дете како и еднаквиот пристап кон истото.

На таа линија биле и следните меѓународни регулативи кои го гарантирале и го барале наведеното: Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (член 27), Конвенцијата на УНЕСКО против дискриминација во образованието (член 5), Декларацијата на ООН за правата на лицата кои припаѓаат на национални или етнички, верски и јазични малцинства (член 4), Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства (член 14).

Оттука, подносителот на иницијативата смета дека Министерството за образование и наука, како орган на државата која е потписничка на мнозинството од горенаведените конвенции, треба да ги преземе сите потребни мерки за да обезбеди заштита на детето од сите облици на дискриминација и да овозможи еднаков пристап за образование под еднакви услови како што впрочем

барал и највисокиот правен акт во Република Северна Македонија.

Имајќи го предвид наведеното, подносителот на иницијативата бара од Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 50-а од Законот за основното образование и да го поништи истиот како неуставен.

4. Судот на седницата утврди дека членот 50-а од Законот за основното образование, гласи:

Член 50-а

(1) Во услови на вонредните околности од членот 50 став (9) од овој закон, во основното училиште може да се организира настава со физичко присуство на учениците или преку далечинско учење, со примена на средства за електронска комуникација, на начин согласно со членот 50 став (9) од овој закон.

(2) Средства за електронска комуникација, во смисла на овој закон, се средства кои обезбедуваат реализација на наставата без заедничко физичко присуство на учесниците во наставниот процес.

(3) Во основното училиште во условите од ставот (1) на овој член, кога наставата е организирана преку далечинско учење, може да се организира настава со физичко присуство на учениците доколку се исполнети критериумите и условите согласно со протоколите и планот за одржување на наставата за основните училишта, донесени од Владата согласно со закон, епидемиолошката и друга состојба на подрачјето на општината на која се наоѓа училиштето, бројот на учениците во паралелката и просторните и хигиенско санитарните услови во училиштето, на начин согласно со членот 50 став (9) од овој закон.

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Согласно членот 44 од Уставот, секој има право на образование (став 1). Образованието е достапно на секого под еднакви услови (став 2). Основното образование е задолжително и бесплатно (став 30).

Според Амандманот VIII став 4 (со овој амандман се заменува членот 48 од Уставот), припадниците на заедниците имаат право на настава на својот јазик во основното и средното образование на начин утврден со закон. Во училиштата во кои образованието се одвива на друг јазик се изучува и македонскиот јазик.

Според членот 51 од Уставот, во Република Северна 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.

Во согласност со член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот, како и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето и ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со Законот за основното образование се уредува воспитно-образовниот процес кој се остварува во основните училишта, како и дејноста на основното образование како дел од единствениот воспитно-образовен систем. Дејноста на основното образование е од посебен јавен интерес (член 1).

Според член 3 став 1 од Законот, секое дете има право на бесплатно и квалитетно основно воспитание и образование во основно училиште.

Согласно членот 4, основното образование се развива врз основа на следните начела:

- најдобар интерес и целосен развој на ученикот,
- еднаквост, достапност, пристапност и инклузивност,
- општообразовен карактер на основното образование,
- обезбедување на квалитет на образованието и меѓународна споредливост на знаењата на учениците,
- активно учество на учениците во животот на училиштето и заедницата,
- подготвување на ученикот за доживотно учење,
- унапредување на сличностите и прифаќање на различностите, интеркултурност, мултикултурализам, интеркултурализам и мултикултурност,
- грижа за физичка безбедност и здравје,
- автономност, компетентност и одговорност и
- партнерство помеѓу училиштето, родителите, односно старателите и единиците на локалната самоуправа.

Според членот 5 од Законот, кој носи наслов: Заштита од дискриминација и промоција на еднаквоста:

„(1) Во основното воспитание и образование се забранува секоја директна или индиректна дискриминација, повикување и поттикнување на дискриминација и помагање во дискриминаторско постапување по основ на пол, раса, боја на кожа, национално или етничко потекло, попреченост, род, сексуална ориентација, родов идентитет, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, други видови уверувања, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба и општествен статус или која било друга основа која е предвидена со закон или со меѓународен договор ратификуван согласно со Уставот на Република Северна Македонија во остварување на правата од основното образование.

(2) Се забранува секој облик и вид на дискриминација во основното образование и тоа во:

- воспитно-образовниот процес,
- процесот на запишување во основното образование,
- достапноста до услуги и придобивки, разумно прилагодување и пристапност до и во објекти,
- вработувањето, кариерното напредување и престанок на вработувањето,
- ученичкото организирање,
- содржината на наставните програми и учебниците,
- управувањето и учеството во органите и телата на училиштата,
- финансирањето на основното образование и
- која било друга област од основното образование.

(3) Забраната за дискриминација се однесува и на дискриминација кон родителите, односно старателите на ученикот врз која било од основите од ставот (1) на овој член.

(4) Вработените во основните училишта се должни да промовираат еднаквост и правичност помеѓу сите ученици и активно да се спротивставуваат на сите облици на дискриминација и насилство.

(5) Забраната за дискриминација се однесува и на дискриминација кон вработените во основните училишта врз која било од основите од ставот (1) на овој член.

(6) Заштитата од дискриминација се обезбедува согласно со прописите од областа на спречување и заштита од дискриминација.“

Употреба на јазиците во образованието е уредена во членот 10 од Законот, и тоа:

„(1) Воспитно-образовната работа во основното училиште се остварува на македонски јазик и неговото кирилско писмо.

(2) За учениците на припадниците на заедниците кои следат настава на јазик различен од македонскиот јазик и неговото кирилско

писмо, воспитно-образовната работа се изведува на јазикот и писмото на соодветната заедница.

(3) Учениците од ставот (2) на овој член, задолжително го изучуваат и македонскиот јазик и неговото кирилско писмо.“

Во главата I. ОРГАНИЗАЦИЈА НА НАСТАВАТА ВО ОСНОВНОТО УЧИЛИШТЕ, се систематизирани членовите 50 и 50-а од Законот.

Членот 50 гласи:

„(1) Учебната година во основното училиште, по правило, започнува на 1 септември, а завршува на 31 август наредната година.

(2) По исклучок од ставот (1) на овој член, во услови на вонредни околности од ставот (9) на овој член, учебната година може да започне и заврши и во време различно од времето утврдено во ставот (1) на овој член, за што одлучува Владата.

(3) Одлуката на Владата од ставот (2) на овој член, може да се однесува на целата територија на Републиката или на нејзин дел.

(4) Наставата во учебната година се остварува во 180 наставни денови.

(5) По исклучок од ставот (4) на овој член, во услови на вонредни околности од ставот (9) на овој член, бројот на наставните денови во учебната година може да биде помал од 180, но не помалку од 100 наставни денови, за што одлучува Владата.

(6) Настава во основното училиште не се изведува за време на државни празници и други празници утврдени со закон.

(7) Најмалку половина од траењето на зимскиот распуст на учениците се платени неработни денови за вработените во училиштето, што се утврдува во Календарот за организацијата и работата на основното училиште. Овие денови не се дел од годишниот одмор и не се засметуваат во неговото траење.

(5) Наставата може да се остварува и во скратено траење за учениците од членот 13 став (1) и членот 14 став (1) од овој закон, но не помалку од 100 наставни денови, по добиена согласност од Министерството, според посебна наставна програма утврдена од министерот, на предлог на Бирото.

(8) Воспитно-образовната работа не смее да се прекинува во текот на наставната година, освен за вонредни состојби (природни непогоди, епидемии и друго), за што одлучува министерот и го утврдува организирањето на наставата до крајот на учебната година, но не помалку од 100 наставни денови, врз основа на скратени наставни програми, изготвени од Бирото, а донесени од министерот.

(9) Воспитно-образовната работа не смее да се прекинува во текот на наставната година, освен во услови на вонредни околности (утврдено постоење на кризна состојба, прогласена епидемија, односно

пандемија, пожари, поплави или други големи природни непогоди), за што одлучува Владата и го уредува начинот на организирање и реализирање на наставата до крајот на учебната година, но не помалку од 100 наставни денови, според скратени наставни програми, кои на предлог на Бирото, ги утврдува министерот.

(10) Во случај на прекин на воспитно-образовната работа заради штрајк, директорот на основното училиште, по претходна согласност од градоначалникот, а за државните основни училишта од министерот, е должен да го обезбеди остварувањето на воспитнообразовната работа со замена на вработените кои штрајкуваат, за време додека трае штрајкот.“

Според членот 50-а:

„(1) Во услови на вонредните околности од членот 50 став (9) од овој закон, во основното училиште може да се организира настава со физичко присуство на учениците или преку далечинско учење, со примена на средства за електронска комуникација, на начин согласно со членот 50 став (9) од овој закон.

(2) Средства за електронска комуникација, во смисла на овој закон, се средства кои обезбедуваат реализација на наставата без заедничко физичко присуство на учесниците во наставниот процес.

(3) Во основното училиште во условите од ставот (1) на овој член, кога наставата е организирана преку далечинско учење, може да се организира настава со физичко присуство на учениците доколку се исполнети критериумите и условите согласно со протоколите и планот за одржување на наставата за основните училишта, донесени од Владата согласно со закон, епидемиолошката и друга состојба на подрачјето на општината на која се наоѓа училиштето, бројот на учениците во паралелката и просторните и хигиенско санитарните услови во училиштето, на начин согласно со членот 50 став (9) од овој закон.“

Од анализата на наведените уставни и законски одредби произлегува дека основното образование е задолжително и бесплатно. Секое дете има право на бесплатно и квалитетно основно воспитание и образование, под еднакви услови. Оттука, основното образование не е само приватна работа на поединецот, туку интерес и потреба на општеството во целина. Тоа претставува дејност од посебен јавен интерес. Притоа, во основното воспитание и образование се забранува секоја директна или индиректна дискриминација, повикување и поттикнување на дискриминација и помагање во дискриминаторско постапување по основ на пол, раса, боја на кожа, национално или етничко потекло, попреченост, род, сексуална ориентација, родов идентитет, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко

уверување, други видови уверувања, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба и општествен статус или која било друга основа која е предвидена со закон или со меѓународен договор ратификуван согласно со Уставот на Република Северна Македонија во остварување на правата од основното образование.

Со Законот за основното образование се уредува организацијата на наставата во основното училиште, при што се утврдува дека воспитно-образовната работа не смее да се прекинува во текот на наставната година, освен во услови на вонредни околности (утврдено постоење на кризна состојба, прогласена епидемија, односно пандемија, пожари, поплави или други големи природни непогоди), за што одлучува Владата и го уредува начинот на организирање и реализирање на наставата до крајот на учебната година, но не помалку од 100 наставни денови, според скратени наставни програми, кои на предлог на Бирото, ги утврдува министерот.

Според оспорениот член 50-а од Законот, во услови на вонредните околности од членот 50 став (9) од овој закон (утврдено постоење на кризна состојба, прогласена епидемија, односно пандемија, пожари, поплави или други големи природни непогоди), во основното училиште може да се организира настава со физичко присуство на учениците или преку далечинско учење, со примена на средства за електронска комуникација, на начин согласно со членот 50 став (9) од овој закон. Средства за електронска комуникација, во смисла на овој закон, се средства кои обезбедуваат реализација на наставата без заедничко физичко присуство на учесниците во наставниот процес. Во основното училиште во условите од ставот (1) на овој член, кога наставата е организирана преку далечинско учење, може да се организира настава со физичко присуство на учениците доколку се исполнети критериумите и условите согласно со протоколите и планот за одржување на наставата за основните училишта, донесени од Владата согласно со закон, епидемиолошката и друга состојба на подрачјето на општината на која се наоѓа училиштето, бројот на учениците во паралелката и просторните и хигиенско санитарните услови во училиштето, на начин согласно со членот 50 став (9) од овој закон.

Со иницијативата се оспорува ваквото законско решение, затоа што воведувало нееднакви услови за обезбедување на основно образование на учениците, во зависност од општестве-

ниот и имотниот статус на учениците и притоа индиректно ги дискриминирало децата од социјално загрозените семејства што немаат средства за електронска комуникација, а истите нееднакви услови директно ги дискриминирале учениците од ромската етничка група во Република Северна Македонија со неинкорпорирањето на ромскиот јазик во „националната платформа за далечинско учење“.

Во Мислењето на Владата на Република Северна Македонија, како предлагач на Законот, доставено до Уставниот суд по однос на поднесената иницијатива (акт бр.40.6-425/1 од 2 февруари 2021 година), се наведува дека светската пандемија која настана со ширењето на коронавирусот COVID-19, ги истакнала потребите и предизвиците во такви услови да се обезбеди правото на образование и притоа да се овозможи, исто така, највисокото универзално право на луѓето, а тоа е заштита на здравјето. Сите земји во светот се соочиле со ситуација во која не постои можност за вообичаено функционирање на формалното образование, а потребно било да се обезбеди континуитет во образованието на сите ученици и притоа да се заштити и колективното здравје на учениците и луѓето. Со цел заштита на колективното здравје и здравјето на децата во услови на пандемија предизвикана од коронавирусот COVID-19, а во насока на обезбедување на континуитет на образованието, донесен е Законот за изменување и дополнување на Законот за основното образование („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 229/2020), со кој се уредува начинот на реализација на наставата во основните училишта во услови на вонредни околности (утврдено постоење на кризна состојба, прогласена епидемија, односно пандемија, пожари, поплави или други големи природни непогоди). Имено, во такви услови, во основното училиште може да се организира настава со физичко присуство на учениците или преку далечинско учење, со примена на средства за електронска комуникација, за што одлучува Владата и го уредува начинот на организирање и реализирање на наставата до крајот на учебната година, но не помалку од 100 наставни денови, според скратени наставни програми, кои на предлог на Бирото, ги утврдува министерот. Понатаму, во мислењето се укажува на Уредбата за начинот на организирање и реализирање на наставата во услови на вонредни околности во основните и средните училишта, донесена од Владата врз основа на член 50 став 9 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.232/

2020 и 254/2020), со која се уредува начинот на организирање и реализирање на наставата во услови на вонредни околности во основните и средните училишта, како и на Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката за мерки за спречување на внесување и ширење на коронавирусот COVID-19, донесена од Владата врз основа на член 58 став 1 од Законот за заштита на населението од заразни болести и прилогот бр. 51, кој носи наслов: План за одржување на настава во основните и средните училишта во учебната 2020/2021 година, кој е составен дел на Одлуката („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 236/2020).

Идентичен е и одговорот од Собранието на Република Северна Македонија доставен до Уставниот суд по однос на наводите од иницијативата (акт бр. 08-90/4 од 08.02.2021 година).

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани.

Со оспорениот член 50-а од Законот за основното образование, се пропишува можност, во одредени вонредни околности, утврдени со закон, наставата во основното образование да се организира со настава со физичко присуство на учениците, но само доколку се исполнети критериумите и условите согласно со протоколите и планот за одржување на наставата за основните училишта, донесени од Владата согласно со закон, епидемиолошката и друга состојба на подрачјето на општината на која се наоѓа училиштето, бројот на учениците во паралелката и просторните и хигиенско санитарните услови во училиштето, со скратени наставни денови и скратени наставни програми или наставата во основното образование да се организира преку далечинско учење, со примена на средства за електронска комуникација, со скратени наставни денови и скратени наставни програми.

Со ваквата определба за организирање на наставата во основното образование во законски определени вонредни околности, законодавецот создал нормативни услови (претпоставки) основното образование, како дејност од посебен јавен интерес, да не се прекинува во тие вонредни околности, туку да се обезбеди континуитет во образованието на учениците, а притоа да се заштити и колективното здравје на сите инволвирани во воспитно-образовниот процес во училиштата (ученици, наставници и друг наставен кадар, родители). Законот ги утврдил основните критериуми, услови и цели за остварување на основното образование и

воспитание во наведените вонредни околности, во јасни законски рамки, при што за операционализација на оваа законска определба ја овластил Владата.

Пропишаниот начин на одржување настава (со физичко присуство или со далечинско учење) зависи од видот на вонредните околности кои се причина за таквиот начин на организирање на наставата, за што одлучува Владата, која го уредува начинот на организирање и реализирање на наставата.

Во таа смисла, во услови на пандемија со коронавирусот COVID-19, Владата има донесено Уредба за начинот на организирање и реализирање на наставата во услови на вонредни околности во основните и средните училишта („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 232/2020 и 254/2020), како и Одлука за мерки за спречување на внесување и ширење на коронавирус COVID-19, во состав на која има донесено Протокол за постапување на основните училишта во Република Северна Македонија за реализација на воспитно образовниот процес со физичко присуство на учениците во учебната 2020/2021 година – прилог бр.46 („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 212/2020) и План за одржување на наставата во основните и средните училишта во учебната 2020/2021 година („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.236/2020). На тој начин се операционализира законската определба за организирање на наставата во основното образование во наведените вонредни околности.

Прашањето пак за тоа дали сите деца – ученици во основното образование, имаат еднаков пристап до средствата за електронска комуникација кои се применуваат доколку наставата се организира преку далечинско учење, навлегува во сферата на примената на Законот, што е прашање за кое Уставниот суд нема надлежност да одлучува. Притоа, неспорна е констатацијата, како што наведува и самиот подносител на иницијативата, дека државата, преку Владата, Министерството за образование, единиците на локалната самоуправа и другите институции, мора да вложува дополнителни напори и да изнајде решенија со кои ќе се обезбедат и подобрат условите за настава со цел на секое дете да му се обезбеди непречен пристап до образование.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека за оспорениот член 50-а од Законот, со кој се пропишува начинот на органи-

зирање на наставата во основното образование во услови на вонредни околности, не може основано да се постави прашањето за неговата согласност со член 44 ставови 2 и 3 од Уставот.

6. Според иницијативата, учениците од ромската етничка група во Република Северна Македонија биле директно дискриминирани со неинкорпорирањето на ромскиот јазик во „националната платформа за далечинско учење“, што не било во согласност со Амандман VIII став 4 од Уставот.

Во однос на ваквите наводите во иницијативата, Судот имаше предвид дека видно од неговата содржина, оспорениот член 50-а од Законот воопшто не се однесува на прашањето за јазикот на кој се изведува наставата, како што уредува наведената уставна одредба. Оттука, за барањето на согласност на оваа законска одредба со наведената уставна одредба постојат процесни пречки за одлучување.

Основното образование во Република Северна Македонија се реализира на македонски, албански, турски, босански и српски наставен јазик. Во таа смисла, и националната платформа за далечинско учење е достапна на јазикот на кој се реализира и следи наставата.

Реализирање на наставата на ромски јазик во Република Северна Македонија е прашање за кое е потребна стручна и научна анализа, поткрепена со закон, а Уставниот суд нема надлежност да оценува дали постојат услови за одвивање на наставата на тој јазик.

Оттука, прашањето за реализирање на настава во основното образование на ромски јазик, а поврзано со тоа и достапноста на националната платформа за далечинско учење на ромски јазик, ги надминува ингеренциите на Уставниот суд, поради што Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, иницијативата во тој дел да се отфрли.

7. Од анализата на останатите наводи во иницијативата произлегува дека подносителот на иницијативата бара оспорениот член 50-а од Законот за основното образование да биде оценуван по однос на неговата согласност со членот 4 и член 5 ставови 1 и 2 од истиот закон, како и во однос на согласноста со одредби на Европската конвенција за човекови права и Прото-

колот бр.12, Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, Конвенцијата на УНЕСКО против дискриминација во образованието, Декларацијата на ООН за правата на лицата кои припаѓаат на национални или етнички, верски и јазични малцинства, Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства и Конвенцијата за правата на детето.

Ваквите наводи, оценувани заедно, претставуваат барање за оценување на меѓусебната согласност на одредби од ист закон и за оценување на согласноста на законска одредба со меѓународен акт (без оглед дали е ратификуван или не) за кои наводи, согласно членот 110 од Уставот, Уставниот суд не е надлежен да одлучува.

Поради наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата во тој дел.

8. Имајќи го предвид наведеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

9. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.315/2020 од 11.05.2021)**

32.

У.бр.218/2020

- Задолжителни примени вакцини при упис во прво одделение

Условувањето на упис на детето во основно училиште со приложување на доказ за извршена вакцинација не претставува дискриминација од причина што ова претставува еден вид на механизам за заштита и осигурување на правото на детето на здравје како поединец, а и заштита на другите деца.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 17 јуни 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 60 став 2 во делот: „примените задолжителни вакцини за детето“ од Законот за основното образование („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.161/2019 и 229/2020).

2. Дарко Јаневски од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата ја оспорува уставноста на член 60 став 2 од актуелниот Закон за основното образование и го наведува член 46 став 2 од поранешниот Закон за основно образование („Службен весник на Република Македонија бр.103/ 2008, 33/2010, 67/2017 и 64/2018), при што истите ги цитира и наведува дека овие одредби се суштествено исти иако се од различни закони (стар и актуелен).

Според подносителот на иницијативата, оспорениот дел од член 60 став 2 од Законот за основното образование бил во спротивност со член 1 став 1, член 8 став 1 алинеи 1 и 3 и ставот 2, членот 9, член 11 став 2, членот 25, членот 44, членот 51 и членот 118 од Уставот на Република Северна Македонија.

Според наводите во иницијативата, оспорениот дел од одредбата на членот 60 била спротивна со член 1 став 1 од Уставот според кој Република Северна Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава, но со ваквото законско уредување законодавецот наводно го задолжувал, односно практично им наредувал на основните училишта да не запишуваат деца кои не биле вакцинирани со определена вакцина, со што законодавецот излегол од демократските норми на едно општество.

Подносителот смета дека оспорената законска одредба била нејасна и непрецизна со што законодавецот предизвикал правна несигурност кај граѓаните поради што оспорената одредба не била во согласност и со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како и со член 8 став 2 од Уставот, според кој во Република Северна Македонија слободно е се што со Уставот и законот не е забрането.

Забраната за ставање во понеповолна и подредена положба ја гарантирал членот 9 од Уставот, а задолжителноста на основното образование членот 44 од Уставот, а според подносителот, оспорената законска одредба била во спротивност со овие членови поради скратувањето на можноста на децата да го започнат нивното задолжително основно образование, а со тоа било оневозможено уставно загарантираното право на задолжително основно образование само заради тоа што не примиле определена вакцина. Со можноста на основните училишта да одбијат да запишат дете, само поради тоа што определено дете нема примено определена вакцина, законодавецот дискриминаторски и противуставно им го одзел веќе утврденото загарантирано право на образование, правото да го започнат децата нивното образование, а со тоа понатаму и неможноста истото да го продолжат.

Во наводите на иницијативата се цитира и член 11 став 2 од Уставот и подносителот смета дека оспорената одредба не е во согласност и со оваа уставна одредба со која се забранува секој облик на мачење, нечовечко или понижувачко однесување и казнување, а со тоа и какво било индиректно или директно однесување на јавната власт.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот дел од членот 60 став 2 бил во спротивност и со членот 25 од Уставот со кој на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот. Во оваа смисла се дерогирала слободата на граѓанинот како и на семејството и наместо да се добиела информирана согласност, државата преку репресивните мерки се обидува да наметне определена медицинска интервенција без согласност на самото лице односно од родителот, а на таков начин во исто време се загрозувала и безбедноста на личноста со тоа што се обидувало да се вбригува нешто во телото на човекот, без негова согласност. Со директното мешање во одлуките што ги носеле

родителите, државата директно се мешала во личниот и семејниот живот.

Исто така, според подносителот на иницијативата законодавецот при носењето на Законот за основното образование го немал предвид член 51 ставови 1 и 2 од Уставот и во конкретниот случај, законодавецот донел Закон, којшто не бил во согласност со оваа уставна одредба, според која секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Правото на основно образование како уставно загарантирано основно човеково право било загарантирано и со меѓународни акти, и во овој контекст во наводите на иницијативата се наведува дека недозволувањето на упис на дете кое не примило определена вакцина, не било во согласност со членот 26 од Универзалната декларација за човекови права на ООН, членовите 2, 28 и 29 од Конвенцијата за правата на децата, членот 13 од Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права, членот 14 од Повелбата за основните права на Европската Унија, со членот 2 од Протоколот бр.1 од Европската конвенција за човекови права и слободи, членовите 1, 3 и 8 од Конвенцијата за работниците со семејни обврски и истите ги цитира во наводите на иницијативата.

Во иницијативата, исто така, се наведува дека оспорената одредба наводно била во спротивност и во контрадикторност со повеќе одредби од различни закони како што биле Законот за заштита на децата, Законот за основното образование, како и со Законот за спречување и заштита од дискриминација (кој го укинал Уставниот суд) и во овој контекст ги цитира: одредбите од Законот за заштита на децата и тоа: членот 4, членот 11, членот 12 став 1 и став 6, член 13 став 1 и член 14 став 1 и став 2, одредбите од Законот за основното образование и тоа: член 3 став 1, член 5 став 1, став 2 алинеја 2, став 4 и став 6, член 5 став 6, член 7 став 1 алинеја 1, член 8 став 1 и став 2, член 11 ставови 1, 2 и 3, член 13 став 1, член 59 став 1, членот 63 став 1, 2 и 3, член 65 став 1 и став 2.

Подносителот на иницијативата смета дека со член 45 став 1 од Законот за семејството според кој „Родителското право им припаѓа на мајката и на таткото подеднакво“, основното училиште се мешало во приватниот и семејниот живот на родителите од причина што никаде во истиот член, не постоело дека родителското право подеднакво припаѓа и на државата.

Оспорената одредба била во спротивност со членот 2 од Конвенцијата за правата на децата бидејќи се вршела дискриминација врз основа на возраста, на дете постаро од 6 години, односно согласно член 168 став 3 од Законот за основното образование: „Глоба во износ од 100 до 250 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на родителот, односно старателот ако ученикот не е запишан во рокот утврден во членот 60 став 4 од овој закон“, а член 60 став 4 гласел: „Во прво одделение на основното училиште родителот, односно старателот е должен да го запише детето кое до крајот на календарската година ќе наполни шест години“. Апсурдот бил што родителот сакал да го запише своето дете во основно образование, а законодавецот практично не го дозволувал тоа и на крај родителот ќе бил казнет за истото.

Подносителот го наведува и Правилникот за имунопрофилакса, хемиопрофилакса, лицата кои подлежат на овие мерки, начинот и изведување и водење на евиденција и документација, при што го цитира член 83 став 1 точка 3: „Вакциналниот статус задолжително се проверува: „При запишување во сите видови училишта од основно училиште до високообразовни установи“ и укажува на членовите 26 и 27 од Виенската конвенција за договорно право („Службен лист на СФРЈ“ бр.30/72), во однос на членот 118 од Уставот дека Република Северна Македонија не можела да се повика на внатрешното право за неисполнување на определен меѓународен договор.

Во наводите на иницијативата во делот: Одлуки и мислења на релевантни институции во Република Северна Македонија, подносителот ги наведува: Записник од извршен вонреден инспекциски надзор од страна на Државниот просветен инспекторат – Битола од 19.06.2018 година, Решение донесено до Државниот просветен инспекторат-Битола од 19.06.2018 година и Записник од извршен контролен инспекциски надзор од Државниот просветен инспекторат – Битола од 20.08.2018 год., Годишниот извештај на Народниот правобранител за 2018 година, изјавата на поранешната министерка за образование, професорка по уставно право и политички систем – г-ѓа Рената Десковска и Мислење од Комисијата за заштита од дискриминација од 05.11.2015 година (сите се доставени како докази во прилог кон иницијативата).

Од цитираните законски одредби, според подносителот на иницијативата произлегувало дека прописите од областа на спре-

чување и заштита од дискриминација јасно укажувале на тоа дека дискриминаторски било вакцината да биде услов за запишување на детето во прво одделение и го цитира мислењето на Комисијата за заштита од дискриминација според кое ниту еден закон не содржел дискриминаторски одредби со кои децата кои не ги примиле задолжителните вакцини, да не можеле да се запишат во основно училиште и со тоа да се доведат во нееднаква положба во однос на другите деца кои ги примиле задолжителните вакцини. Образованието било достапно на секого под еднакви услови, а вакцината не смеела и не можела да биде услов за запишување во основно училиште бидејќи тој услов бил дискриминаторски и децата ги доведувало во нееднаква и подредена положба со што оспорениот дел од член 60 став 2 не бил во согласност со членот 9 од Уставот.

Подносителот на иницијативата наведува дека правото на информираност и правото на избор било посебно нагласено во Законот за заштита на правата на пациентите при што ги цитира членовите 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 14, 15 и смета дека одредбите од овој закон го дерогирале член 33 став 2 од Законот за заштита на населението од заразни болести, а како дополнителен пример за правната дерогираност ја наведува Конвенцијата за заштита на човековите права и достоинството на човечкото суштество во однос на примената на биологијата и медицината („Службен весник на РМ“ бр.55/2009) во смисла на членовите 2 и 5 од истата. Во овој контекст ги цитира членовите 1, 2, 4 и 5 од наведената конвенција и наведува дека истата имала за цел „...одржување и понатамошна реализација на човековите права и основни слободи“ и дека истата ја имала предвид Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи и Конвенцијата за правата на децата, односно дека се работело за продолжеток и надградување на основните човекови слободи и права. Со одредбите на оваа конвенција се уредувало конкретно и специјално прашање – основното право на слободна информирана согласност и право интересите на поединците да имаат предност пред интересот на заедницата, а во Република Северна Македонија наместо своето дете, наведените одлуки, требало да ги носат исклучиво неговите родители или законски застапници, целосно слободно, а не под присила или со закони по пат на репресивни мерки.

Во наводите на иницијативата се наведува и Универзалната декларација за биоетика и човекови права при што ги цитира

членот 3, членот 5 и членот 6. Исто така, наведува дека правото на пациентот да одлучува самиот за вакцинација врз доброволна основа било дел од препораката на Светската здравствена организација во публикацијата „Етички согледувања при акутни хуманитарни итности“ од 2013 година во која било наведено: „Вакцинацијата треба да е врз доброволна основа, освен доколку не стане критично да се превенира конкретна и сериозна штета.“.

Од наведените причини, подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на зборовите „примените задолжителни вакцини за детето“ од член 60 став 2 од Законот за основното образование и истите да ги поништи како несогласни со Уставот и истовремено Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија преземени врз основа на оспорената законска одредба, бидејќи со нивното извршување, би можеле да настанат тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека согласно оспорениот став 2 на членот 60 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.161/2019 и 229/2020), при запишувањето на детето во прво одделение родителот, односно старателот е должен да достави потврда за примените задолжителни вакцини за детето, офталмолошки и стоматолошки преглед, издадена од надлежна здравствена установа.

4. Согласно член 1 став 1 од Уставот, Република Северна Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

Според член 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото. Согласно ставот 2 на членот 8 од Уставот, во Република Северна Македонија слободно е сè што со Уставот и законот не е забрането.

Граѓаните на Република Северна Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското убедување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви (член 9 од Уставот).

Според член 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени, а според ставот 2, се забранува секој облик на мачење, нечовечко или понижувачко однесување и казнување.

На секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот (член 25 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 (член 39 од Уставот).

Членот 44 од Уставот предвидува дека секој има право на образование. Образованието е достапно на секого под еднакви услови. Основното образование е задолжително и бесплатно.

Во Република Северна 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 (член 51 од Уставот).

Според членот 24 од Конвенцијата за правата на детето, државите членки му го признаваат на детето правото на највисоко ниво на здравствена и медицинска заштита и рехабилитација. Државите членки настојуваат ниедно дете да не биде лишено од правото на таква здравствена заштита. Државите членки истовремено се залагаат за целосно остварување на ова право.

Според член 28 став 1, државите членки го признаваат правото на детето на образование и со цел за постепено остварување на тоа право на основа на еднакви можности, посебно: а) го прогласуваат основното образование задолжително и бесплатно за сите ... д) преземаат мерки за поттикнување на редовното посетување на школото и намалување на отпишувањата од училиште.

Согласно членот 12 од Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права, државите - страни од овој пакт го признаваат правото на секое лице за најдобро физичко и ментално здравје што може да се постигне. Мерките што ќе ги преземат државите-страни на овој пакт, со цел за обезбедување целосно остварување на ова право, треба да ги опфатат мерките што треба да обезбедат: а) намалување на бројот на мртвородените деца

и смртноста на децата, како и здрав развоток на детето;... в) профилаксија и лекување на епидемични, ендемични, професионални и други заболувања, како и борба против овие болести;

Во членот 13 е уредено дека државите - страни на овој пакт го признаваат на секое лице правото на образование. Тие се согласуваат дека образованието треба да е насочено кон целосен развој на човечката личност и достоинство и да го зајакне почитувањето на човековите права и основни слободи. Освен тоа, тие се согласни дека образованието треба да му овозможи на секое лице да игра корисна улога во слободното општество, да го унапредува разбирањето, толеранцијата и пријателството меѓу сите народи и сите раси, етнички или верски групи и да го поттикнува развојот на дејноста на Обединетите нации за зачувување на мирот (став 1). Согласно став 2 точка а), државите – страни на овој пакт, со цел за обезбедување на потполно користење на ова право, признаваат дека основното образование треба да биде задолжително и бесплатно, достапно за сите.

Согласно член 3 став 1 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 161/2019 и 229/2020), секое дете има право на бесплатно и квалитетно основно воспитание и образование во основно училиште.

Согласно оспорениот член 60 став 2, при запишувањето на детето во прво одделение родителот, односно старателот е должен да достави потврда за примените задолжителни вакцини за детето, офталмолошки и стоматолошки преглед, издадена од надлежна здравствена установа, а според ставот 4, во прво одделение на основното училиште родителот, односно старателот е должен да го запише детето кое до крајот на календарската година ќе наполни шест години.

Согласно член 65 став 1, секој вработен во училиштето е должен да се грижи за најдобриот интерес на ученикот и да го почитува неговото достоинство, како и Конвенцијата за правата на детето, а според ставот 2, забрането е телесно, психичко и сексуално малтретирање и казнување на ученикот и понижувачко однесување и постапување кон него.

Во член 168 став 3, е утврдена глоба во износ од 100 до 250 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на родителот, односно старателот ако ученикот не е запишан во рокот утврден во член 60 став (4) од овој закон.

Со Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија“ бр.66/2004, 139/2008, 99/2009, 149/2014, 150/2015 и 37/2016) се утврдуваат мерките за спречување на појавата, рано откривање, спречување на ширењето и сузбивање на заразните болести и на инфекциите, правата и обврските на здравствените установи, правните и физичките лица, како и надзорот над спроведувањето на мерките со цел на заштита на населението од заразни болести (член 1).

Во членот 4 од Законот се предвидува дека секој има право на заштита од заразни болести и обврска да се заштити себеси и другите од заразување.

Согласно член 33 ставови 1 и 2 од Законот, имунопрофилакса се спроведува со вакцина (вакцинација) или со примена на специфични имуноглобулини (серопрофилакса) и вакцинацијата е задолжителна за сите лица од определена возраст против туберкулоза, дифтерија, тетанус, голема кашлица, детска парализа, мали сипаници, црвенка, заушки, хемофилус инфлуенца тип Б (ХиБ), вирусен хепатит Б, и хуман папилома вирус (ХПВ).

Со член 67 точка 6 од Законот, од главата VI со наслов: „Прекршочни одредби“, се предвидува дека глоба во износ од 300 до 650 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок на физичко лице, ако лице или родител/старател одбие вакцинирање за болестите утврдени во членот 33 на овој закон или заштита со специфичен имуноглобулин (член 34) или заштита со лекови (член 36).

Во примената на одредбите од Законот за заштита на децата („Службен весник на Република Македонија“ бр.23/2013, 12/2014, 44/2014, 144/2014, 10/2015, 25/2015, 150/2015, 192/2015, 27/2016, 163/2017, 21/2018, 198/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.104/2019, 146/2019 и 275/2019), се тргнува од принципите на заштитата на правото на живот и развој на детето, заштитата на најдобриот интерес на детето, обезбедување на минимум стандард за секое дете под еднакви услови, исклучување на каква било форма на дискриминација, почитување на правото на детето на слобода и безбедност на личноста, на сопствено мислење и слободно изразување, здружување и образование, услови за здрав живот и остварување на други социјални права и слободи на детето (член 4).

Согласно членот 8 од Законот за семејството („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1992, 9/1996, 38/2004, 33/2006, 84/2008, 67/2010, 156/2010, 39/2012, 44/2012, 38/2014, 115/2014, 104/2015 и 150/2015), родителите спрема своите деца имаат еднакви права и должности (родителско право). Односите на родителите и децата се засноваат на права и должности на родителите да се грижат за подигање, чување, воспитание и образование на своите деца и да ги развиваат нивните работни способности и навики. Родителското право го вршат родителите заедно во согласност со потребите и интересите на децата и интересите на општествената заедница.

Според членот 3 од Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.43/2012, 145/2012... 153/2019, 180/2019 и 275/2019), секој има право на здравствена заштита и обврска да се грижи и да го чува и унапредува своето здравје во согласност со овој и друг закон (став 1). Никој не смее да го загрозува здравјето на другите (став 2).

Во членот 4 од овој закон, е уредено дека секој граѓанин има право да ја остварува здравствената заштита со почитување на највисокиот можен стандард на човековите права и вредности, односно има право на физички и психички интегритет и на безбедност на неговата личност, како и на почитување на неговите морални, културни, религиозни и филозофски убедувања (став 1). Секој граѓанин има право на информации потребни за зачувување на здравјето и стекнување здрави животни стилови и на информации за штетните фактори за животната и работната средина кои можат негативно да влијаат на здравјето, како и на информации за потребните мерки за заштита на здравјето во случаи на појава на епидемии и други непогоди и несреќи кои можат негативно да влијаат на здравјето (став 2).

Во Законот за заштита на правата на пациентите („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008, 12/2009, 53/ 2011, 150/2015 и 190/2019), во членот 2 е уредено дека со заштитата на правата на пациентот се обезбедува квалитетна и континуирана здравствена заштита во согласност со тековните достигнувања во здравството и медицината, во рамките на системот за здравствена заштита и здравствено осигурување, соодветна на поединечните потреби на пациентот, со отсуство на каква било психичка и физичка злоупотреба, со целосно почитување на достоинството на неговата личност и во негов најдобар интерес.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, Република Северна Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава, а основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото се темелни вредности на уставниот поредок.

Правото на здравствената заштита му е гарантирано со Уставот на секој граѓанин, кој има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје, но и здравјето на другите.

Правото на образование е, исто така, уставно загарантирано право коешто треба да биде достапно на секого под еднакви услови, а основното образование е задолжително и бесплатно.

Оспорената одредба на член 60 став 2 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.161/2019) претходно бил предмет на оцена од страна на Уставниот суд. Имено, Судот со Решението У.бр.30/2014 година, меѓудругото, ја оценувал и уставноста на член 46 став 2 од Законот за основното образование што бил тогаш во важност („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008... 41/ 2014) при што не повел постапка и оценил дека оспорената одредба е во согласност со Уставот. Одредбата од тогашниот закон е скоро идентична со сега оспорениот член од Законот за основното образование.

Согласно образложението на наведеното решение, Судот во однос на уписот на детето во основно училиште предвидено во тогаш оспорениот член 46 став 2 од Законот за основното образование, го изразил следниов став:

„Условувањето на упис на детето во основно училиште предвидено со оспорениот член 46 став 2 од Законот за основното образование, со приложување на доказ за извршена вакцинација, според Судот, не претставува дискриминација, на што се укажува во иницијативата, од причини што ова претставува само еден вид на механизам за заштита и осигурување на правото на детето на здравје. Родителите кои би запишале дете во училиште кое не ги примило потребните вакцини, би ги повредиле правото на здравје на своето дете и на другите деца кои одат во истото училиште.

По својата дефиниција дискриминација значи различно постапување спрема лица во исти или релевантно слични ситуации без објективно и разумно оправдување, што значи дека истото не тежнее, односно не се стреми кон легитимна цел или не постои разумна сразмерност помеѓу употребените мерки и целта која се сака со неа да се постигне.

Од наведеното, според Судот, не може да се смета дека на невакцинираните деца од пред училишна и основно училишна возраст неоправдано им е ограничено правото на образование поради невакцинација. Станува збор за посебни права поради што целосното остварување на овој степен на развој на здравството и образованието, па и развојот на целото општество, не може да биде успешно доведено во корелација од аспект на забрана на дискриминација.

По однос на наводот дека со оспорениот член 46 став 2 од Законот за основното образование се повредува членот 44 од Уставот и се ограничуваало правото на образование, Судот оцени дека наведеното условување, односно ограничување е исклучиво и единствено поради постоење на интересот на јавниот ред и мир, заштитата на здравјето, моралот и правата и слободите на другите, што значи заштитата на правата на групата над правата на поединецот. Оттука, границата помеѓу позитивните и негативните задолжувања на државата во согласност со оваа одредба од Законот не може прецизно да се дефинира, но сепак, во двата контекста државата ужива одредена слобода на проценка.

Предвидувањето на задолжителната вакцинација за одредени заразни болести, според Судот, е со цел на елиминација на болести на целокупната популација, што е позитивна обврска на државата во смисла на заштита на здравјето на своите граѓани. Ова, дотолку повеќе што, со конкретното прашање се навлегува во стручната медицинска област и истото не е прашање за остварување на загарантираното право на слобода на совеста и уверувањето.

Со оглед дека во основните училишта во месец мај задолжително се запишуваат сите деца кои ги исполнуваат условите за запишување во прво одделение, евидентно е дека големиот број на ученици кои се запишуваат од различни средини (географски, социјални, етнички и други), можат да бидат потенцијална опасност за другите ученици за ширење на одредени болести, доколку истите не се вакцинирани против туберкулоза, дифтерија, тетанус, голема кашлица, детска парализа, мали сипаници, црвенка, заушки, хемофилус инфлуенца тип Б (Хиб) и вирусен хепатитис Б, како што е уредено во член 33 став 2 од Законот за заштита на населението од заразни болести.

Родителите кои одбиваат да ги вакцинираат децата треба да имаат предвид дека другите родители имаат право да ги заштитат своите деца од потенцијалните ризици од тешка болест. Кај невакцинираните деца поголем е ризикот од ширење на болеста особено во детската заштита, училиште и факултети.

Согласно член 39 став 2 од Уставот на Република Македонија граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите. Согласно оваа уставна одредба секој во

Република Македонија, освен своето здравје, е должен да го чува и здравјето на останатите. Во таа насока, законодавецот, имајќи го во предвид јавниот интерес за здрава млада популација, утврдил дека при запишувањето на детето во прво одделение родителот е должен да достави потврда за примените задолжителни вакцини за детето, издадена од надлежна здравствена установа. Согласно наведеното, одредбата од членот 46 став 2 од Законот за основното образование не е противуставна, бидејќи со истата се штити здравјето и на учениците кои се запишуваат во прво одделение во основните училишта, како и здравјето на останатите ученици во училиштето.

Согласно член 24 од Конвенцијата за правата на детето, која со закон е ратификувана од Република Македонија, државите членки му го признаваат на детето правото на највисоко ниво на здравствена и медицинска заштита и рехабилитација. Државите членки настојуваат ниедно дете да не биде лишено од правото на таква здравствена заштита. Државите членки истовремено се залагаат за целосно остварување на ова право.

Република Македонија, како држава која ја ратификувала оваа Конвенција, исто така, има обврска да ги применува одредбите од Конвенцијата.

Според изнесеното, Судот оцени дека со ваквите законски решенија не се повредуваат темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија утврдени во член 1 став 1, член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, член 9 став 2, член 11 став 1, член 12 став 1, член 39 став 2, член 41 став 1, член 42 став 2, член 4, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.“

Имајќи го предвид ваквиот став на Судот, како и фактот дека тогаш оспорената одредба од член 46 став 2 од Законот за основното образование е скоро идентична со сега оспорената одредба од член 60 став 2 од актуелниот Закон за основно образование („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.161/2019), Судот оцени дека нема основа за поинакво одлучување.

Имено, согласно уставните одредби на член 39 став 2 и член 40 став 3, јасно и недвосмислено произлегува дека граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите, како и тоа дека родителите имаат право и должност да се грижат за издржување и воспитување на децата. Оттука, во случај на одбивање на вакцинацијата од страна на родителите, истите не само што го загрозуваат здравјето на сопствените деца, туку и здравјето на другите лица кои поради

медицински контраиндикации не се вакцинирани и на тој начин им го ускратуваат правото на здрав живот.

Целта на вакцинацијата е да се развие активната и пасивната заштита од заразни болести, а заштитата на здравјето на децата и заштитата од заразни болести од уставен аспект ја оправдуваат задолжителната вакцинација на определена возраст.

Исто така, согласно членот 24 од Конвенцијата за правата на детето, која со закон е ратификувана од Република Северна Македонија, државите членки му го признаваат на детето правото на највисоко ниво на здравствена и медицинска заштита и рехабилитација при што потребно е ниту едно дете да не биде лишено од правото на таквата здравствена заштита, а секако за обезбедување на највисоко ниво на здравствена заштита е и вакцинирањето на детето заради негова заштита од разни заразни болести и заштита на другите од развој на одредени заразни болести кои без примена вакцина можат да го загрозат не само здравјето на поединецот, туку и на целокупното население. Оттука, условувањето на упис на детето во основно училиште со приложување на доказ за извршена вакцинација не претставува дискриминација од причина што ова претставува еден вид на механизам за заштита и осигурување на правото на детето на здравје како поединец, а и заштита на другите деца.

Во оваа насока е и ставот на Европскиот суд за човекови права изразен во пресудата во предметот „Вавричка и други против Република Чешка“ (*Vavříčka and Others v. the Czech Republic*“ application no.47621/13) од 8 април 2021 година.

Европскиот суд за човекови права, одлучувајќи по апликацијата на шест чешки државјани (Вавричка, Новотна, Хорнуч, Брожиќ и Дубски и Ролочек) со мнозинство гласови утврдил дека не е сторена повреда на членот 8 од Конвенцијата (правото на почитување на приватниот и семејниот живот, а во однос на членот 9 од Конвенцијата (слобода на мислата и совеста), Судот се изјаснил дека апликацијата во однос на овој член е недопуштена и дека нема потреба да се оценува случајот посебно во однос на членот 2 од Протоколот бр. 1 од Конвенцијата (правото на образование).

Жалбата на апликантите главно се однесувала на членовите 8 и 9 од ЕКЧП и членот 2 од Протоколот бр.1 на Европската конвенција за заштита на човековите права.

Големиот совет на Европскиот суд за човекови права не нашол повреда на членот 8 од Конвенцијата и оценил дека како прво, задолжителната вакцинација треба да остане во рамките на широка маргина на оцена од страна на властите во оваа област и ги застапува нивните одговори поддржани од релевантни и оправдани причини со цел да се притисне социјалната потреба да се заштити личното и јавното здравје. Второ, оспорените мерки оценувани во контекст на домашниот правен систем биле разумно пропорционални на пропишаната легитимна цел. Исто така, Големиот совет на ЕСЧП, ја прогласил за недопустлива жалбата во однос на членот 9: тие не докажале дека нивното критикувачко мислење за вакцинацијата била доволно убедлива, сериозна, единствена и доволно значајна за да се формира убедување или уверување со што ќе ја обезбедат гаранцијата на оваа одредба. Понатака, Советот одлучил дека нема потреба да се испитува случајот посебно во однос на членот 2 од Протоколот бр.1.

Оваа пресуда на Големиот совет на ЕСЧП е значајна бидејќи за прв пат Судот екстензивно се осврнува на задолжителната вакцинација на децата и на последиците од неисполнувањето на оваа обврска од гледна точка на правото на почитување на приватниот живот од членот 8 на Конвенцијата. Судот ја признава вакцинацијата на децата како особено важна, односно како „клучна мерка за јавното здравје“ и ја поврзува со вредноста на социјалната солидарност и од најдобар интерес на децата.

Врз основа на наведената уставно-судска анализа, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на одредбата од член 60 став 2 од Законот за основното образование со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова.

(У.бр.218/2020 од 17.06.2021)

33.

У.бр.14/2021

- Попис на населението, домаќинствата и становите

Со Законот за попис на населението, домаќинствата и становите 2021 година и со пропишување на услови и преземање на мерки за заштита на здравјето на населението со цел на негово непречено спроведување во услови на постоење на пандемија прогласена од Светската здравствена организација од заразната болест COVID-19, не се загрозува јавното здравје спротивно на член 39 став 2 од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 1 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 2 септември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Законот за попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 19/2021 и 74/2021), во целина.

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на Законот во делот со кој се бара оцена на меѓусебната согласност на Законот од точка 1 на ова решение со други закони и оцена на согласноста на Законот со меѓународни акти.

3. ЛЕВИЦА - Политичка партија до Уставниот суд поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на Законот означен во точката 1 од ова решение, целина.

Образложението на иницијативата е поделено во четири точки.

Точката 1 носи наслов: Спроведување попис сред пандемија е кривично дело - бидејќи оваа масовна операција го загрозува јавното здравје!

Во образложението се наведува дека заради непридржување кон прописите и наредбите за време на епидемија позитивното право предвидувало кривична одговорност во Кривичниот законик (1996) - за сериозно кривично дело Непостапување според здравствените прописи за време на епидемија, казниво по член 206 став 1 од КЗ – стипулирано во глава XXI Кривични дела против здравјето на луѓето: „Тој што за време на епидемија на некоја заразна болест, не постапи според прописите или наредбите со кои се определуваат мерки за нејзиното сузбивање или спречување – ќе се казни со парична казна или со затвор до една година“!

Со побиваниот изнасилен закон, донесен силеџиски и од каприц на парламентарното мнозинство, граѓаните се ставале во неблагодарна, шизофрена и правно недопустлива ситуација, преку кршење на прописите и наредбите на здравствените власти, кои биле на сила, кривично да одговараат за своите постапки, ако не се грижат за заштита на сопственото здравје! Со тоа се кршел член 39 став 2 од Уставот и на сите инволвирани во процесот на спроведување на пописот во домовите им се скратувало правото и им се оневозможувало bona fide извршување на својата граѓанска должност која ја имале по сила на Устав – да го чуваат и унапредуваат како сопственото, така и здравјето на другите! Значи, побиваниот пропис апсолутно го нарушувал системот на нормативна хиерархија и овозможувал заобиколување на предвидените уставни и законски норми, а со тоа бил спротивен на членот 51 од Уставот.

На тој начин, непотребно и длабоко се подривала конзистентноста на уставниот поредок и согласноста на законите со Уставот, како и усогласеноста на нормативните текстови на законите, кои требало да градат непротивречен правен систем во една функционална правна држава. Ваквата законска регулатива била нејасна, неприменлива во пракса и создавала неодржлива

меѓусебна колизија на законските норми со други прописи од ист и различен ранг, чија примена имала приоритет во време на криза. Оттука, оваа конструкција на оспорениот закон го рушела концептот на нашиот уставен поредок гарантиран во член 8 од Уставот. Ова дотолку повеќе што, од досегашните одлуки и решенија на Уставниот суд, токму правната сигурност на граѓаните била дел од фундаменталното начело на владеењето на правото, односно составен и нераскинлив дел кој бил инкорпориран во овој авторитативен јавноправен стандард! Според едно постоечко начелно правно мислење на Уставниот суд, токму „владеењето на правото подразбира доследна примена на законските прописи кои треба да се општи, точно одредени и недвосмислено формулирани правила“ (Решение на Уставниот суд У.бр.77/2011), а не непрецизни, диспропорционални, малициозни или преекстензивни одредби со коишто се саботирал и се девастирал државниот систем за кризен менаџмент.

Втората точка носи наслов: Законот за попис е во директен судир со три специјални закони кои задолжително се применуваат во услови на здравствена криза – со што ја загрозува правната сигурност на граѓаните и го подрива владеењето на правото.

а) Според подносителот на иницијативата, во услови на криза, задолжително, безрезервно и императивно се применувал посебниот Закон за управување со кризи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2005, 36/2011, 41/2014, 104/2015, 39/2016 и 83/2018) во кој било предвидено дека „системот за управување со кризи се организира и остварува заради превенција, рано предупредување и справување со кризи кои претставуваат ризик за добрата, здравјето и животот на луѓето предизвикани со природни непогоди и епидемии кои директно го загрозуваат уставниот поредок и безбедноста на РМ или дел од неа, а за кои не постојат услови за прогласување на воена или вонредна состојба“ (член 1). Во услови на прогласена кризна состојба заради опасност по здравјето на луѓето од големи размери, се донел оспорениот Закон за попис, кој пак предвидувал масовно присуство на попишувачите на терен (кои биле околу 6000-8000 луѓе), директно во становите и куќите на граѓаните? Со таквата активност предвидена со оспорениот закон се ставала во опасност не само ефикасноста на целокупниот систем за управување со кризи, воспоставен и веќе активиран со прогласената кризна состојба, туку и здравјето на луѓето! Следствено на тоа, свесно, злонамерно,

сосем непотребно и со (пред)умисла се доведувало во опасност здравјето и на попишувачот и на граѓанинот во чијшто дом во моментот се спроведува пописот.

Оспорениот закон бил во целосна спротивност со мерките и препораките на здравствените власти за држење социјална дистанца, а кои произлегувале од новонастанатата прогласена пандемија од коронавирусот Ковид – 19 на планетарно ниво, од страна на Светската здравствена организација. Владата на Република Северна Македонија на 20 ноември 2020 година, донела Одлука бр. 44-11138/1 за постоење на кризна состојба на територијата на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 277/2020). Таа кризна состојба се уште била во сила, бидејќи Собранието на Република Северна Македонија, на пленарната седница одржана на 16 декември 2020 година, истата ја пролонгирало со нова Одлука бр. 08-4521/1 за одобрување на продолжување на рокот за постоење на кризна состојба на територијата на Република Северна Македонија заради заштита на јавното здравје во услови на постоење на пандемија прогласена од СЗО од заразната болест COVID -19 предизвикана од вирусот SARS-CoV-2 и заради спречување од негово ширење во зголемен обем со што се загрозува безбедноста на здравјето на населението („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.299/2020) и истата ќе трае најмалку до 30 јуни 2021 година!!! Врз основа на оваа собраниска одлука, Центарот за управување со кризи (ЦУК) имал донесено и Акциски план за координирани мерки и активности на субјектите на Системот за управување со кризи (СУК), додека Главниот штаб (ГШ) за управување со кризи, како оперативно стручно тело кое е во постојано заседавање, ги координира активностите за превенција и справување со здравствената криза, на дневна основа. Исто така, тука биле вклучени и Управувачкиот комитет (УК) за координација со СУК, како и Групата за процена и 8-те подрачни единици за регионална координација и оперативни активности.

Според главата I од цитираниот Закон за управување со кризи, под ризици и опасности се подразбирале и „епидемии на карантински и други заразни заболувања кај луѓето и животните“ (член 3 став 1 алинеја 2); „криза“ била појава со која се загрозени основните вредности, трајните и виталните интереси и цели на државата, односно се загрозени уставниот поредок и безбедноста на Републиката (член 3 став 1 алинеја 4); „Кризна состојба“ била

состојба предизвикана од ризици и опасности кои можат да ги загрозат доброта, здравјето и животот на луѓето и животните и безбедноста на Републиката, за чија превенција и/или справување е потребна употреба на поголем обем на ресурси (член 3 став 1 алинеја 5), а „Превенција“ била збир на планирани, организирани и институционално водени активности насочени кон намалување или целосно избегнување на неповолните влијанија од ризиците и опасностите и со нив поврзаните несреќи, катастрофи, кризи и кризни состојби (член 3 став 1 алинеја 6). Оттука, се гледало дека духот и словото на овој важен закон биле да ја сузбие, а не да ја разгори кризната состојба, со појава на евентуални можни кластери, како извор и жаришта на заразата од коронавирусот, кој на територијата на Република Северна Македонија се јавувал во над 20 потврдени мутации!

б) Друг суштински битен закон на кој му контрирал оспорениот закон за попис, бил Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија“ број 66/2004, 139/2008, 99/2009, 149/14, 150/15 и 37/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 257/2020), како *lex specialis*, со кој детално се уредувале мерките за спречување на појавата, рано откривање, спречување на ширењето и сузбивање на заразните болести и на инфекциите, правата и обврските на здравствените установи, правните и физичките лица, како и надзорот над спроведувањето на мерките, со цел на заштита на населението од заразни болести (член 1). Според овој закон, “заразна болест“ била заболување предизвикано од биолошки агенс (бактерии, вируси, паразити, габи) или нивни токсини кое може на директен или индиректен начин да се пренесе на луѓето (член 2 став 1 алинеја 1); “епидемија“ била пораст на заболувања од одредена заразна болест кој по време и место го надминува вообичаениот број на случаи во претходниот период, како и невообичаено зголемување на бројот на заболениите со компликации или смртен исход, појава на две или повеќе меѓусебно поврзани заболувања од заразна болест која никогаш или повеќе години не се појавила на едно подрачје или појава на поголем број заболувања од непознат причинител што ги следи фебрилна состојба (член 2 став 1 алинеја 4); „заразено подрачје“ е подрачје каде постојат еден или повеќе извори на зараза и во кое постојат услови за ширење на заразата (член 2 став 1 алинеја 11), а „загрозено подрачје“ било подрачје каде може да се пренесе заразна

болест од заразено подрачје и каде постојат услови за ширење (член 2 став 1 алинеја 12).

Дополнително, според одредбите на овој закон, органите на државната управа, органите на општините и Градот Скопје, здравствените установи и другите правни и физички лица – како што впрочем бил и Државниот завод за статистика, биле должни, во рамките на своите надлежности и права и обврски, да соработуваат и да разменуваат информации за спроведувањето на мерките за спречување на појавата, раното откривање, спречување на ширењето и сузбивањето на заразните болести и на инфекциите пропишани со овој закон (член 3). Дополнително. Законот експлицитно пропишувал дека секој има право на заштита од заразни болести и обврска да се заштити себеси и другите од заразување (член 4); како и тоа дека заштитата од заразни болести се остварувала преку планирање, организирање, постојано следење на епидемиолошката состојба и спроведување на мерките пропишани со овој закон, како и на надзор и контрола над спроведените мерки (член 5) и конечно, дека спроведувањето на мерките за заштита од заразните болести имаат приоритет во однос на спроведувањето на другите мерки за здравствена заштита, како и во однос на обезбедувањето на материјални и други средства (член 6), а времените мерки за спречување и сузбивање на COVID-19 траат се додека постои опасност од ширење на епидемијата (член 28 став 7) – под инспекциски надзор на надлежниот Државен санитарен и здравствен инспекторат!

в) Конечно, трет специјален закон кој морало да се спомене бил Законот за заштита и спасување („Службен весник на Република Македонија“ број 36/2004, 49/2004, 86/2008, 124/10, 18/11, 41/14, 129/15, 71/16 и 106/16 и 83/2018), кој дефинирал дека заштитата и спасувањето е работа од јавен интерес за Републиката (член 4 став 1); а „Епидемии, епизоотии и епифитотии“ биле заразни болести кои доведуваат до интензивни и масовни појави на одредени заболувања кај луѓето, животните и растенијата (член 2 став 1 алинеја 3); „Процена на загрозеност“ е квалитативна и квантитативна анализа на податоците за рано превентирање, можни ризици и опасности за настанување на природни непогоди и други несреќи, со предвидување на можни последици од истите, предложен степен на заштита од опасностите и предлог за превентивни и други мерки за заштита и спасување (член 2 став 1 алинеја 22). Заштитата и спасувањето претставува, поврзан про-

цес за планирање, програмирање, организирање, раководење, командување, координирање, спроведување, финансирање и надзор за навремена и ефикасна превенција како и подготвување, дејствување и отстранување на причините и последиците од природни непогоди и други несреќи (член 3 став 2). Заштитата и спасувањето во Републиката ги организираат и спроведуваат државните органи, органите на државната управа, органите на единиците на локалната самоуправа, јавните претпријатија, јавните установи и служби, трговски друштва, здруженија на граѓани, граѓаните и силите за заштита и спасување, на начин уреден со овој закон, прописите донесени врз основа на овој закон, како и со нормативите, стандардите и правилата на техничката практика (член 4 став 2). Самозаштита претставува форма на активност на граѓаните за спречување на настанувањето или за ублажување на последиците од природните непогоди, и други несреќи кои можат да влијаат на нивното здравје и живот (член 117).

Заштитата и спасувањето во Републиката се засновувале на следните основни начела: 1) секој има право на заштита и спасување од природни непогоди и други несреќи; 2) во заштитата и спасувањето од природни непогоди и други несреќи приоритет имаат животот и здравјето на луѓето; 3) при настанување на природни непогоди и други несреќи секој е должен да помага во рамките на своите можности; 4) Републиката, општините и градот Скопје, јавните претпријатија, установи и служби и трговските друштва се должни, навремено да ги организираат и преземаат превентивните и оперативните мерки за заштита и спасување од природни непогоди и други несреќи; 5) секое физичко и правно лице, во согласност со закон, одговара за неспроведување на предвидените мерки за заштита и спасување; 6) при ангажирање на силите за заштита и спасување се употребува моделот на постапност, при што најпрвин реагираат силите на сопственикот, потоа општините и градот Скопје, Републиката и меѓународната заедница и 7) податоците за опасностите и преземените активности за заштита и спасување, од страна на надлежните органи и служби се јавни и мора транспарентно да се објават (член 6).

Третата точка носи наслов: Законот за попис е во судир со задолжителните норми на меѓународното право и воспоставените интернационални стандарди на кои се повикува.

Компаративно и споредбено-правно гледано, повеќе земји во меѓународната заедница, т.е.од нашето соседство, регионот и

светот, веќе прогласиле планско и привремено одлагање на спроведување на пописите во своите земји, од половина година до година дена – како на пример: Србија, Бугарија, Романија, Германија, Ирска, Шкотска и др. Како главна причина за тоа, националните власти ја наведуваале токму сулудоста, практичната невозможност и преголемата опасност од спроведување на една ваква сложена статистичка операција во неповолни, непредвидливи и неконтролабилни услови на пандемија и во ек на т.н. Трет бран од ширењето на заразата од овој опасен вирус, кој коси на светско ниво.

Дополнително, ЕУ регулативата која била наведена како алиби за „шверцување“ на законот во скратена собраниска процедура под европско знаменце, дрско и лажно ги наведувала следниве прописи како извори на кои, наводно, се темелел овој закон:

1. Регулатива (ЕЗ) број 763/2008 на Европскиот парламент и на Советот од 09.07.2008 година за пописот на населението и домувањето CELEX број 32008R0763,

2. Спроведувачка регулатива на комисијата (ЕУ) 2017/543 од 22 март 2017 година за утврдување на правилата за примена на Регулативата (ЕЗ) 763/2008 на Европскиот парламент и на Советот за попис на населението и домувањето во однос на техничките спецификации за карактеристиките и нивната дискриминација (текст од значење за ЕИП) CELEX број 32017R0543,

3. Регулатива на комисијата (ЕУ) 712/2017 од 20.04.2017 година за воспоставување на референтна година и усвојување на програма за статистички податоци и метаподатоци за пописот на населението и становите предвидени во Регулативата број 763/2008 на Европскиот парламент и на Советот, CELEX број 32017R0712,

4. Регулатива бр.881/2017 од 23.05.2017 година за спроведување на Регулативата (ЕЗ) 763/2008 на Европскиот парламент и на Советот за попис на населението и домувањето во однос на методите и структурата на квалитетот и техничкиот формат за пренос на податоци и за изменување на Регулативата (ЕУ) бр. 1151/2010, CELEX број 32017R0881 и

5. Препораките на ОН/Евростат за спроведување на пописите на населението и домувањето, околу 2020 год.

Според подносителот на иницијативата, дури и при еден лаички преглед на одредбите од цитираните акти во образложението на Предлог-законот и во воведната фуснота под Законот, се забележувало дека истите не биле целосно имплементирани и суштински отстапувале од препораките и стандардите на ЕУРО-

СТАТ и на Обединетите нации, поточно од Меѓународните препораки за пописите на населението и домувањето околу 2020 година, заеднички подготвени од страна на Економската комисија на Европа на ООН и Статистичката институција на ЕУ! На пример: немало никакви законски дефиниции за поимно определување на поимите употребени во Законот; не се користела воедначена терминологија усогласена со меѓународните пописни стандарди; немало утврдено релевантна научна методологија која се применувала во сите земји членки на ЕУ, како дел од нормативниот законски текст; не биле наброени документите кои треба да се покажат при земањето лични податоци, како задолжителни јавни исправи; не била дадена формата и содржината на образецот на пописниот прашалник кој треба да се пополни; не се правела дистинкција помеѓу „вкупно население“ и „вкупно попишано население“, т.е. меѓу резиденти и нерезиденти итн.

Точката 4 носи наслов: Законот за попис ја повредува приватноста на граѓаните во очигледен несразмер со поставените статистички цели, заради штимање на резултатите и фабрикување на реалноста.

Оспорениот закон, во член 35 став 3, предвидувал можност присутното полнолетно лице да даде податоци за отсутниот член на домаќинството!? Таквата прешироко формулирана т.н. бланкетна норма, не само што оставала преширок маневарски простор за интервенција и манипулација на собраните (мета)податоци, туку била и спротивна и на членот 8 од Европската конвенција за човекови права, каде се утврдувало дека секој го ужива правото на почитување на приватниот и семејниот живот, домот и кореспонденцијата. Според јуриспруденцијата на Европскиот суд за човекови права (Стразбур), ова право на приватност се протегало и на личните податоци на граѓанинот! Правото на заштита на личните податоци било сегмент на круцијалното право на приватност, предвидено исто така во цитираниот член 8, што му овозможувало на едно лице да ги задржи за себе сите свои персонални податоци и истовремено ги исклучувало другите лица од запознавање со таквите сензитивни информации кои не сакало да ги открие – без оглед дали тие „блиски лица“ биле негови роднини, пријатели, другари, интимни партнери, деловни субјекти, колеги и сл. Во согласност со овој член од Конвенцијата, предвиден бил и членот 18 од нашиот Устав.

Поради напред наведеното, подносителот на иницијативата смета дека овој антиконституционален закон, кој целосно ја игнорирал веќе прогласената кризна состојба во која моментално се наоѓаме, бил инкомпатибилен со нашиот уставен поредок, при што требало што побрзо да биде касиран и веќе да не постои во нашиот правен систем, како еклатантно противуставен и без компаративен преседан. Се предлага Уставниот суд да го поништи или да го укине Законот во целина.

Исто така, се предлага Уставниот суд да изрече временна мерка, по членот 27 од Деловникот на Уставниот суд – привремено решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорениот закон, поради тоа што со спроведувањето во пракса на побиваниот акт, односно негово ефективно извршување оваа пролет, би можеле да настанат тешко отстранливи и штетни последици по јавното здравје и по расходната страна на републичкиот буџет, како и опасни правни последици по правната сигурност на граѓаните.

4. Судот на седниците одржани на 11 мај 2021 година и на 2 септември 2021 година, како и на подготвителната седница одржана на 8 јули 2021 година, утврди дека Законот за попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година има 55 члена, поделени во XIV глави, и тоа:

- I. Општи одредби
- II. Единици кои ќе се опфатат со пописот
- III. Пописни реони
- IV. Надлежни органи за организација и спроведување на пописот
- V. Учество на министерствата, другите органи на државната управа и други институции
- VI. Стручни тела и други учесници во спроведување на пописот
- VII. Употреба на јазиците во пописот
- VIII. Начин на спроведување на пописот и ангажирање на учесниците
- IX. Користење, чување и заштита на податоците од пописот
- X. Обработка и објавување на податоците од пописот
- XI. Информирање на населението за целите и значењето на пописот и мониторинг активностите
- XII. Финансирање на пописот
- XIII. Казнени и прекршочни одредби
- XIV. Преодни и завршни одредби

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати со меѓународното право и утврдени со Уставот, владеештвото на правото и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Со членот 18 од Уставот, се гарантираат сигурноста и тајноста на личните податоци. На граѓаните им се гарантира заштита од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистрирањето на информации за нив преку обработка на податоците.

Според членот 25 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

Со членот 26 од Уставот се гарантира неповредливоста на домот. Правото на неповредливост на домот може да биде ограничено единствено со судска одлука кога е во прашање откривање или спречување на кривични дела или заштита на здравјето на луѓето.

Согласно член 39 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.

Според член 41 став 2 од Уставот, Републиката, заради усогласен економски и социјален развој, води хумана популациона политика.

Според членот 51 од Уставот, во Република Северна 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 54 став 1 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Според ставот 4 на истиот член, 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 казнивите дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста.

Со Законот за попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.19/2021), се уредуваат содржината, подготовката, организацијата и спроведувањето на Пописот на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година (во натамошниот текст: Пописот), надлежните органи за спроведување на Пописот, правата и обврските на надлежните органи, стручните тела и другите учесници во спроведувањето на Пописот, правата и обврските на давателите на податоците во Пописот, единиците кои се опфаќаат со Пописот, пописните реони, употребата на јазиците во Пописот, начинот на спроведување на Пописот, користењето, чувањето и заштитата на податоците од Пописот, обработката и објавувањето на податоците од Пописот, информирањето на населението за целите и значењето на Пописот и неговото финансирање (член 1).

Според членот 4 од Законот, Пописот ќе се спроведе во периодот од 1 до 21 април 2021 година, според состојбата на 31 март 2021 година, во 24:00 часот (критичен момент на Пописот).

Со иницијативата се оспорува уставноста на ваквото законско решение, затоа што Пописот било предвидено да се спроведе во време на епидемија, а постојниот Кривичен законик пропишувал кривична одговорност за таков случај, односно пропишувал сериозно кривично дело: непостапување според здравствените прописи за време на епидемија, казниво по член 206 став 1 од Кривичниот законик, стипулирано во глава XXI Кривични дела против здравјето на луѓето.

Судот оцени дека ваквите наводи во иницијативата се неосновани.

Според член 3 став 1 точка 5 од Законот за управување со кризи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2005, 36/2011, 41/2014, 104/2015, 39/2016 и 83/2018), „Кризна состојба“ е состојба предизвикана од ризици и опасности кои можат да ги загорзат добрата, здравјето и животот на луѓето и животните и безбедноста на Републиката, за чија превенција и/или справување е потребна употреба на поголем обем на ресурси

Според член 30 од истиот закон, кризна состојба се прогласува заради справување со кризна состојба која претставува ризик по добрата, здравјето и животите на луѓето и животните или

опасност по безбедноста на Републиката или на нејзин дел (став 1). Сериозноста на ризикот треба да биде од таква природа на зафатеност на подрачјето или добрата, здравјето и животите на луѓето и животните или опасност по безбедноста на Републиката или на дел од неа, за која не постојат услови за прогласување на воена или вонредна состојба.

Владата на Република Северна Македонија, на седницата одржана на 20 ноември 2020 година, врз основа на член 31 став 1 од Законот за управување со кризи, има донесено Одлука за постоење на кризна состојба на целата територија на Република Северна Македонија, заради заштита на јавното здравје во услови на постоење на пандемија прогласена од Светската здравствена организација од заразната болест COVID 19 предизвикана од вирусот SARS-CoV-2 и заради спречување од негово ширење во зголемен обем со што се загрозува безбедноста на здравјето на населението („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.277/2020). Според членот 4 од Одлуката, постоењето на кризната состојба утврдена со оваа одлука ќе трае 30 дена од денот на нејзиното влегување во сила, а според членот 5, оваа одлука влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен весник на Република Северна Македонија“.

Дополнително, Собранието на Република Северна Македонија, на седницата, одржана на 16 декември 2020 година, донесе Одлука за одобрување на продолжување на рокот за постоење на кризна состојба на територијата на Република Северна Македонија, заради заштита на јавното здравје во услови на постоење на пандемија прогласена од Светската здравствена организација од заразната болест COVID-19 предизвикана од вирусот SARS-CoV-2 и заради спречување од негово ширење во зголемен обем со што се загрозува безбедноста на здравјето на населението („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 299/20), со која кризната состојба се продолжува до 30 јуни 2021 година.

Судот утврди дека, по поднесувањето на иницијативата, донесен е Закон за изменување и дополнување на Законот за попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија, 2021 година („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.74/2021 од 2 април 2021 година), кој согласно членот 8, влезе во сила на 2 април 2021 година. Со овој закон, Пописот се одлага и ќе се спроведе во периодот од 5 до 30

септември 2021 година, според состојбата на 4 септември 2021 година (критичен момент на Пописот).

Исто така, Судот утврди дека Собранието на Република Северна Македонија, на 8 јуни 2021 година, донесе Одлука за изменување на Одлуката за одобрување на продолжување на рокот за постоење на кризна состојба на територијата на Република Северна Македонија, заради заштита на јавното здравје во услови на постоење на пандемија прогласена од Светската здравствена организација од заразната болест COVID-19 предизвикана од вирусот SARSCoV-2 и заради спречување од негово ширење во зголемен обем со што се загрозува безбедноста на здравјето на населението („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 126/2021). Со наведената одлука рокот за постоење на кризна состојба на територијата на Република Северна Македонија се продолжува до 31 декември 2021 година.

Оттука, произлегува дека Пописот 2021 година, и покрај неговото одложување за месец септември 2021 година, ќе се одржи во време на прогласена кризна состојба на целата територија на Република Северна Македонија, заради заштита на јавното здравје во услови на постоење на пандемија прогласена од Светската здравствена организација од заразната болест COVID-19.

Меѓутоа, Судот утврди дека Владата на Република Северна Македонија, врз основа на член 28 став 8 и член 58 став 1 од Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија“ бр. 66/2004, 139/2008, 99/2009, 149/2014, 150/2015, 37/2016 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 257/2020), на седницата одржана на 2 март 2021 година, има донесено Протокол за превентивни мерки при спроведување на Пописот на населението, домаќинствата и становите, 2021 година - прилог бр. 74 („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 53/2021), со кој се пропишуваат мерки и постапки кои имаат за цел минимизирање на ризикот од трансмисија на заболувањето COVID-19 за сите учесници во Пописот. Овој протокол е составен дел на Одлуката за превентивни препораки, временни мерки, наредени мерки, наменски протоколи, планови и алгоритми за постапување за заштита на здравјето на населението од заразната болест COVID-19 предизвикана од вирусот SARS-CoV-2, случаите и временскиот период на нивна примена („Службен весник на Република Северна Македонија“

бр.263/2020, 269/2020, 275/2020, 287/2020, 292/2020, 298/2020, 304/2020, 306/2020, 317/2020, 13/2021 и 45/2021).

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека Владата, врз основа на важечката законска регулатива и во согласност со своите законски овластувања, има пропишано јасни мерки, наменски протоколи, планови и алгоритми за постапување за заштита на здравјето на населението од заразната болест COVID-19 и посебен протокол со кој се пропишуваат мерки и постапки кои имаат за цел минимизирање на ризикот од трансмисија на заболувањето COVID-19 за сите учесници во Пописот. Непочитувањето на овие мерки и постапки може да биде казниво (член 206 став 1 од КЗ).

Исто така, сметаме дека треба да се има предвид и фактот дека во Република Северна Македонија во тек е масовна вакцинација на населението против заразната болест COVID-19, согласно Националниот план за COVID-19 вакцинација во Република Северна Македонија (донесен од Министерството за здравство на 5 февруари 2021 година), според кој вакцинацијата е една од повеќето превентивни мерки кои се користат во борба против ширењето на пандемијата.

Поради наведеното, Судот оцени дека со Законот за попис на населението, домаќинствата и становите 2021 година и со пропишување на услови и преземање на мерки за заштита на здравјето на населението со цел на негово непречено спроведување во услови на постоење на пандемија прогласена од Светската здравствена организација од заразната болест COVID-19, не се загрозува јавното здравје спротивно на член 39 став 2 од Уставот, како што се наведува во иницијативата.

6. Во одговор на наводите во иницијативата дека Законот за попис бил во директен судир со три специјални закони кои задолжително се применувале во услови на здравствена криза (Законот за управување со кризи, Законот за заштита на населението од заразни болести и Законот за заштита и спасување), со што се загрозувала правната сигурност на граѓаните и се подривало владеењето на правото, како и на наводите во иницијативата дека Законот бил во судир со задолжителните норми на меѓународното право и со воспоставените интернационални стандарди на кои се повикувал, Судот го имаше предвид следното:

Согласно уставно утврдените надлежности на Уставниот суд, тој одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Имајќи предвид дека Уставниот суд нема надлежност да ја оценува меѓусебната согласност на законите, ниту пак да оценува дали законот е во согласност со одредени меѓународни акти, како што се бара со иницијативата, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата во наведените делови, поради ненадлежност на Судот.

7. Во одговор на наводите од иницијативата со кои се тврди дека Законот ја повредувал приватноста на граѓаните во очигледен несразмер со поставените статистички цели, заради штимање на резултатите и фабрикување на реалноста, Судот го имаше предвид следното:

Како образложение за наведеното тврдење, во иницијативата се посочува член 35 став 3 од Законот, според кој за отсутните членови на домаќинството, податоците ги дава полнолетен член на домаќинството на кого податоците му се најмногу познати, а за децата до 15 години, еден од родителите, посвоителот или старателот, врз основа на документацијата за нив. Спорно било што одредбата предвидувала можност присутното полнолетно лице да даде податоци за отсутниот член на домаќинството.

Од анализата на членот 35 од Законот, произлегува дека истиот е систематизиран во главата VIII која носи наслов: Начин на спроведување на Пописот и ангажирање на учесниците. Според ставот 1 на овој член, податоците од членот 10 од Законот се земаат непосредно од лицата на кои се однесуваат. Според ставот 2, лицето опфатено со Пописот е должно на сите прашања во пописната апликација да даде точни и целосни одговори и да презентира соодветен документ од кој може да се преземат идентификациските податоци за лицето. Според ставот 3, пак, за отсутните членови на домаќинството, податоците ги дава полнолетен член на домаќинството на кого податоците му се најмногу

познати, а за децата до 15 години, еден од родителите, посвоителот или старателот, врз основа на документацијата за нив. Оттука, произлегува дека со ставот 3 на овој член се пропишува исклучок од правилото дека податоците се земаат непосредно од лицата на кои се однесуваат, односно се пропишува начинот на запишување на отсутни членови на домаќинството и на децата. Податоците за отсутното лице ги дава полнолетен член на домаќинството на кого податоците му се најмногу познати, врз основа на документацијата за нив. Според членот 51 од Законот, глоба во износ од 200 до 300 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок на физичко лице ако одбие да ги даде податоците што се бараат од него за Пописот или ако даде неточни податоци (член 35 став 2 од овој закон).

Притоа, треба да се има предвид дека согласно член 2 став 1 од Законот, агрегираните (збирните) податоци, добиени со Пописот, ќе се користат за: креирање на развојни политики, макроекономски планирања, научни и други истражувања и статистички цели. Според ставот 2 на истиот член, индивидуалните податоци од Пописот може да се користат за воспоставување, водење и ажурирање на статистичките регистри кои се во надлежност на Државниот завод за статистика, согласно со закон. Според членот 3 од Законот, личните податоци добиени со Пописот подлежат на заштита согласно со одредбите од овој закон, Законот за државната статистика и прописите од областа на заштита на личните податоци.

Согласно член 40 став 1 од Законот, лицата кои се овластени да учествуваат во спроведувањето на Пописот, како и вработените лица во Државниот завод за статистика, се должни сите лични податоци кои ќе ги добијат за целите на Пописот да ги чуваат како доверливи за време и по завршувањето на Пописот.

Според член 44 од Законот, резултатите од собраните податоци за пописни цели ќе бидат публикувани или подготвени за потребите на корисниците како збирни податоци, ако се преземени сите мерки за обезбедување дека попишаните лица и домаќинствата не можат да се идентификуваат.

На ваков начин, законодавецот создал нормативни претпоставки со Пописот да бидат опфатени сите членови на домаќинството, врз основа на документацијата за нив, со што би се обезбедиле бараните податоци и би се остварила легитимната цел на

Пописот, како статистичка операција со која се обезбедуваат целосни, ажурни и меѓународно споредливи статистички податоци за населението, домаќинствата и становите, што ќе даде базична основа за подготвување на квалитетни политики за општествен и економски развој на државата, од интерес за сите граѓани. За веродостојноста на податоците, според членот 51 од Законот, одговорно е лицето кое ги дава, во случајов, полнолетен член на домаќинството. (За споредба, истоветна, идентична регулатива за давање на податоци за отсутните лица при пописот постоела во сите претходно донесени закони за спроведување на попис на населението, домаќинствата и становите во Република Македонија, во 1994, 2001 и 2011 година). Податоците за попишуваните лица и домаќинства се доверливи, не се објавуваат како индивидуални податоци и истите се обработуваат само како збирни податоци и се користат во согласност со членот 2 од Законот, со што, според Судот, е обезбеден баланс помеѓу правото на приватност и јавниот интерес.

Имајќи го предвид наведеното, Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека станувало збор за прешироко формулирана т.н. бланкетна норма која оставала простор за преширок маневарски простор и манипулација и дека истата не била во согласност со членот 18 од Уставот.

8. Иако во иницијативата се наведува дека оспорениот закон во целина не бил во согласност и со член 25, член 26, член 41 став 2 и член 54 ставови 1 и 2 од Уставот, во образложението за неуставноста на Законот воопшто нема аргументи што упатуваат на несогласност на Законот со наведените уставни одредби.

9. Од напред изнесеното Судот оцени дека со Законот за попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година се обезбедени јасни и прецизни процедури за спроведување на Пописот, како статистичка операција од висок државен интерес, поради што не може да се прифатат наводите во иницијативата дека Законот, во целина, не бил во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 11, членот 18, членот 25, членот 26, членот 39, член 41 став 2, членот 51 и член 54 ставови 1 и 2 од Уставот.

10. Имајќи ја предвид претходно изнесената анализа, Судот оцени дека не се исполнети условите од членот 27 на Деловникот на Уставниот суд, да се прифати барањето во иницијативата

Уставниот суд да донесе привремено решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорениот закон.

11. Имајќи го предвид наведеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

12. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.14/2021 од 02.09.2021)

34.

У.бр.245/2020

- Даночни обврзници за данок на имот

Кои и какви видови на даноци како јавна давачка ќе бидат утврдени со закон, поконкретно, за кој недвижен имот се плаќа данок на имот и кои се даночни обврзници, а за кои недвижности не се плаќа данок на имот, е прашање од доменот на надлежностите на законодавецот, како негово уставно право да донесува закон (член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот) со кој ќе ги утврдува јавните давачки (член 68 став 1 алинеја 3 од Уставот), како и со закон да го утврдува начинот на оданочувањето (членот 33 од Уставот).

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 13 октомври 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 4 став 5 во делот: „корисник“ и член 8 став 1 точка 1) во делот: „користи“ од Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 61/2004, 92/2007, 102/2008, 35/2011, 53/2011, 84/2012, 188/2013, 154/2015, 192/2015, 23/2016 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 151/2021).

2. Игорчо Точев од Кочани, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот, означен во точката 1 од Решението.

Според наводите од иницијативата оспорените делови „корисник“ на член 4 став 5 и „користи“ на член 8 став 1 точка 1) од Законот за даноците на имот, биле воопштени и генерализирани, што се согледувало и од законската дефиниција на поимот „корисник“, меѓу другото и дека тоа е лице кое користи недвижен имот во сопственост на државата и општината, без прецизирање во Законот, дали станувало збор за корисник според товарно или бестоварно правно дело, што не било во согласност со начелото на владеењето на правото, според кое во правниот промет треба да постојат јасни и прецизни норми.

Со иницијативата се цитираат одредби од Законот за локалната самоуправа, посветени на изворите на приходи на општината и финансирањето на општината и на одредби од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа според кои сопствени извори на приходи се локални даноци, локални такси и локални надоместоци, приходи од сопственост на општината, самопридонес, парични казни, донации и други приходи утврдени со закон, како и дека приходи од сопственост на општината се приходи од право на сопственост на имот, финансиски средства и права, по што подносителот наведува дека Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа пропишувајќи ги изворите на финансирање прецизирал „закупнини“ како еден од начините на финансирање на единиците на локалната самоуправа како приход од сопственост, со што определувал дека „закупнината“ која ја плаќа закупецот на општината за користење имот кој е во сопственост на општината врз основа на договор за закуп, претставувал товарно правно дело, а тоа не се чинело со оспорените делови на законските одредби.

Според наводите од иницијативата, воопшто не било јасно зошто се воспоставувала даночна обврска за корисникот на недвижниот имот во сопственост на државата и општината, кога сопственикот бил познат (државата и општината) и бил ослободен од плаќање на данок на имот, надоврзувајќи се во оваа смисла на уредувањето во ставот 2 на членот 4 од Законот според кој обврзник на данокот на имот е правно и физичко лице корисник на имотот, во случаи кога сопственикот не е познат или не е достапен.

Со овие наводи, уставно се проблематизираат наведените делови од законските одредби како несогласни со член 8 став 1 алинеја 3 и членовите 33 и 51 од Уставот, со предлог истите да се укинат.

3. Судот на седницата утврди дека според член 4 став 5 од Законот за даноците на имот, обврзник на данокот на имот е и правно и физичко лице - корисник на недвижен имот во сопственост на државата и општината, а со иницијативата се оспорува делот: „корисник”.

Судот, исто така, утврди дека според член 8 став 1 точка 1) од Законот, данок на имот не се плаќа на недвижен имот во државна сопственост кој го користат државните органи, недвижен имот во сопственост на општината кој го користат органите на општината, органите на општините во Градот Скопје и органите на Градот Скопје, освен недвижниот имот кој се користи од страна на физички или правни лица, а со иницијативата се оспорува делот: „користи”.

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Со членот 33 од Уставот, е уредено дека секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Според член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, во надлежност на Собранието на Република Северна Македонија, е да донесува закони и да дава автентично толкување на законите, а според алинејата 3 на член 68 став 1 од Уставот, во надлежност на Собранието е и да ги утврдува јавните давачки.

Врз основа на уставните надлежности да донесува закони и да ги утврдува видовите на јавните давачки како што се даноците,

Собранието го донело Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Македонија” број 61/2004, 92/2007, 102/2008, 35/2011, 53/2011, 84/2012, 188/2013, 154/2015, 192/2015, 23/2016 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 151/2021) со кој се уредува начинот на оданочувањето на данокот на имот, данокот на наследство и подарок и данокот на промет на недвижности.

Според членот 3 од Законот, данок на имот се плаќа на недвижен имот, освен за оној имот којшто е ослободен од плаќање на данок според овој закон.

Со член 2 став 1 точка 4) од Законот, е определено значењето на употребениот поим „корисник”, а тоа е лице кое користи недвижен имот на кој сопственикот не е познат или не е достапен или користи недвижен имот во сопственост на државата и општината.

Според членот 4 (даночен обврзник) од Законот, обврзник на данок на имот е:

- (1) правно и физичко лице сопственик на имотот;
- (2) правно и физичко лице корисник на имотот, во случаи кога сопственикот не е познат или не е достапен;
- (3) плодотрожителот на имотот согласно со закон;
- 4) ако имотот е во сопственост на повеќе лица, секој од нив е обврзник на данокот на имот сразмерно на сопственичкиот дел и
- (5) правно и физичко лице-корисник на недвижен имот во сопственост на државата и општината.

Со иницијативата предмет на оспорување е член 4 став 5 во делот: „корисник”.

Според член 8 став 1 точка 1) од Законот, данок на имот не се плаќа на недвижен имот во државна сопственост кој го користат државните органи, недвижен имот во сопственост на општината кој го користат органите на општината, органите на општините во Градот Скопје и органите на Градот Скопје, освен недвижниот имот којшто се користи од страна на физички или правни лица.

Со иницијативата предмет на оспорување е делот: „користи” содржан во точката 1) на член 8 став 1 од Законот.

Од погоре цитираните законски одредби произлегува дека данокот на имот се плаќа за недвижен имот од страна на правни и

на физички лица што се сопственици или корисници на недвижниот имот, освен за оној имот којшто е ослободен од плаќање на данок според овој закон.

Според наводите од иницијативата оспорениот дел: „корисник“ на член 4 став 5 и оспорениот дел: „користи“ на член 8 став 1 точка 1) од Законот, не биле согласни со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, поради отсуство на прецизирање и појаснување во Законот, дали станувало збор за товарно или бестоварно користење, што можело да доведе до заблуда во нивната примена.

Според Судот, појаснувањето коешто подносителот смета дека недостасувало (користење со или без товарно правно дело), не е од никакво влијание во поглед на јасноста на оспорените делови како употребени содржини во законските одредби, а и во поглед на јасноста на целината на законските одредби во кои тие се содржани, со што не може да се постави прашањето за нивната согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Во конкретниот случај, а преку оспорување на јасноста и прецизноста на употребените содржини во законските одредби, подносителот всушност го оспорува данокот на имот кога е во прашање корисничко право на недвижен имот во државна и општинска сопственост, со цел Уставниот суд да се впушти во оценка на оправданоста од воведувањето на ваквиот данок на имот, што е надвор од делокругот на надлежностите на Уставниот суд да цени кои и какви видови на јавни давачки треба да бидат воспоставени за намирување на јавните расходи.

Воспоставувањето на јавните давачки (меѓу кои и даноците) за намирување на јавните расходи, е право на законодавецот кое произлегува од Уставот и ова право не е ограничено, ниту во поглед на предметот на оданочување, ниту во поглед на субјектите, при што, во рамките на остварувањето на ова право, обврска на законодавецот е воведувањето, начинот на пресметувањето, олеснувањето и ослободувањето, да го уреди на начин според кој субјектите задолжени со одредена давачка нема да ги доведе во нееднаква положба.

Според тоа, прашањето кои и какви видови на даноци како јавна давачка ќе бидат утврдени со закон, поконкретно, за кој недвижен имот се плаќа данок на имот и кои се даночни обврзници, а за кои недвижности не се плаќа данок на имот, е прашање од доменот на надлежностите на законодавецот, како негово

уставно право да донесува закон (член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот) со кој ќе ги утврдува јавните давачки (член 68 став 1 алинеја 3 од Уставот), како и со закон да го утврдува начинот на оданочувањето (членот 33 од Уставот).

Во рамки на причините за оспорувањето на деловите од законските одредби, подносителот упатува на Законот за локалната самоуправа и Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, со наводи дека Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа пропишувајќи ги изворите на финансирање прецизирал „закупнини“ како еден од начините на финансирање на единиците на локалната самоуправа како приход од сопственост, со што определувал дека „закупнината“ која ја плаќа закупецот на општината за користење имот кој е во сопственост на општината врз основа на договор за закуп, претставувал товарно правно дело, а тоа не се чинело со оспорените делови на законските одредби.

Причините за ставањето на Законот за даноците на имот во корелација со наведените закони, не е јасна. Воедно, не е во надлежност на Уставниот суд да одлучува за согласноста на закон со закон, бидејќи станува збор за прописи кои се на ист ранг во хиерархијата на прописи (Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите – член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот).

Во однос на ставањето на оспорените законски делови во корелација со закупнината што се плаќала врз основа на договор за закуп, произлегува дека подносителот ги оспорува деловите од законската одредба во смисла дека не можело да се плаќа данок на имот, кога корисниците плаќале закупнина, со други зборови, законските делови се оспоруваат преку прашањето зошто субјектите да плаќаат данок на имот кога плаќаат закупнина.

И од аспект на вака поставеното прашање, не може уставно да се проблематизираат оспорените законски делови како несогласни со членот 33 од Уставот, имајќи предвид дека данокот е јавна давачка, утврдена со закон, а закупнината не е јавна давачка, туку надомест за користење врз основа на договорни односи помеѓу страните, па оттука, кога се плаќа закупнина за користење на недвижен имот и кога се плаќа данок на имот за недвижен имот, не станува збор за двапати плаќање на иста јавна давачка

за иста недвижност. Законодавецот има право да воспоставува данок како јавна давачка кој е должен секој да го плаќа, а право и слободна волја е на субјектите (физички и правни лица) да одлучат дали ќе бидат корисници на недвижен имот во сопственост на државата и општината, а со тоа и да плаќаат данок на имот на недвижност во сопственост на државата и општината.

5. Имајќи го предвид погоре наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените делови од законските одредби со одредбите на Уставот на кој се повикува подносителот во иницијативата.

6. Поради изнесеното, Судот, одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.245/2020 од 13.10.2021)

35.

У.бр.267/2020 - Преодна Влада

Оспорениот закон, со кој се уредува начинот на организирање и работење на преодната Влада, односно на нејзините извршни органи (министерствата) за време на спроведување на парламентарни избори, не е во спротивност со одредбите на Уставот. Не станува збор за избор на Влада по окончани парламентарни избори, туку за избор на Влада како преодно решение (преодна, техничка Влада) за време на спроведување на избори, која по својата природа ќе има правна сила само за определен временски период во врска со парламентарни избори.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 3 ноември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Законот за изменување и дополнување на Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 140/2018).

2. Светскиот македонски конгрес од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на Законот, означен во точката 1 од Решението.

Според наводите од иницијативата оспорениот закон не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 став 1, членот 89 со Амандманот XXIII, како и со членовите 90, 92 и 94 од Уставот на Република Северна Македонија.

Во однос на причините за неуставноста на Законот, во иницијативата се наведува дека составот на Владата бил утврден со член 89 став 1 од Уставот и дека Владата ја сочинуваат претседател и министри, така што во ниту една одредба на Уставот не се зборувало за „заменици на министри“ и „дополнителни заменици на министри“. Се наведува и дека според ставот 6 на членот 89 од Уставот, организацијата и начинот на работа на Владата се уредувала со закон, но ставот 6 на членот 89 од Уставот, не подразбирал со закон да се определи поинаков состав на Владата од пропишаниот со Уставот, односно со закон да се воведат нови функции „заменици на министри“ и „дополнителни заменици на министри“. Во членот 92 и членот 94 од Уставот, се зборувало за член на Влада и под таа дефиниција се подразбирал претседателот на Владата и министрите, бидејќи освен нив, никој друг не можел да биде член на Владата, и во ниту еден член од Уставот не било утврдено правото на Собранието да избира „заменици на министри“, туку само претседател на Владата и министри, бидејќи само тие и никој друг не можел да биде член на Владата и само

на нив им припаѓале надлежностите утврдени во уставните одредби за Владата.

Оспорувајќи го предметниот закон, подносителот во иницијативата се надоврзува на Законот за дополнување на Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 139/2014), кој според него, исто така не бил уставен, бидејќи со овие измени законодавецот по ставот 1 на членот 19 од Законот, уредил нов став 2, со содржина дека во случај на спреченост и отсуство на членот на Владата, на седницата на Владата може да присуствува и одлучува заменикот на министерот кој го заменува членот на Владата со сите негови права, должности и одговорности и истиот се засметува во мнозинството присутни како да е присутен членот кој го заменува, што не било уставно, бидејќи член 89 став 1 од Уставот, многу јасно утврдувал дека Владата ја сочинуваат само претседател и министри и никој повеќе и никој помалку.

Оспорениот закон покрај тоа што уредувал нови функции во Владата надвор од Уставот, со членовите 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 и 51, уредувал и постапка за избор на Владата, спротивна на постапката за избор на Влада, пропишана со членот 90 од Уставот.

Симптоматично било и уредувањето со членот 4 од оспорениот закон, дека тој ќе се применувал до влегувањето на Република Македонија во Европската Унија, кога ниту неговото донесување било врз основа на директива на Европската Унија, ниту декларацијата за членство во Европската Унија сама по себе можела да суспендира одредби од Уставот на Република Македонија како суверена и самостојна држава, поради што и од овие причини оспорениот закон требало да се поништи.

Поради наведеното со иницијативата се бара поништување на оспорениот закон како несогласен со одредбите на Уставот, наведени погоре, а до донесувањето на конечната одлука се предлага донесување на решение за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија што ги презема Владата врз основа на оспорениот закон, поради штетни последици по владеењето на правото и флагрантно кршење на правата и слободите на граѓаните и даночните обврзници.

3. Судот на седницата утврди дека предмет на оспорување со иницијативата е Законот за изменување и дополнување на

Законот за Владата („Службен весник на Република Македонија” број 140/2018).

Според членот 1 од оспорениот закон, во Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008, 82/2008, 10/2010, 51/2011, 15/2013, 139/2014, 196/2015 и 142/2016), во главата XIII. Избори за влада за спроведување на избори за пратеници, во членот 43 зборовите: „номинара партијата со најголем број пратеници во Собранието на Република Македонија” се заменуваат со зборовите: „предлага најголемата политичка партија што го формира владиното мнозинство”.

Според членот 2 од оспорениот закон, по членот 43 се додаваат осум нови члена 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 и 51, коишто гласат:

„Член 44

(1) Заради организирање на избори за пратеници во Собранието на Република Македонија, Собранието на Република Македонија на предлог на претседателот на Владата на Република Македонија, сто дена пред денот на одржувањето на избори за пратеници во Собранието на Република Македонија избира министер за внатрешни работи и министер за труд и социјална политика, на предлог на опозицијата со мандат кој трае до денот на објавувањето на конечните резултати од Државната изборна комисија за спроведените избори за пратеници во Собранието на Република Македонија, по што мандатот им престанува по сила на закон.

(2) Министерот за внатрешни работи го предлага партијата во опозиција со најголем број пратеници во Собранието на Република Македонија, по претходна консултација со двете политички партии со најголем број на пратеници во Собранието на Република Македонија.

(3) Министерот за труд и социјална политика го предлага партијата во опозиција со најголем број пратеници во Собранието на Република Македонија.

(4) Министерот за внатрешни работи може да изврши најмногу 15 разрешувања или распоредувања, на пониско или повисоко место на носители на раководна позиција во министерството, во согласност со закон. Министерот за внатрешни работи може да изврши и хоризонтални распоредувања на вработените кои се на негов предлог во бројката до 10% од бројот на хоризонтални распоредувања базирани на просекот на овие распоредувања во 2013 и 2014 година.

(5) Министерството за финансии и другите органи на државната управа и правни субјекти, веднаш по изборот на министерот за внатрешни работи од ставот (1) на овој член, ги одобруваат постапките за

ангажирање на лица за потребите на кабинетот на министерот за внатрешни работи.

(6) Со денот на именувањето на лице на раководната позиција од ставот (4) на овој член, министерот е должен да именува дополнителен заменик на предлог на дополнителниот заменик министер.

(7) Дополнителниот заменик на раководниот службеник од ставот (6) на овој член, заедно и рамноправно учествува во спроведувањето на надлежностите кои произлегуваат од закон и подзаконските акти.

(8) Сите акти од надлежност на раководниот службеник треба да бидат потпишани и од раководниот службеник и од дополнителниот заменик на раководниот службеник. Доколку актот е потпишан само од едното лице се смета дека истиот не произведува правно дејство.

Член 45

Заради организација на избори за пратеници, Собранието на Република Македонија на предлог на претседателот на Владата на Република Македонија, именува дополнителен заменик на министерот (во натамошниот текст: дополнителен заменик на министерот) во:

- Министерството за внатрешни работи - предложен од политичката партија на власт со најголем број на пратеници во Собранието на Република Македонија,

- Министерството за труд и социјална политика - предложен од политичката партија на власт со најголем број на пратеници во Собранието на Република Македонија,

- Министерството за финансии - предложен од политичката партија во опозиција со најголем број пратеници во Собранието на Република Македонија,

- Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство предложен од политичката партија во опозиција со најголем број на пратеници во Собранието на Република Македонија и

- Министерството за информатичко општество и администрација - предложен од политичката партија во опозиција со најголем број пратеници во Собранието на Република Македонија.

Член 46

(1) Мандатот на дополнителниот заменик на министерот трае од денот на неговиот избор до денот на објавувањето на конечните резултати од Државната изборна комисија за спроведените избори за пратеници во Собранието на Република Македонија, по што мандатот му престанува по сила на закон.

(2) Дополнителниот заменик на министерот заедно и рамноправно со министерот учествува во остварувањето на надлежностите предвидени во Законот за организација и работа на органите на државната управа.

(3) Дополнителниот заменик на министерот, заедно и рамноправно со министерот ги разгледува и ги потпишува сите акти и документи

кои ги донесува министерот или лица овластени од него, заменикот на министерот како и државниот секретар во соодветното министерство, а се однесуваат на правните, финансиските и кадровските прашања поврзани со организацијата на изборите.

(4) Секој акт во смисла на овој закон се доставува до министерот и дополнителниот заменик на министерот. Министерот и дополнителниот заменик на министерот се должни веднаш, а најдоцна во рок од еден ден да го одобрат или одбијат актот во смисла на овој закон.

Член 47

Ако актот или документот од членот 46 ставови (3) и (4) од овој закон е одобрен, т.е. потпишан само од едното лице се смета дека истиот не произведува правно дејство.

Член 48

(1) Во случај на несогласување меѓу министерот и дополнителниот заменик на министерот во министерствата, во врска со тоа дали одредено правно, финансиско и кадровско прашање се однесува на организација на изборите, Државната изборна комисија е должна, во рок од 24 часа да донесе одлука и истата да ја проследи до односното министерство.

(2) Одлуката на Државната изборна комисија е конечна.

(3) Во случај на сомневање произлезено од можно незаконско постапување од страна на министерот и/или неговиот дополнителен заменик, може да се поднесе тужба до надлежниот суд. Во случај да се спорат административни процедури и одлуки, по истите може да се поднесе тужба до надлежниот Управен суд.

Член 49

(1) Со денот на именувањето, дополнителниот заменик на м0438-нистерот има право на неограничен пристап до сите акти, документи и информации кои му се на располагање на министерот.

(2) Вработените во министерството на барање на дополнителниот заменик на министерот се должни да му ги достават сите акти, документи и информации кои му се на располагање на министерот.

Член 50

Правата утврдени во Законот за плати и други надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија („Службен весник на СРМ” број 36/1990 и „Службен весник на Република Македонија” број 38/1991, 23/1997, 37/2005, 84/2005, 121/2007, 161/2008, 92/2009, 42/2010, 97/2010, 162/2010, 111/2012, 145/2012, 170/2013 и 139/2014), му припаѓаат и на дополнителниот заменик на министерот од денот на именувањето до крајот на месецот во кој му престанала функцијата.

Член 51

(1) Дополнителниот заменик на министерот има право на посебни советници и кабинетски службеници чиј број е еквивалентен на бројот на посебните советници и кабинетски службеници во кабинетот на министерот, според Законот за административни службеници.

(2) Посебните работни места од ставот (1) на овој член може да се пополнат со административни службеници во постапка уредена со Законот за административни службеници (мобилност) или во постапка без објавување на јавен оглас.

(3) Вработувањето на посебните работни места од ставот (2) на овој член трае до истекот на мандатот на дополнителниот заменик на министерот.

(4) Вработувањето на посебните работни места од ставот (2) на овој член може да престане и пред истекот на мандатот на барање на дополнителниот заменик на министерот или на барање на вработениот.

(5) За време на извршување на работните задачи во кабинетот на дополнителниот заменик на министерот на вработениот од ставот (2) на овој член му мируваат правата од работниот однос од претходното работно место.

(6) Вработениот од ставот (2) на овој член има право да се врати кај претходниот работодавач на исто или слично работно место кое одговара на неговата стручна подготовка најдоцна во рок од пет дена од денот на престанувањето на причината за мирување на правата од претходниот работен однос.

(7) Платата и другите надоместоци на вработените од ставот (1) на овој член е соодветна на платата на посебните советници и кабинетски службеници во кабинетот на министерот.”.

Член 3

(1) По престанувањето на функцијата на министерот за внатрешни работи и министерот за труд и социјална политика согласно со членот 44 став (1) од овој закон, заменикот на министерот во Министерството за внатрешни работи и заменикот на министерот во Министерството за труд и социјална политика, ја преземаат надлежноста, односно ја вршат функцијата министер за внатрешни работи односно министер за труд и социјална политика наредниот ден по денот на објавувањето на конечните резултати од Државната изборна комисија за спроведените избори за пратеници во Собранието на Република Македонија.

(2) Сите евентуални одлуки донесени од страна на министерот за внатрешни работи и министерот за труд и социјална политика избрани согласно со членот 44 став (1) од овој закон, по денот на објавувањето на конечните резултати од Државната изборна комисија за спроведените избори за пратеници во Собранието на Република Македонија, се ништовни по сила на закон и не произведуваат правно дејство.

Член 4

Овој закон влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува до влегувањето на Република Македонија во Европската Унија.

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Според членот 51 од Уставот, во Република Северна 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.

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

Согласно член 89 став 1 од Уставот, Владата ја сочинуваат претседател и министри, а според ставот 6 на членот 89 од Уставот, организацијата и начинот на работа на Владата се уредува со закон.

Според член 95 став 1 од Уставот, државната управа ја сочинуваат министерства и други органи на управата и организации утврдени со закон, а според ставот 3 на членот 95 од Уставот, организацијата и работата на органите на државната управа се уредуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Според членот 96 од Уставот, органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата.

Со Законот за Владата („Службен весник на Република Македонија“ број 59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008, 82/2008, 10/2010, 51/2011, 15/2013, 139/2014, 196/2015, 142/2016, 140/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 98/2019), се уредуваат организацијата, начинот на работа и надлежноста на Владата на Република Северна Македонија.

Со иницијативата се оспорува Законот за изменување и дополнување на Законот за Владата („Службен весник на Република Македонија“ број 140/2018).

Со членот 1 од оспорениот закон, во Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 59/2000, ... и 142/2016), во главата XIII. Избори за влада за спроведување на избори за пратеници, во членот 43 зборовите: „номинара партијата со најголем број пратеници во Собранието на Република Македонија“ се заменуваат со зборовите: „предлага најголемата политичка партија што го формира владиното мнозинство“, а со ова членот 43, гласи:

„Сто дена пред одржувањето на избори за пратеници, а по претходна оставка на претседателот на Владата на Република Македонија, Собранието на Република Македонија ќе избере нова, преодна Влада за спроведување на избори на пратеници, предводена од нов претседател на Влада кој го предлага најголемата политичка партија што го формира владиното мнозинство.“

Организирањето на ваква преодна (техничка) Влада, сто дена пред одржувањето на избори за пратеници и начинот на нејзиното функционирање, не е новина воведена со сега оспорениот закон. За прв пат, преодна Влада беше уредена со Законот за изменување и дополнување на Законот за Владата („Службен весник на Република Македонија“ број 196/2015) со воведување на главата XIII. Избори за влада за спроведување на избори за пратеници, во која се опфатени членовите 43, 44, 45, 46, 47, 48 49, 50 и 51, со кои законодавецот ја уредува техничката (преодна) влада, со избор на министри и дополнителни заменици на министри во одредени министерства, како и сега актуелните членови од оспорениот закон, а се однесуваше на предвремените парламентарни избори во 2016 година. Пред спроведувањето на предвремените парламентарни избори во 2016 година, следуваше уште една измена и дополнување на Законот за Владата со Законот за изменување и дополнување на Законот за Владата („Службен весник на Република Македонија“ број 142/2016), со кој се направени измени на одделни одредби содржани во погоре наведената глава. Одредбите од членовите 44, 45, 46, 47, 48 49, 50 и 51, воведени и во дел изменети со погоре наведените законски измени и дополнувања, беа од времен карактер и тие со завршувањето на предвремените парламентарни избори во 2016 година, престанаа да важат, освен членот 43 од Законот кој остана во правниот поредок, а сега во дел изменет со членот 1 на оспорениот закон.

Имајќи предвид дека парламентарните избори во 2016 година, се окончани, а со тоа, престана и примената на одредбите од членовите 44, 45, 46, 47, 48 49, 50 и 51 од Законот за Владата, освен членот 43 од Законот, законодавецот во текот на 2018 година, го донесе Законот за изменување и дополнување на Законот за Владата („Службен весник на Република Македонија” број 140/2018), сега оспорен со иницијативата, со кој законодавецот, повторно, со членот 2, а по членот 43, ги воведува членовите 44, 45, 46, 47, 48 49, 50 и 51 во Законот за Владата, со кои се уредува организацијата на работата и начинот на работењето на преодната Влада за време на спроведување на парламентарни избори, како задолжителни за сите парламентарни избори, до влегувањето на Република Македонија во Европската Унија.

По повод претходно поднесена иницијатива, содржината на членот 43 од Законот за Владата на Република Македонија (пред да биде изменет со оспорениот закон), била предмет на оцена од страна на Уставниот суд, а исто така и членовите 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 и 51 од наведениот закон.

Имено, со Решение У.бр.108/2015 од 12.07.2017 година, Уставниот суд не повел постапка за оценување на уставноста, покрај член 19 став 2, и на членот 43 од Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 59/2000, ... и 142/2016), а ја отфрлил иницијативата за оценување на уставноста на членовите 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 и 51 од Законот.

Во однос на тогаш оспорената содржина на членот 43 од Законот за Владата (сега со оспорениот закон е изменета во дел), Судот го изразил следниот став:

„Согласно членот 68 од Уставот на Република Македонија, Собранието на Република Македонија, меѓу другите надлежности, избира Влада на Република Македонија. Имајќи предвид дека уставотворецот со наведениот член од Уставот утврдил дека Собранието на Република Македонија избира Влада на Република Македонија, а со оспорениот член 43 од Законот за Владата на Република Македонија тоа и се предвидува без оглед што се работи за преодна форма на Влада која по својата природа ќе има правна сила само за определен временски период во врска со парламентарни избори, произлегува дека овој член од Законот, не е во несогласност со Уставот и Судот оцени дека не може да се поведе постапка за оценување на уставноста на овој член од

Законот со Уставот, како и да се има во предвид дека овој член од Законот, не е исклучиво поврзан со конкретни парламентарни избори и не е со темпорална примена само за предвремените парламентарни избори во 2016 година.”

Во однос на тогаш оспорените членови 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 и 51 од Законот за Владата на Република Македонија, Судот ја отфрлил иницијативата согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, поради констатирани процесни пречки за мериторно постапување, бидејќи станувало збор за законски норми од темпорален карактер, односно норми коишто ја исцрпиле својата правна сила по определениот рок за нивна примена, и веќе не биле дел од правниот поредок.

Од содржината на членот 43 од Законот за Владата, којшто ја добива со членот 1 од оспорениот закон, поточно со замената на зборовите: „номинира партијата со најголем број пратеници во Собранието на Република Македонија” со зборовите: „предлага најголемата политичка партија што го формира владиното мнозинство”, се согледува дека таа замена на зборовите не е од влијание во однос на суштината поради која законодавецот го уредил членот 43 од Законот (организирање преодна Влада), па имајќи предвид дека прашањето во однос на уставноста на законското решение дека сто дена пред одржувањето на избори за пратеници, а по претходна оставка на претседателот на Владата на Република Македонија, Собранието на Република Македонија ќе избере нова, преодна Влада за спроведување на избори на пратениците, веќе е апсолвирано во правното мислење во Решението У.бр.108/2015 од 12.07.2017 година, Судот, и во однос на уставноста и на сега актуелната содржина на членот 43 од Законот, останува при истиот став, дека не може да се постави прашањето за неговата согласност со одредбите на Уставот.

Што се однесува до оспорувањето на уставноста на членовите 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 и 51, воведени во Законот за Владата, со оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за Владата („Службен весник на Република Македонија” број 140/2018), според Судот, и во однос на овие законски одредби, не може да се постави прашањето за нивната согласност со одредбите на Уставот, поради следното:

Од содржината на оспорениот закон и погоре наведените одредби, произлегува дека со истиот се уредува начинот на орга-

низирање и работење на преодната Влада, односно на нејзините извршни органи (министерствата) за време на спроведување на парламентарни избори, со тоа што за наведениот период функциите министер за внатрешни работи и министер за труд и социјална политика, ги вршат избрани министри на предлог од партијата во опозицијата и нивни дополнителни заменици избрани на предлог од политичката партија на власт, како и дополнителни заменици на министри во Министерството за финансии, Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство и Министерството за информатичко општество и администрација, сите избрани на предлог од политичката партија во опозиција.

Законодавецот го уредил оспорениот закон, со цел да не се остави простор за сомнеж за можни пречекорувања на овластувањата од страна на постојните именувани функционери, на начин што работењето во органите на државната управа за време на спроведување на парламентарните избори, ќе се организира по принципот на рамноправно учество и на именуваните функционери од преодната Влада, во спроведување на надлежностите на извршната власт, при што, ваквото организирање на Владата, односно како преодна (техничка) Влада, е исклучиво во врска со парламентарните избори кои ќе се спроведуваат, што значи има правна сила и дејствува, само за определен временски период.

При ова, фактот што во тој период, функционирањето и работењето на Владата, односно органите на државната управа (министерствата) како дел од извршната власт, ќе биде организирано на начин како што е предвидено со оспорениот закон и неговите одредби, според Судот, не имплицира повреда на член 89 став 1 од Уставот според кој Владата ја сочинуваат претседател и министри. Ова од причини што составот на Владата остаува ист и него го сочинуваат претседател и министри, а не како што се наведува со иницијативата дека со оспорениот закон составот се проширувал, односно се надополнувал со нови членови како заменици на министри и дополнителни заменици на министри, како засебни членови во составот на Владата. Тоа не е така, бидејќи функцијата „заменик“ (вклучително и со предзнак „дополнителен“) не претпоставува паралелност во одлучувањето на министерот и неговиот заменик во Владата, односно засебно нивно членување и одлучување, со засебно право на глас. Само во отсуство на министерот настапува неговиот заменик, и ја презема уло-

гата на министер, а тоа не значи проширен или изменет состав на Владата.

При ова, и во однос на уставноста на воспоставената функција заменик на министерот, прашањето е веќе апсолвирано по предметот У.бр.108/2015, наведен погоре, кога Судот со Решение У.бр.108/2015 од 12.07.2017 година, не повел постапка за оценување на уставноста и на член 19 став 2 од Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008, 82/2008, 10/2010, 51/2011, 15/2013, 139/2014, 196/2015 и 142/2016).

Во однос на уставноста на член 19 став 2 од Законот, што уредува дека: „во случај на спреченост и отсуство на членот на Владата, на седницата на Владата може да присуствува и одлучува заменикот на министерот кој го заменува членот на Владата со сите негови права, должности и одговорности и истиот се засметува во мнозинството присутни како да е присутен членот кој го заменува“, Судот го изнел следниот став: „основот за именување на замениците на министри произлегува од членот 48 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ број 58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/2010 и 51/2011), дека надлежностите на министерот се утврдени во член 49 став 1 од овој закон, па оттука, со оглед на тоа што наведените прашања кои се од доменот на организацијата и работата на Владата, се уредени со закон, уредувањето на прашањето на именување и делокруг на работа на заменикот на министерот во работата на Владата на Република Македонија, е законска материја која законодавецот ја пропишал за непречено функционирање на Владата на Република Македонија, а во тие рамки и законското решение од оспорениот член 19 став 2 од Законот за Владата на Република Македонија е во согласност со членот 89 од Уставот.“

Според тоа, треба да се има во вид дека член 19 став 2 од Законот за Владата, е во корелација со членот 48 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ број 58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/2010, 51/2011 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 96/2019 и 110/2019) со кој се уредува дека: (1) Собранието на Република Македонија именува и разрешува заменик на министерот на соодветното министерство на предлог на претседателот на Владата на Република Македонија. (2) Замени-

кот го заменува министерот во случај кога тој е отсутен или кога поради болест и други причини не е во можност да ја врши својата функција, со сите негови овластувања и одговорности во раководењето. (3) Заменикот во соработка со министерот врши работи од надлежност на министерот што тој ќе му ги довери.

Уредувањето во ставот 2 на членот 48 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, зборува дека заменикот го заменува министерот во случај кога тој е отсутен или кога поради болест и други причини не е во можност да ја врши својата функција, со сите негови овластувања и одговорности во раководењето. Ова од причини што, функцијата на министерот не се исцрпува само со неговото работење во министерството, неговото работење се одвива и со неговото учество во Владата, бидејќи тој е член на Владата. Тој е должен да учествува во Владата, а како што е определено со членот 12 од Законот за Владата, според кој (1) членовите на Владата имаат право и должност да учествуваат во работата на Владата; да даваат иницијатива за подготвување на закони и други прописи за чие предлагање е надлежна Владата, на прописи и други акти што ги донесува Владата и за утврдување на насоки и ставови; да даваат иницијатива за донесување на одлуки од надлежност на Владата, како и да учествуваат во вршењето на други надлежности на Владата во согласност со заклучоците на Владата и Деловникот. (2) Членот на Владата кој е определен да учествува во работата на други органи и тела е должен да постапува по овластувањата, насоките и ставовите на Владата.

Според тоа, ова законско решение е во функција на обезбедување непречено функционирање на Владата во случај на спреченост на министерот да присуствува во Владата, и тоа не се смета за нов состав на Владата, а како што се тврди со иницијативата, бидејќи заменикот на министерот, во отсуство на министерот, ја презема улогата на министер и ги врши сите работи од надлежност на министерот со сите негови овластувања и одговорности во раководењето.

Наводите од иницијативата дека Уставот во ниту една одредба не пропишувал дека Собранието може да врши избор на заменици на министри како носители на јавни функции, па со тоа изборот на функцијата заменик на министер бил без уставна основа, според Судот, исто така, се неосновани.

Имено, заменикот на министер, како носител на јавна функција, неговиот избор и причините за неговиот избор, е предвиден уште со донесувањето на Законот за организација и работа на органите на државната управа во 2000 година („Службен весник на Република Македонија” број 58/2000) со членот 48 од Законот, погоре цитиран. Оттука, функцијата заменик на министер како носител на јавна функција, е утврдена со закон, а основот, Собранието да врши именување на носители на јавни функции, директно произлегува од Уставот. Имено, со член 68 став 1 алинеја 16 од Уставот, е утврдено дека Собранието на Република Северна Македонија врши избори, именувања и разрешувања и на други носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон. Според тоа, сосема неосновани се наводите од иницијативата дека во ниту еден член од Уставот не било утврдено правото на Собранието да избира носители на јавни функции утврдени со закон, во кои спаѓаат и заменици на министри како носители на јавни функции.

Погоре изнесеното, соодветно се однесува и за функцијата заменик на министер со предзнак „дополнителен”, уредена со одредбите на оспорениот закон и според Судот, оспореното уредување не имплицира повреда на одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата, конкретно дека станувало збор за нови функции во составот на Владата.

Имено, улогата на дополнителниот заменик на министерот е тој заедно и рамноправно со министерот, да учествува во остварувањето на надлежностите предвидени во Законот за организација и работа на органите на државната управа, како и заедно и рамноправно да ги разгледуваат и потпишуваат сите акти и документи кои ги донесува министерот или лица овластени од него, заменикот на министерот како и државниот секретар во соодветното министерство, а се однесуваат на правните, финансиските и кадровските прашања поврзани со организацијата на изборите, а како што подетално е уредено со членовите 44, 45, 46, 47, 48 49, 50 и 51 од оспорениот закон.

Наводите дека со оспорениот закон се менувала постапката за избор на Влада, утврдена во членот 90 од Уставот, според Судот, истите не се основани, бидејќи не станува збор за избор на Влада по окончани парламентарни избори, туку за избор на Влада како преодно решение (преодна, техничка Влада) за време на спроведување на избори, која по својата природа ќе има правна

сила само за определен временски период во врска со парламентарни избори.

Што се однесува до наводите (погоре изнесени) за оспорување на Законот и од аспект на неговото времетраење, уредено со членот 4 од оспорениот закон според кој „Овој закон влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува до влегувањето на Република Македонија во Европската Унија, Уставниот суд не се впушта во оценка на оправданоста на ваквото законско решение, бидејќи во надлежност на законодавецот е да ги донесува, менува и/или дополнува законите, да го одредува времето на започнување на нивната примена и престанокот на нивната примена, при што од уставно-правен аспект е битно дали со нормата со која се уредува денот на започнување на примена на закон или нејзина одредба, се врши повреда на член 52 став 4 од Уставот или не, на што не се однесува предметната иницијатива.

5. Имајќи го предвид погоре изнесеното, Судот оцени дека во конкретниот случај, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот закон со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

6. Поради изнесеното, Судот, одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова.
(У.бр.267/2020 од 03.11.2021)

36.

У.бр.89/2021, У.бр.90/2021 и У.бр.114/2021

- Продолжување на договор за вработување со писмена изјава

Со определбата на законодавецот договорот за вработување продолжен со поднесените изјави за продолжување на договорот за вработување до 31 август

2021 година, да важи до истекот на времето за кое е продолжен, а најдоцна до 30 јуни 2022 година, не се задира во веќе стекнатите права, што значи дека тие ниту се отуѓуваат ниту се одземаат.

Во конкретниот случај нема повреда на начелото на забрана на дискриминација поради што оспореното законско решение, не може уставно да се проблематизира од аспект на еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, бидејќи одредбата којашто се оспорува се однесува на иста категорија на осигуреници, кои се во иста правна положба и правни односи, односно се однесува за сите работници кои поднеле писмена изјава за продолжување на договорот за вработување до 31 август 2021 година, што значи се со ист правен статус и кои ќе остварат право на пензија согласно со закон.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 10 ноември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 2 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 151/2021), во целина, а посебно во делот: „а најдоцна до 30 јуни 2022 година“.

2. Офелија Христовска од Битола, Бојан Милчин од Скопје и други, и Дељо Кадиев од Скопје, до Уставниот суд поднесоа иницијативи за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во поднесените иницијативи оспорениот став 2 на членот 2 од Законот бил во спротивност со член 8 ставови 1, 3 и 8, членовите 9, 34, 35 и 51 и член 52 став 4 од Уставот на Република Северна Македонија.

Во иницијативите се наведува дека со оспорената одредба во целост се повредувала темелната вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија – владеењето на правото предвидена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, и истовремено се нарушувала правната сигурност на граѓаните како нејзин составен дел. Ова од причина што согласно законската одредба на членот 104 од Законот за работните односи, на работникот кој дал писмена изјава до работодавачот за продолжување на договорот за вработување најдоцна до 31 август во годината којашто и претходела на годината во која ги исполнува условите за пензија, работодавачот бил должен да му го продолжи договорот за вработување за наредната година, а најмногу до 67 години возраст.

Оттука, според подносителите на иницијативите, секој работник кој дал писмена изјава до работодавачот за продолжување на договорот за вработување во 2021 година, работодавачот бил должен да му го продолжи договорот за вработување за цела наредна 2022 година, освен ако во 2022 година полни 67 години. Подносителите на иницијативите сметаат дека на тој начин работникот го стекнал правото за продолжување на работниот однос за цела 2022 година, за која година ја дал изјавата и за кое време е продолжен договорот за вработување врз основа на членот 104 од Законот за работните односи, кој се уште бил во сила, па делот од ставот 2 на членот 2 од оспорениот закон „а најдоцна до 30 јуни 2022 година“, бил противуставен и не бил во согласност со принципот на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Според иницијативите, работникот со дадената изјава се стекнал со право на работа за цела 2022 година, па со оспорениот дел на став 2 член 2 од Законот кој гласи „а најдоцна до 30 јуни 2022 година“, на работникот му се скратувало за 6 месеци веќе стекнатото право врз основа на Законот за работните односи.

Понатаму, според наводите во иницијативите оспорениот дел на член 2 став 2 од Законот бил во спротивност со член 52 став 4 од Уставот. Ова од причина што согласно наведената уставна норма законите не можат да имаат повратно дејство, што значи дека со нов закон не можело да се скрати веќе стекнатото право врз основа на закон кој претходно бил во сила.

Имено, оспорениот став 2 на член 2 од Законот сам по себе бил противречен од причина што првиот дел од овој став предвидувал дека договорот за вработување од ставот 1 на овој член од Законот важи до истекот на времето за кое е продолжен, а со вториот дел, кој сега е предмет на оспорување, стекнатото право се скратува за 6 месеци, што го чини овој став во целина нејасен и контрадикторен и истовремено спротивен на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Во иницијативите, исто така, се наведува дека оспорената одредба од Законот не била во согласност и со член 9 став 2 од Уставот. Ова од причина што дел од граѓаните кои законски се стекнале и се користат со ова законско право се ставале во нееднаква положба во однос на другите граѓани. Имено, врз основа на членот 104 од Законот за работните односи во неговата примена од 2014 до 2021 година работникот врз основа на дадената изјава стекнувал право на продолжување на договорот за вработување за цела следна календарска година, а врз основа на истата изјава од истиот член 104 од Законот, заради спорната одредба, односно делот „а најдоцна до 30 јуни 2022 година“, друг работник по истиот правен основ за 2022 година ќе добиел продолжување на договорот за вработување за само 6 месеци, а не за една година, кое нешто ги правело работниците нееднакви пред Уставот и пред Законот за работните односи, што било спротивно на член 9 став 2 од Уставот.

Во иницијативата, поднесена од Дељо Кадиев од Скопје, посебно се наведува дека во конкретниот случај се работело за индиректна дискриминација која се однесувала на пракса, правило, барање или услов кој навидум изгледал неутрален, но имал негативно и непропорционално влијание на група поединци без оправданост. Според тврдењето во иницијативата на овој подносител не било во ред да постои ваков тип на дискриминација, бидејќи, како што можело да се заклучи од оваа нерамноправна положба, се работело за еден ист закон, каде има иста правна ситуација, но различни субјекти. Еднаквоста пред законот значела

дека граѓаните не само што уживаат еднакви права и обврски утврдени со закон, туку дека тие права и обврски се еднакво заштитени при примената на законот.

Според наводите во иницијативата на Дељо Кадиев од Скопје, измената на Законот настапила откако работниците го оставиле своето законско право за продолжување на договорот за вработување со поднесување на писмена изјава. Ваквата измена на Законот имала повратно дејство, без истото да е поповолно за лицата на кои се однесува, бидејќи на ваков начин се скратувале веќе еднаш стекнатите права, што било спротивно на уставните норми.

Поради наведените аргументи во иницијативите се предлага Уставниот суд да го укине член 2 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи, во целина, а посебно во делот: „а најдоцна до 30 јуни 2022 година“, како спротивен на уставните одредби на кои се упатува во поднесените иницијативи.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член од Законот предвидува:

Член 2

„За поднесените изјави за продолжување на договорот за вработување до 31 август 2021 година се применуваат одредбите од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ број 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16, 120/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 110/19 и 267/20).

Договорот за вработување од ставот 1 на овој член важи до истекот на времето за кое е продолжен, а најдоцна до 30 јуни 2022 година.“

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8 од Уставот на Република Северна Македонија, темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија се 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.

Со членот 9 од Уставот е определено дека граѓаните на Република Северна Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имот-

ната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според член 32 став 5 од Уставот остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор.

Со членот 34 од Уставот граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор.

Според членот 51 од Уставот, во Република Северна 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.

Со член 52 став 4 од Уставот е определено дека законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Законот за работните односи во членот 1 предвидува дека со овој закон се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување. Работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување.

Членот 104 од Законот за работните односи, со Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи објавен во „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.151/2021 од 6 јули 2021 година, со членот 1 од истиот, во целост е изменет и гласи:

„Договорот за вработување работодавачот го прекинува кога работникот ќе наполни 64 години возраст и 15 години пензиски стаж, доколку со друг закон поинаку не е уредено.“

Во членот 2 од истиот закон се предвидува дека:

„За поднесените изјави за продолжување на договорот за вработување до 31 август 2021 година се применуваат одредбите од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ број 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16, 120/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 110/19 и 267/20).

Договорот за вработување од ставот 1 на овој член важи до истекот на времето за кое е продолжен, а најдоцна до 30 јуни 2022 година.”

Од изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија и дека владеењето на правото се остварува така што законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите, како и тоа дека секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Тргувајќи од наведените уставни и законски одредби, произлегува дека наводите во иницијативите не може да ја доведат под сомнение уставноста на оспорениот член од Законот. Ова, од причина што со новото законско решение се укинува можноста за продолжување на договорот за вработување до 67 години возраст со изјава на работникот, а со цел да се потенцира карактерот на договорот, односно двостраноста на договорот за вработување, кој согласно членот 1 од Законот за работните односи е договор помеѓу работникот и работодавачот.

Со ваквото законско решение всушност се дава можност и опција да се отстрани задолжителноста за продолжување на договорот за вработување само по едностраната волја на работникот во услови кога станува збор за двостран договор од кој произлегуваат права и обврски и за двете договорни страни.

Оттука, со самиот факт дека оспорениот закон стапи на сила на 14 јули 2021 година, но со дадената можност за поднесување на изјави за продолжување на договорот за вработување до 31 август 2021 година, неспорно произлегува дека со тоа им е дадена можност на повеќе работници да поднесат писмена изјава за продолжување на договорот за вработување, со што не може да се прифати тврдењето во иницијативите дека со новото законско решение се ставале работниците во нееднаква положба пред законот.

Имајќи го во вид фактот дека Законот за работните односи и неговите правни институти се поврзани со Законот за пензиското и инвалидското осигурување, Судот оцени дека новото законско решение не може да се доведе под сомнение по однос на член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 став 2 од Уставот, на кои се упатува во иницијативите. Ова, од причина што продолжувањето на договорот за вработување е овозможено и се употребува, односно кори-

сти само до одреден момент, кој во конкретниот случај е утврден до 30 јуни 2022 година, што претставува преодна одредба за работниците кои, согласно изменетиот член 104 од Законот за работните односи, поднеле изјава за продолжување на договорот за вработување.

Според Судот, ова законско решение, исто така, е поповолно за работниците од причина што истото е дадено со тенденција и можност работниците до дадениот критичен момент да го исполнат и дополнителниот услов, а тоа е 15 години пензиски стаж, што е неопходен, кумулативен услов за исполнување на правото на пензија во смисла на членот 1 од оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за работните односи.

Постоењето на Законот за работните односи и на Законот за пензиското и инвалидското осигурување, како *lex specijalis*, со кои се уредуваат работните односи и правата од областа на пензиското и инвалидското осигурување, во која смисла се уредува престанокот, односно прекинувањето на договорот за вработување поради возраста и стекнувањето на старосна пензија како едно од правата од сферата на пензиското и инвалидското осигурување, според Судот, не претставува пречка законодавецот во рамките на своите овластувања (член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот) да доуреди одредени прашања од оваа област, и тоа само по себе не претставува повреда на уставниот принцип на еднаквост (член 9 став 2 од Уставот) и на принципот на владеењето на правото (член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот).

Според Судот, со оспореното законско решение се врши доуредување на овие прашања кои се засновани на оправдани причини и истовремено прифатлив сооднос со општите принципи на регулирање на прашањата од соодветната област, односно од областа на пензиското осигурување и со тоа не се доведува во прашање одредбата на членот 1 од Уставот, со која Република Северна Македонија е дефинирана како демократска и социјална држава што индиректно се рефлектира и врз останатите уставни принципи што се однесуваат на еднаквоста, владеењето на правото и социјалната праведност.

Според наводите во иницијативите оспорениот дел на ставот 2 од членот 2 од Законот содржел понеповолно законско решение од претходно уреденото во членот 104 од Законот за работните односи, кој повеќе не е во правна сила, па оттука

подносителите на иницијативите сметаат дека работникот со дадената изјава има стекнато право на работа за цела 2022 година, а не до 30 јуни 2022 година, како се уредува со оспорениот член од Законот.

Имајќи предвид дека Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи, во кој е содржана оспорената одредба, е објавен на 6 јули 2021 година, а влегол во сила осмиот ден од денот на неговото објавување во „Службен весник на Република Северна Македонија“, а со денот на влегувањето во сила на новиот закон, во кој е содржана измената на членот 104 од Законот за работните односи, престанал да важи постојниот член 104 од Законот, па оттука оспорениот член од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи се применува од денот на неговото влегување во сила, што значи дека истиот нема повратно, ретроактивно дејство како што се тврди во иницијативите, односно не е повреден член 52 став 4 од Уставот.

Имено, оспорената одредба регулира пензиски односи кои во суштина се „односи во тек“, а правото за пензија осигуреникот го остварува според законот кој важи во времето на утврдување на исполнување на условите на пензија и сите во истите услови предвидени во законот кој во моментот е во правна сила, еднакво се третираат, односно се однесуваат за сите осигуреници, кои имаат поднесено писмена изјава за продолжување на договорот за вработување. Според наоѓањето на Судот, оспореното законско решение кое е содржано во новиот закон се однесува подеднакво за сите осигуреници кои се наоѓаат во иста правна положба, односно подеднакво за сите кои имаат поднесено писмена изјава и го остваруваат правото на пензионирање по влегувањето во сила на овој закон, па оттука и неосновано подносителите во иницијативите се повикуваат на член 9 став 2 од Уставот.

Оспореното законско решение, според Судот, не може уставно да се проблематизира од аспект на еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, во смисла на одредбата на членот 9 од Уставот, бидејќи одредбата која се оспорува се однесува на иста категорија на осигуреници, кои се во иста правна положба и правни односи, односно се однесува за сите работници кои поднеле писмена изјава за продолжување на договорот за вработување до 31 август 2021 година, што значи се со ист правен статус и кои ќе остварат право на пензија согласно со закон. Оттука, Судот

оцени дека оспорената одредба ја обезбедува правната сигурност на граѓаните како елемент на владеењето на правото, па и од овој аспект оваа одредба не може уставно да се проблематизира.

Според основните одредби на Уставот, Република Северна Македонија, покрај другото, е и социјална држава, а како една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија е и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

Со цел да се остварат овие уставни претпоставки во членот 34 од Уставот се гарантира правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување. Овие права на граѓаните се утврдуваат 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 тоа со Уставот само се гарантираат права на граѓаните на социјална сигурност, социјална заштита и социјално осигурување, при што е предвидено овие права да се утврдат со закон и со колективни договори.

Тоа значи дека за остварување на овие уставно гарантирани права Републиката треба да обезбеди нормативни и финансиски претпоставки.

Како дел од социјалната заштита и социјалната сигурност е и социјалното осигурување кое го опфаќа и пензиското и инвалидското осигурување.

Пензиското осигурување се определува во случај на старост и опфаќа остварување пред се право на лична пензија и тоа по престанокот на работниот однос, односно по престанок на вршење на дејност или примање на паричен надоместок кај невработените ако ги исполните условите за пензија предвидени со Законот.

Според тоа како услов за остварување на правото на лична пензија е престанок на работниот однос, односно престанок на другите основи за остварување на средства за живот и тоа осигурување претставува всушност обезбедување на социјална сигурност на граѓаните по престанокот на работниот однос или по престанокот на вршење дејност или на друг со закон предвиден начин за обезбедување средства за живот.

Според Судот, со определување на договорот за вработување продолжен со поднесените изјави за продолжување на договорот за вработување до 31 август 2021 година, да важи до истекот на времето за кое е продолжен, а најдоцна до 30 јуни 2022 година, не се задира во веќе стекнатите права, што значи дека тие ниту се отуѓуваат ниту се одземаат. Според Судот, не е спорно дека законодавецот има право при промена на режимот на уредување на односите во одделна област, во конкретниот случај при промена на условите за стекнување на правото на пензија, да го уреди преминот од стариот во новиот режим. Но, со скратувањето на рокот, според Судот, не се повредуваат стекнатите права, како што се тврди во иницијативите, од причина што законодавецот при нивно уредување ги имал предвид и поднесените изјави за продолжување на договорот за вработување со што не се загрози правната сигурност и веќе стекнатите права и интереси на субјектите на кои тие се однесуваат.

Според оценката на Судот, законодавецот, исто така, има ист однос, односно пристап при уредување на преодниот режим во сите идентични или слични случаи, односно прашања. Оттука, неосновано се тврди во иницијативите дека оспорениот став на членот 2 од Законот бил нејасен и контрадикторен и не бил во согласност со темелната вредност на уставниот поредок владеењето на правото предвидена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Наводите во иницијативата, поднесена од Дељо Кадиев од Скопје, дека во конкретниот случај со оспорената одредба од Законот се вршела индиректна дискриминација која се однесувала на пракса, правило, барање или услов кој навидум изгледал неутрален, но имал негативно и непропорционално влијание на група поединци без оправданост. Според тврдењето во иницијативата на овој подносител не било во ред да постои ваков тип на дискриминација, бидејќи, како што можело да се заклучи од оваа нерамноправна положба, се работело за еден ист закон, каде има иста правна ситуација, но различни субјекти. Еднаквоста пред законот значело дека граѓаните не само што уживаат еднакви права и обврски утврдени со закон, туку дека тие права и обврски се еднакво заштитени при примената на законот.

Меѓутоа, според Судот, вака истакнатите наводи се неосновани од следните причини:

Членот 6 од Законот за работните односи предвидува:

(1) Работодавачот не смее барателот на вработување или работникот, да го става во нееднаква положба заради расно или етничко потекло, бојата на кожата, полот, возраста, здравствената состојба, односно инвалидност, религиозното, политичко или друго убедување, членување во синдикатите, националното или социјалното потекло, статус на семејството, имотната состојба, половата насоченост или заради други лични околности.

(2) На жените и мажите мораат да им бидат обезбедени еднакви можности и еднаков третман во врска со: 1) пристап до вработување, вклучувајќи унапредување и стручна и професионална обука во работата; 2) условите за работа; 3) еднаква исплата за еднаква работа; 4) професионални шеми за социјалното осигурување; 5) отсуство од работа; 6) работно време и 7) откажување на договорот за вработување.

(3) Принципот на еднаков третман подразбира забрана за директна и/или индиректна дискриминација, во смисла на ставовите (1) и (2) од овој член.

Директна и индиректна дискриминација

Член 7

(1) Забраната на директна или индиректна дискриминација во случаите од членот 6 на овој закон се однесува на дискриминација на кандидатот за вработување и на работникот.

(2) Директна дискриминација, во смисла на ставот (1) од овој член, е секое постапување условувано со некои од основите од членот 6 на овој закон со кое лицето било ставено, се става, или би можело да биде ставено во понеповолна положба од други лица во споредбени случаи.

(3) Индиректна дискриминација, во смисла на овој закон, постои кога определена навидум неутрална одредба, критериум или пракса, го става или би го ставила во понеповолна положба во однос на другите лица, кандидатот за вработување или работникот поради определено својство, статус, определување или уверување од членот 6 на овој закон.

(4) Дискриминацијата, во смисла на членот 6 од овој закон, кај работодавачот е забранета во однос на: 1) условите за вработување, вклучувајќи ги и критериумите и условите за избор на кандидати за вршење на определена работа, во која било гранка односно оддел, согласно со Националната класификација на дејности и на сите нивоа на професионална хиерархија; 2) напредувањето во работата; 3) пристапот до сите видови и степени на стручно оспособување, преквалификација и доквалификација; 4) условите за работење и работа и сите права од работен однос и во врска со работниот однос, вклучувајќи и еднаквост на плати; 5) откажувањето на договорот за работа и 6) правата на членовите и дејствувањето во здруженијата на работниците и работодавачите или

во која било друга професионална организација, вклучувајќи ги и повластиците кои произлегуваат од тоа членство.

(5) Одредбите на колективните договори и договорите за вработување со кои се утврдува дискриминација на некој од основите од членот 6 на овој закон се ништовни.

Од анализата на цитираните одредби од Законот за работните односи кои се однесуваат на забраната на дискриминација, Судот оцени дека во конкретната правна ситуација не може да стане збор ниту за директна, ниту за индиректна дискриминација, а според дефиницијата за дискриминација утврдена во наведените норми од Законот. Имено, со оспореното законско решение работникот не се става во понеповолна положба во однос на другите лица ниту по еден основ наведен во ставот 1 на членот 6 од Законот, односно заради расно или етничко потекло, бојата на кожата, полот, возраста, здравствената состојба, односно инвалидност, религиозното, политичко или друго убедување, членување во синдикатите, националното или социјалното потекло, статус на семејството, имотната состојба, половата насоченост или заради други лични околности.

Оттука, Судот оцени дека во конкретниот случај не е повредено начелото на забрана на дискриминација поради што оспореното законско решение, не може уставно да се проблематизира од аспект на еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, во смисла на одредбата на членот 9 од Уставот, бидејќи одредбата која се оспорува се однесува на иста категорија на осигуреници, кои се во иста правна положба и правни односи, односно се однесува за сите работници кои поднеле писмена изјава за продолжување на договорот за вработување до 31 август 2021 година, што значи се со ист правен статус, и кои ќе остварат право на пензија согласно со закон.

Врз основа на направената уставно-судска анализа и наведените аргументи, Судот оцени дека оспорениот член 2 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи не може да се доведе под сомнение по однос на член 8 ставови 1, 3 и 8, членовите 9, 34, 35 и 51 и член 52 став 4 од Уставот на Република Северна Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе, со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (**У.бр.89/2021, У.бр.90/2021 и У.бр.114/2021 од 10.11.2021**)

37.

У.бр.305/2020

- Мерки со цел спречување на појава, ширење и сузбивање на заразни болести

Кои мерки и какви видови мерки ќе бидат утврдени со закон со цел спречување на појава, ширење и сузбивање на заразните болести и на инфекциите и зачувување на јавното здравје, е прашање од доменот на надлежностите на законодавецот, како негово уставно право да донесува закон, при што, во рамките на остварувањето на ова право, обврска на законодавецот е воспоставувањето на мерките, да го уреди на начин според кој субјектите на кои тие ќе се однесуваат, нема да ги доведе во нееднаква положба. Воедно, обврска е на законодавецот, да конципира прецизни, недвосмислени и јасни норми бидејќи само таквите норми ја гарантираат правната сигурност на граѓаните како составен дел на принципот на владеење на правото.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 10 ноември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 28 став 6 точка 1. потточки 1., 4. и 6. и точката 3. од Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија” број 66/2004, 139/2008, 99/2009, 149/2014, 150/2015, 37/2016 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 257/2020).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 12 од Одлуката за превентивни препораки, времени мерки, наредени мерки, наменски протоколи, планови и алгоритми за постапување за заштита на здравјето на населението од заразната болест COVID-19 предизвикана од вирусот SARS-Cov-2, случаите и временскиот период на нивна примена („Службен весник на Република Северна Македонија” број 263/2020 и 269/2020).

3. Дарко Јаневски од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот, означен во точката 1 од Решението, како и на уставноста на одредбата од актот, означен во точката 2 од Решението.

Според наводите од иницијативата, оспорениот член 28 став 6 точка 1. со потточки 1., 4. и 6. и точката 3. од Законот за заштита на населението од заразни болести, предизвикувал правна несигурност и дискриминација кај граѓаните, а оставал можност и за арбитрарност во одлучувањето од страна на Владата на предлог на Министерството за здравство во поглед на тоа кои од мерките од ставот 6 на овој член ќе се применат, случаите во кои ќе се применат и за кој временски период.

Во однос на времената мерка носење лична заштита на лицето на отворен простор, се поставувало прашањето која би била логиката и оправданоста доколку во радиус од еден или повеќе километри, немало други лица или пак лицето се наоѓало само сред планина, или на друго слично место, а задолжително требало да носи заштитна маска. Не било јасно, како полициските службеници и инспекторите ќе го контролирале спроведувањето на мерката носење лична заштита на лицето на отворен простор во пракса, во случај кога лицата го практикувале спортот брзо одење, а службените лица ниту знаеле, ниту слушнале за олимпи-

скиот спорт брзо одење. Доколку не постоела соодветна едукација на службените лица, брзото одење можело да се протолкува како граѓанинот да сакал да избега, а лицето спортувало, па се поставувало прашањето, како лицето пред службените лица ќе докажело дека всушност практикувало спорт брзо одење и дека не бега, посебно ако пред суд тоа се докажувало, а судијата воопшто не слушнал за олимпискиот спорт – брзо одење. Од овие причини, според подносителот оспорената законска одредба била нејасна и непрецизна и предизвикувала правна несигурност кај граѓаните.

Мерката носење лична заштита на лицето била дискриминаторска, а дискриминацијата се согледувала во привилегијата на граѓаните да не носат заштитна маска додека седат во угостителски објект со почитување на специфичните протоколи за заштита (дистанца, дезинфекција и слично), во однос на граѓаните кои морале да ја носат од моментот на излегување од својот дом, до враќањето во домот, без разлика дали држеле растојание во движењето. Со ова граѓаните кои не седеле во угостителски објект биле ставени во нееднаква положба во однос на граѓаните кои седеле во угостителски објект.

Дискриминацијата се согледувала и во исклучокот од носење лична заштита на лицето ако лицето е помладо од 6 годишна возраст (дете), бидејќи според член 11 став 1 од Законот за заштита на децата, како дете се сметало секое лице до наполни 18 години живот, како и лица со пречки во телесниот и менталниот развој до наполни 26 години живот. Не било јасно, врз основа на што се претпоставувало дека 7 годишно дете било позрело од 6 годишно дете, во поглед на тоа да не ја вади маската, односно во поглед на разбирањето на последиците од сопствените постапки. Дотолку повеќе што носењето на маска на лицето можело да предизвика здравствени проблеми поради дишењето преку маска, а во зависност од индивидуалниот организам на детето, и трајни последици.

Со иницијативата, подносителот не изнесува наводи за неуставноста од уредувањето на мерката забрана за групирање на јавен простор (паркови, јавни површини или која било површина на отворено) во одредени периоди од деноноќието, содржана во член 28 став 6 точка 3. од Законот, туку истата ја оспорува во контекст на оспорениот член 12 од предметната одлука („Службен весник на Република Северна Македонија” број 263/2020 и 269/2020), со која се забранува групирање на повеќе од 4 лица, на

јавен простор (паркови, јавни површини или која било површина на отворено).

Според подносителот, мерката забрана за групирање на јавен простор била апсурдна, нејасна и непрецизна, а како таква предизвикувала правна несигурност кај граѓаните и нивно нееднакво третирање, а причините за неуставноста на оваа мерка, подносителот ја објаснува преку поставени прашања што доколку на пешачкиот премин се нашле повеќе од 4 лица, и дали тоа ќе значело граѓаните да чекаат да помине една група од 4 лица на пешачки премин, па друга наредна итн. и кој ќе го одржувал редот и ќе одлучувал која група од 4 лица, прва ќе поминела, како и со примери наведувајќи дека апсурдно било забраната да не важи за лица затекнати во вршење работни задачи при давање прва помош во животено-загрозувачки состојби, а да важи за група од 4 лица или повеќе, кои иако не биле извршители на такви работни задачи, но од хумани и етички причини, сакале да разубедат лице кое на раскрсница или некое друго место, решило да си го одземе животот поради некоја лична трагедија. Со ова, групата од повеќе од 4 лица, ефективно ќе биле казнети заради нивното групирање со цел да спречат настанување на определени последици, а како што налагал нивниот морал и етика. Со ваквата оспорена одредба од Одлуката, Владата ефективно го укинала хуманизмот, како темелна вредност на уставниот поредок од член 8 став 1 алинеја 8 од Уставот.

Понатаму, не било јасно, врз основа на кои критериуми Владата утврдила забраната за групирање на повеќе од 4 лица на јавен простор (паркови, јавни површини или која било површина на отворено) да не важи при организирање и одржување на службени собири (состаноци, работилници, обуки, конференции, седници и сл.), кои се неопходни за да се обезбеди континуирано работење на институциите, а да важи за физичките лица, со што деловните субјекти, односно правните лица, биле ставени во попривилегирана позиција, во однос на останатите граѓани на Републиката, со што оспорениот член 12 од Одлуката, не бил во согласност со членот 9 од Уставот.

Од овие причини оспорениот член 28 став 6 точка 1. со потточки 1., 4. и 6. и точката 3. од Законот за заштита на населението од заразни болести и членот 12 од оспорената одлука, биле спротивни на член 8 став 1 алинеја 3, членот 9 и членот 51 од Уставот, со предлог Уставниот суд да поведе постапка за оцену-

вање на нивната уставност, истите да ги поништи, а до конечната одлука и да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на предметно оспорените одредби од Законот и Одлуката.

4. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 28 став 6 точка 1. потточки 1., 4. и 6. и точката 3. од Законот за заштита на населението („Службен весник на Република Македонија” број 66/2004, 139/2008, 99/2009, 149/2014, 150/2015, 37/2016 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 257/2020), уредува дека:

(6) Заради спречување на ширењето и сузбивање на заразната болест предизвикана од коронавирусот COVID-19 и заштита на населението, можат да се наредат следниве времени мерки:

1. носењето лична заштита на лицето (респираторна маска, хируршка маска за еднократна употреба, текстилна маска за повеќекратна употреба, свилена марама или шал, памучна марама или шал, бандана и слично) при излегување надвор од својот дом, односно при движење на јавни места и површини од отворен и затворен тип, на пазари, во јавен превоз и при влез во затворени простори на оператори кои поради нивната природа на дејност претставуваат место на собирање на повеќе лица (државни институции, маркети, продавници, банки, пошти, чекални, здравствени установи и слично), освен:

1. при спортување на отворен простор или на затворено со почитување на специфичните протоколи за заштита (дистанца, дезинфекција и слично);

...

4. при седење во угостителски објект со почитување на специфичните протоколи за заштита (дистанца, дезинфекција и слично);

...

6. ако лицето е помладо од 6 годишна возраст (дете) и

...

3. забрана за групирање на јавен простор (паркови, јавни површини или која било површина на отворено) во одредени периоди од деноноќието и

...

Судот исто така утврди дека, оспорениот член 12 од Одлуката за превентивни препораки, времени мерки, наредени мерки, наменски протоколи, планови и алгоритми за постапување за заштита на здравјето на населението од заразни болести COVID-19 предизвикана од вирусот SARS-Cov-2, случаите и временскиот

период на нивна примена („Службен весник на Република Северна Македонија” број 263/2020 и 269/2020), уредува дека:

(1) Собирањето во групи (во натамошниот текст: групирање) на јавен простор (паркови, јавни површини или која било површина на отворено) од страна на домашни и/или странски физички лица на целата територија на Република Северна Македонија е забрането во одредени периоди од деноноќието утврдени со оваа одлука.

(2) Забраната од став 1 на овој член важи за групирање на повеќе од 4 лица на јавен простор (паркови, јавни површини или која било површина на отворено) на целата територија на Република Северна Македонија, секој ден во текот на седмицата.

(3) Забраната од став 2 на овој член, не се однесува:

1. за родители со деца од исто семејство;
2. при организирање настава на отворено како дел од формалното образование во образовните институции и установи за згрижување на деца;
3. при чекање на постојка за превоз на патници;
4. при професионални спортски тренинзи и натпревари;
5. при организирање и одржување на службени собири (состанови, работилници, обуки, конференции, седници и сл.), кои се неопходни за да се обезбеди континуирано работење на институциите, деловните субјекти и други организации;
6. при вршење работни задачи од вработени лица во есенцијални служби како полиција, војска, противпожарна служба, обезбедување, здравство и слично;
7. на лица затекнати во вршење работни задачи при давање прва помош во животено-загрозувачки состојби;
8. при пристапување во економски оператори во нивните капацитети, простории/објекти заради добивање услуга, чекање во ред пред оператор и слично, со одржување на дозволеното минимално растојание од најмалку 1,5 до 2 метри при добивање на услугата и
9. вршење на други активности кои се утврдени во и се одвиваат со задолжително почитување на времените мерки, наредените мерки и наменските протоколи, планови и алгоритми за постапување согласно оваа одлука.

(4) Забраната од став 2 на овој член задолжително треба да ја почитува секое домашно или странско физичко лице кое живее, престојува или транзитира низ територијата на Република Северна Македонија.

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Според членот 9 од Уставот, граѓаните на Република Северна 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.

Според член 39 став 2 од Уставот, граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

Според членот 51 од Уставот, во Република Северна 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.

Со Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија” број 66/2004, 139/2008, 99/2009, 149/2014, 150/2015, 37/2016 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 257/2020) се утврдуваат мерките за спречување на појавата, рано откривање, спречување на ширењето и сузбивање на заразните болести и на инфекциите, правата и обврските на здравствените установи, правните и физичките лица, како и надзорот над спроведувањето на мерките, со цел на заштита на населението од заразни болести.

Со членот 4 од Законот, е уредено дека секој има право на заштита од заразни болести и обврска да се заштити себеси и другите од заразување, а според членот 5 од Законот, заштитата од заразни болести се остварува преку планирање, организирање, постојано следење на епидемиолошката состојба и спроведување на мерките пропишани со овој закон, како и на надзор и контрола над спроведените мерки.

Интенцијата на законодавецот да предвидува мерки, не е во спротивност со Уставот, напротив оваа мерка е во согласност со член 39 став 2 од Уставот, со која одредба јасно е утврдено право, но и должност на граѓанинот да го чува и унапредува сопственото здравје, но и здравјето на другите.

Според членот 11 од Законот, заштитата на населението од заразни болести опфаќа општи и посебни мерки за спречување на појавата, раното откривање, спречувањето на ширење и сузбивањето на заразните болести и на инфекциите.

Законот заклучно со неговите измени и дополнувања во „Службен весник на Република Македонија“ број 37/2016, содржи општи и посебни мерки за заштита на населението од заразни болести, меѓутоа законодавецот има право да го дополнува Законот и со други мерки од постојно уредените, доколку постои потреба од нормирање и на други видови на мерки, а како што таква потреба се наметна со појавата на заразната болест предизвикана од новиот корона-вирус COVID-19.

Мерката носење лична заштита на лицето, поради прогласената вонредна состојба, најпрво беше предвидена со Уредба со законска сила за носење лична заштита на лицето, донесена од Владата на Република Северна Македонија, а потоа и со Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 257/2020), со кој законодавецот изврши менување на насловот пред членот 28 од Законот, како и го дополнува постојниот член 28 од Законот со нови ставови 3, 4, 5, 6, 7 и 8.

Со иницијативата се оспорува целината на член 28 став 6 од Законот, меѓутоа од наводите содржани во иницијативата произлегува дека се оспоруваат содржините од став 6 точка 1. потточки 1., 4. и 6. и точката 3. на членот 28 од Законот, поради што овие законски решенија се предмет на уставно-судска оценка.

Имено, со оспорениот член 28 став 6 точка 1. потточки 1., 4. и 6. и точката 3. од Законот за заштита на населението, законодавецот уредил дека,

(6) Заради спречување на ширењето и сузбивање на заразната болест предизвикана од коронавирусот COVID-19 и заштита на населението, можат да се наредат следниве времени мерки:

1. носењето лична заштита на лицето (респираторна маска, хируршка маска за еднократна употреба, текстилна маска за повеќекратна употреба, свилена марама или шал, памучна марама или шал, бандана и слично) при излегување надвор од својот дом, односно при движење на јавни места и површини од отворен и затворен тип, на пазари, во јавен превоз и при влез во затворени простори на оператори кои поради нивната природа на дејност претставуваат место на собирање на повеќе лица (државни институции, маркети, продавници, банки, пошти, чекални, здравствени установи и слично), освен:

1. при спортување на отворен простор или на затворено со почитување на специфичните протоколи за заштита (дистанца, дезинфекција и слично);

...
4. при седење во угостителски објект со почитување на специфичните протоколи за заштита (дистанца, дезинфекција и слично);

...
6. ако лицето е помладо од 6 годишна возраст (дете) и

...
3. забрана за групирање на јавен простор (паркови, јавни површини или која било површина на отворено) во одредени периоди од деноноќието и

...

Во однос на тоа, кои и какви видови мерки ќе бидат утврдени со закон со цел спречување на појава, ширење и сузбивање на заразните болести и на инфекциите и зачувување на јавното здравје, е прашање од доменот на надлежностите на законодавецот, како негово уставно право да донесува закон (член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот), при што, во рамките на остварувањето на ова право, обврска на законодавецот е воспоставувањето на мерките, да го уреди на начин според кој субјектите на кои тие ќе се однесуваат, нема да ги доведе во нееднаква положба. Воедно, обврска е на законодавецот, да конципира прецизни, недвосмислени и јасни норми бидејќи само таквите норми ја гарантираат правната сигурност на граѓаните како составен дел на принципот на владеење на правото.

Според наводите од иницијативата, оспорените законски содржини, не биле јасни и прецизни, создавале правна несигурност кај граѓаните, нееднакво постапување и дискриминација, а непрецизноста и нејасноста во уредувањето на оспорените мерки, подносителот ја објаснува од аспект на нивната целисходност во примената, со наводи за нивна нелогичност и апсурдност во практикувањето на конкретни ситуации, за што подносителот посочува примери.

Во надлежност на Уставниот суд во смисла на член 110 алинеја 1 од Уставот, не е да ја оценува целисходноста и оправданоста на законските решенија, туку дали содржината којашто тие ја имаат, е во согласност со одредбите на Уставот, во чиј опсег на уставно-судска оценка влегува и јасноста и недвосмисленоста на уредувањето на нормата, како гаранција за правната сигурност на граѓаните како составен дел на принципот на владеењето на правото.

Според тоа во однос на конкретно уредените содржини во законските одредби, од уставно правно значење е:

- дали содржините на оспорените законски решенија, предизвикуваат правна несигурност кај граѓаните поради недоволно прецизна и јасна содржина?

- дали од истите се согледува содржина која имплицира дискриминација со нееднаков, односно различен третман на граѓаните по некои од заштитените основи (полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба)?

Од анализата на содржината на оспорените законски одредби призлегува дека законодавецот јасно и недвосмислено пропишал што се подразбира под лична заштита на лицето, јасно и недвосмислено произлегува во кои точно случаи граѓаните ќе мора да носат лична заштита на лицето, а во кои не, така што оспорените законски содржини, не може да предизвикаат забуна и правна несигурност за граѓаните во поглед на видот на заштитната маска којашто треба да се употребува на лицето во состојба на заразна болест, ниту пак правна несигурност во поглед на прашањето, на кои места истата ќе треба да биде употребувана.

Имајќи предвид дека формулациите на оспорените законски содржини, даваат јасна претстава во однос на тоа какво однесување се очекува од граѓаните доколку ваква мерка биде наредена во ситуација на заразна болест, Судот оцени дека од аспект на содржината којашто ја имаат оспорените законски одредби, не може да се постави прашањето за нивната согласност со принципот на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и правната сигурност на граѓаните како негов составен дел.

Воедно и во однос на содржината од точката 3. уредена во оспорениот член 28 став 6 од Законот, а тоа е мерката 3. забрана за групирање на јавен простор, во одредени периоди од деноноќието, исто така јасно и недвосмислено произлегува за каква мерка станува збор и што се подразбира под јавен простор (паркови, јавни површини или која било површина на отворено).

При ова, треба да се има во вид дека станува збор за проектирани мерки во Законот во случај од настанување на состојба од заразна болест, а во однос на прашањето, дали при таква

ситуација ќе се постави прашањето за нивно активирање, е проценка на надлежните институции од сферата на здравството, коишто се овластени да предлагаат соодветни мерки во зависност од интензитетот и степенот на заразата помеѓу населението, за што конечна одлука донесува Владата (член 28 став 8 од Законот), со која се операционализираат и поблиску се доуредуваат веќе уредените мерки со Законот.

Во однос на наводите дека предвидените исклучоци од обврската за носење на лична заштита на лицето, создавале нееднаков третман и дискриминација за граѓаните, што се согледувало во привилегијата на граѓаните да не носат заштитна маска додека седат во угостителски објект со почитување на специфичните протоколи за заштита (дистанца, дезинфекција и слично), а во однос на граѓаните кои морале да ја носат од моментот на излегување од својот дом, до враќањето во домот, без разлика дали држеле растојание во движењето, Судот напоменува дека начинот на кој се прави споредбата помеѓу граѓаните од аспект на принципот на еднакво постапување, е несоодветен поради следното:

Принципот на еднакво постапување подразбира еднакво постапување и третман со сите субјекти кои се наоѓаат во иста ситуација. Во поглед на конкретното прашање, принципот на еднакво постапување може да се разгледува само помеѓу лицата - посетители во угостителски објект, а не споредбено со лица кои не се посетители во угостителски објект.

Во конкретниот случај, законски предвидените мерки подеднакво и соодветно се однесуваат за граѓаните кога ќе излезат од својот дом, поточно за секој граѓанин кој ќе се најде во угостителски објект, ќе се однесуваат предвидените исклучоци, и обратно, за секој граѓанин по напуштање на угостителскиот објект, нема да важат наведените исклучоци.

При ситуација кога угостителските објекти работат со почитување на пропишаните протоколи за заштита (растојание меѓу маси, број на лица кои можат да седат на една маса и др.), избор и право е на секој граѓанин дали ќе седи и ќе користи угостителски услуги во угостителски објект со примена на протоколите за заштита (дистанца, дезинфекција и слично).

Според тоа, исклучокот од обврската за носење на заштитна маска во угостителски објект, не имплицира дискриминација

којашто значи разликување на граѓаните по некоја од заштитените основи од членот 9 од Уставот (полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба) во остварувањето на слободите и правата, бидејќи во конкретниот случај, истото лице кое е во движење и не седи во угостителски објект (и носи лична заштита на лицето), може да влезе во угостителски објект и да седне за да користи угостителски услуги (и да ја извади личната заштита на лицето).

Оттука, не може да се зборува за привилегирани граѓани кои немаат обврска да носат заштитна маска и непривилегирани граѓани кои ја имаат таа обврска, бидејќи мерките за заштита, соодветно се однесуваат за сите субјекти подеднакво во дадена ситуација.

Како што погоре е наведено, со член 28 став 8 од Законот, законодавецот ја овластил Владата, а на предлог на Министерството за здравство да одлучува кои од мерките од ставот 6 на овој член, ќе се применат, случаите во кои ќе се применат и за кој временски период, што значи дека предвидените законски мерки, понатаму се предмет на операционализација со акт на Владата, при што, која и каква мерка ќе биде наредена со одлука на Владата, од влијание е моменталната состојба со заразата помеѓу населението, односно стручната проценка од надлежните институции за степенот и интензитетот на заразата помеѓу населението, следствено и стручната проценка за траењето на мерките коишто Владата, а на предлог од Министерството за здравство, може да ги нареди со одлука.

При ова, иако секоја земја самостојно и суверено одлучува на кој начин ќе се справува со кризата од пандемијата и кои и какви мерки и за кој временски период, ќе воспостави на својата територија во функција на заштита на населението од заразната болест и сузбивање на истата, факт е дека од влијание се и препораките (иако не се обврзувачки) упатени од СЗО, како релевантна светска здравствена организација, поготово кога се работи за пандемија, која на глобално ниво ја следи состојбата предизвикана од COVID-19, меѓу светската популација. Во тој поглед, законодавецот при конципирањето на оспорените законски одредби се раководел од препораките на Светската здравствена организација (СЗО) и УНИЦЕФ, дека врз основа на психосоцијалните

потреби и развојни показатели на детето, препорака е децата од возрастна категорија до 5 години, да не носат маска.

Така, законодавецот со потточка б. содржана во оспорениот член 28 став 6 точка 1. од Законот, уредил исклучок од обврската за носење на заштитна маска на лицето помладо од 6-годишна возраст. Исклучокот од носење на заштитна маска на лицето, според Судот, не може да се сфати како привилегија за лицата кои не мора да ја носат, односно за неповолна положба за останатите кои се обврзани да ја носат, поготово за време на сериозна заразна болест каква што е актуелната. При ова, неспорен е фактот дека носењето на заштитна маска на лицето го отежнува нормалното дишење кај сите лица без исклучок, меѓутоа неспорен е и фактот за сериозноста по здравјето од појавата на новиот вирус COVID-19, оценет како опасен вирус и со тенденција на брзо ширење меѓу светската популација.

Оттука, фактот што на една возрастна категорија деца, се однесува препораката за носење на лична заштита на лицето, а за друга возрастна категорија деца, стои исклучок, според Судот, тоа не може да го покрене прашањето за неоправдано разликување (дискриминација) по основ на возраста во поглед на употребата на ваквата превентивна мерка, дотолку повеќе што на ваквите препораки упатува релевантна светска организација која на глобално ниво ги следи состојбите во сферата на здравството и придржувањето на истите од страна на земјите зафатени со заразната болест, следствено и законодавецот оценил за потребно носењето лична заштита на лицето како превентивна мерка да се однесува и за децата од 6 години нагоре, со исклучок на возрастната категорија деца под оваа возраст. При ова, прашањето за оправданоста и целисходноста на ваквото законско решение од аспект на последиците по здравјето, истото е во надлежност на стручни повикани надлежни институции за таа цел.

Врз основа на законското овластување од член 28 став 8 од Законот, Владата има право да ги воспоставува и да ги укинува законски предвидените мерки, но и повторно истите да ги воспостави по нивното укинување, се додека од страна на надлежните институции не се констатираат показатели за исчезнување на заразата од COVID-19 на територијата на Републиката, или нејзино намалување до степен оценет како незагрозувачки.

Според тоа, а во врска со заразната болест предизвикана од корона-вирусот COVID-19, којашто како состојба, се уште е актуелна, Владата на Република Северна Македонија, уште во 2020 година, донесе Одлука за превентивни препораки, временски мерки, наредени мерки, наменски протоколи, планови и алгоритми за постапување за заштита на здравјето на населението од заразни болести COVID-19 предизвикана од вирусот SARS-Cov-2, случаите и временскиот период на нивна примена, објавена на 4 ноември 2020 година во „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 263/2020, со која Владата, помеѓу другото, ги воведо мерките носење лична заштита на лицето и забрана за групирање на јавен простор, предвидени во оспорениот член 28 став 6 од Законот.

Одлуката којашто за прв пат е донесена и објавена во „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 263/2020, сметано од 4 ноември 2020 година, па наваму, последователно претрпува измени и дополнувања, досега вкупно четириесет, објавени во службените весници со број: 269/2020, 275/2020, 287/2020, 292/2020, 298/2020, 300/2020 (исправка), 304/2020, 306/2020, 317/2020, 13/2021, 45/2021, 53/2021, 55/2021, 58/2021, 64/2021, 65/2021, 75/2021, 87/2021, 94/2021, 100/2021, 106/2021, 109/2021, 113/2021, 116/2021, 119/2021, 126/2021, 133/2021, 139/2021, 141/2021, 146/2021, 153/2021, 162/2021, 176/2021, 187/2021, 193/2021, 199/2021, 204/2021, 220/2021, 234/2021 и 242/2021).

Така, се забележува дека законската мерка од член 28 став 6 точка 1. потточка 1. носењето лична заштита на лицето, со Одлука на Владата беше наредена за граѓаните со член 5 став 1 точка 1. и членот 6 (носење лична заштита на лицето) од Одлуката, објавена во „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 263/2020.

Меѓутоа, со Одлука на Владата „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 119/2021 од 1 јуни 2020 година, оваа мерка се применува рестриктивно, поточно мерката носење на лична заштита на лицето при излегување надвор од својот дом, е обврзувачка само во одредени ситуации.

Што се однесува до предвидената мерка со член 28 став 6 точка 3. од Законот, забрана за групирање на јавен простор (паркови, јавни површини или која било површина на отворено) во одредени периоди од деноноќието, којашто Владата ја нареди со

Одлука објавена во „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 263/2020, исто така, претрпува измени со Одлука на Владата, објавена во „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 269/2020 од 10 ноември 2020 година, при што и оваа мерка се применува рестриктивно, поточно владината мерка за забрана на групирање на повеќе од четири лица на јавен простор, има одредени исклучоци, односно е обврзувачка само во одредени ситуации.

Според член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Северна Македонија, Уставниот суд на Република Северна Македонија, одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Предмет на оспорување со иницијативата е и содржината на членот 12 од Одлуката за превентивни препораки, времени мерки, наредени мерки, наменски протоколи, планови и алгоритми за постапување за заштита на здравјето на населението од заразни болести COVID-19 предизвикана од вирусот SARS-Cov-2, случаите и временскиот период на нивна примена, којашто содржина членот ја добива со одлуките, објавени во „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 263/2020 од 4 ноември 2020 година и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 269/2020 од 10 ноември 2020 година.

Во конкретниот случај, Судот констатира дека по поднесувањето на иницијативата (16.11.2020 година), содржината на оспорениот член 12 од Одлуката, повторно претрпува измени и тоа:

- Со членот 1 од измените и дополнувањата на Одлуката („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 75/2021), во член 12, став 3, точката 5. се брише. Точките 6., 7., 8. и 9. стануваат точки 5., 6., 7. и 8..

- Со членот 2 од измените и дополнувањата на Одлуката („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 94/2021), во член 12 став 3 по точката 4. се додава нова точка 5. која гласи: „5. при организирање и одржување на службени собири

(состаноци, работилници, обуки, конференции, седници и сл.), кои се неопходни за да се обезбеди континуирано работење на институциите, деловните субјекти и други организации;“ Точките 5., 6., 7. и 8. стануваат точки 6., 7., 8. и 9..

- Со членот 4 од измените и дополнувањата на Одлуката („Службен весник на Република Северна Македонија” број 119/2021 од 1 јуни 2021 година), насловот пред член 12 и членот 12 се бришат.

Сметано од 1 јуни 2021 година, содржината на оспорениот член 12 од Одлуката („Службен весник на Република Северна Македонија” број 263/2020 и 269/2020), не е во правниот поредок, што е процесна пречка за постапување по иницијативата во овој дел.

6. Имајќи го предвид погоре наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените содржини од член 28 став 6 точка 1. потточки 1., 4. и 6. и точката 3. од Законот за заштита на населението од заразни болести со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата. Воедно, имајќи предвид дека оспорениот член 12 од предметната одлука, е избришан и не е повеќе во правниот поредок, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Судот, за отфрлање на иницијативата во овој дел.

7. Поради изнесеното, Судот, одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.305/2020 од 10.11.2021)**

38.

У.бр.82/2021

- Вршење на судиска и јавнообвинителска функција

Право на законодавецот е да ја уредува целисходноста на законските решенија како законодавна политика во креирањето на правосудниот систем од аспект на обученоста и спремноста на предметниот кадар да ја врши судиската и јавно-обвинителската функција во правниот поредок во државата со примена на законите и меѓународните акти и со ваквото законско решение не се повредува Амандманот V од Уставот бидејќи службените јазици, согласно со закон се уредени во примената во судските постапки.

Со оглед на тоа што наводите во иницијативата генерално се во насока на оспорување на концептот на работата и улогата на Академијата согласно Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, кој концепт зафаќа и одредби од Законот за судовите и Законот за јавното обвинителство, што се предмет на оспорување со иницијативата, не произлегуваат елементи со кои на Судскиот совет и Советот на јавните обвинители им се повредени независноста и самостојноста како уставно определени органи. Оттука, Судот утврди дека оспорените законски одредби не можат уставно-правно да се проблематизираат поради што не може основано да се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 17 ноември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценка на уставноста на член 1, член 3 ставови 1 и 2, член 5 став 2 алинеи 6 и 7 од Законот за Академијата за судии и јавни обвинители („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2015, 192/2015, 231/2015 и 163/2018), член 45 став 1 алинеи 6 и 8, став 2 и член 46 став 1 точка 1 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006, 35/2008, 150/2010, 83/2018, 198/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија бр.96/2019) и член 62 став 1 алинеја 8 од Законот за јавно обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.42/2020).

2. Судски стручни службеници – судски соработници во Основен кривичен суд Скопје, Основен суд Свети Николе, Основен суд Прилеп, Основен суд Радовиш, Основен суд Крива Паланка и од Управен суд на Република Северна Македонија, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценка на уставноста на одредбите од законите означени во точката 1 од ова решение. До Уставниот суд, дополнување на иницијативата е доставено и од пет судски соработници во Основниот суд Радовиш.

Според наводите во иницијативата оспорените одредби од Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, Законот за судовите и Законот за јавно обвинителство, не биле во согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа со: член 7 ставови 1 и 2, член 8 став 1 алинеи 1, 3, 4 и 11, член 32 ставови 1 и 2, член 50, член 51, член 55, член 58, Амандман XXV со кој е заменет членот 98, Амандман XXVIII со кој е заменет член 104, Амандман XXIX со кој е заменет член 105 и се брише алинејата 15 на ставот 1 на членот 68 и Амандман XXX со кој се заменуваат ставовите 2 и 3 на членот 106 и се брише членот 107 од Уставот.

Во иницијативата се цитирани наведените одредби од Уставот. Покрај тоа, во иницијативата се наведува дека оспорените законски одредби биле не само неуставни туку и незаконити, односно со нив се повредувале и одредби од Законот за судови (членови 41 и 42), Законот за јавни обвинители (член 63), Законот за кривична постапка (член 6) и Законот за парнична постапка (член 6). Ова од аспект дека одредбите биле меѓусебно неусогласени, меѓутоа за Уставниот суд, согласно член 110 од Уставот,

во надлежност е оценка на согласноста на законите со Уставот, а не оценка на меѓусебната согласност на законите.

Судот утврди дека во иницијативата се цитирани оспорените одредби, меѓутоа во делот на цитирањето на одредбите од членот 45 од Законот за судовите, во ставот 1 од овој член, при наведувањето на алинеите, во иницијативата се наведува текстот „практична работа со компјутери“ кој не постои бидејќи бил текст на алинеја 7, а со Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.96/2019) по алинеја 6 е пропишана нова алинеја 7. Исто така, во иницијативата при цитирањето на ставот 2 од членот 45 од Законот за судовите, во текстот на иницијативата се наведува зборот „алинеја 7“ наместо „алинеја 6“, со оглед дека со погоре наведените измени и дополнувања на Законот и тука во текстот е интервенирано како „алинеја 6“.

Во иницијативата, која поединечно и одделно законските одредби не ги оспорува, туку во целина како основни аргументи за оспорување на уставноста на оспорените законски одредби се наведуваат:

- Со Уставот на Република Северна Македонија е определено дека на целата територија на државата и во нејзините меѓународни односи службен јазик е македонскиот јазик и неговото кирилско писмо при што друг јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните исто така е службен јазик и неговото писмо како што е определено со Уставот. Јазикот на кој се водат постапките пред судовите е македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, односно друг службен јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните и писмо, се користи во согласност со Законот за кривичната постапка и Законот за парнична постапка. Оттука, нема уставен основ во Законот за судовите и Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, во своите одредби да пропишуваат услов познавање на странски јазик.

Уставот јасно утврдил дека орган за избор и разрешување на судии е Судскиот совет на Република Северна Македонија кој е самостоен и независен орган на судството и ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт. Тој ги избира и разрешува судиите и судиите поротници. Судската власт ја вршат судовите, тие се самостојни и независни и судат врз

основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

Воедно, согласно Законот за судови, Судскиот совет со подзаконски акт ги уредува потребните видови на здравствени прегледи, формата и содржината на психолошкиот тест и тестот на интегритет како и практична работа со компјутери, па оттука, тоа јасно покажува дека орган кој избира судии е Судскиот совет, а не друга институција.

Сосема е неоправдано постоењето на Академијата за судии и јавни обвинители со надлежности да врши проверка на знаења на кандидатите за судии во основните судови и составување на ранг-листа.

Уставот определил дека функцијата на јавното обвинителство ја врши Јавниот обвинител на Република Северна Македонија и јавните обвинители, Јавниот обвинител на Република Северна Македонија го именува и разрешува Собранието на Република Северна Македонија, а јавните обвинители ги избира Советот на јавни обвинители.

Неспорно е дека Академијата за судии и јавни обвинители не е уставен орган, Уставот не ја предвидел ниту како институција која на било кој начин е инволвирана во постапката за избор на судии и јавни обвинители.

Уставот е јасен како е поделена власта во државата, на законодавна, извршна и судска власт и кој ја претставува судската власт и улогата на Судскиот совет на Република Северна Македонија, како и улогата на Советот на јавни обвинители, како органи кои имаат уставен основ да избираат судии и јавни обвинители. Таква уставна основа нема Академијата за судии и јавни обвинители, но со оспорените законски одредби произлегува дека Академијата има надлежности од кои се детерминира изборот на судии и јавни обвинители, директно ја поткопува независноста и самостојноста на судовите и судиите и на јавните обвинители, со вршењето на едукација, елиминација и рангирање на кадарот кој ќе биде избран за вршење на овие функции.

Поради тоа, со оспорените законски одредби се нарушуваат уставните норми кои се посочени во иницијативата, а со кои се утврдени принципите на уставниот поредок во Република Северна Македонија.

Институцијата Академија за судии и јавни обвинители не е уставна категорија. Таа врши работи согласно со одредби од Законот за Академија на судии и јавни обвинители, Законот за судови и Законот за јавно обвинителство, кои не се во согласност со Уставот, односно уставните норми со кои е предвиден изборот на судии и јавни обвинители. Согласно Уставот, советите (судски и јавнообвинителски) треба да вршат избор и именување, а не само верификација или потврдување на веќе претходно направениот избор со ранг-листа од завршен испит составена од Академијата за судии и јавни обвинители.

Заради наведеното, подносителите на иницијативата – судските стручни соработници во Република Северна Македонија, сметаат дека за оспорените законски одредби треба да се поведе постапка за оценка на уставноста, истите да се укинат со цел да се врати владеењето на правото и правната држава. Изборот на судии и јавни обвинители исклучиво да се врши од Судскиот совет и Советот на јавни обвинители, како уставни категории, а избраниите судии и јавни обвинители, потоа да посетуваат едукативна обука во Академијата без постоење на надлежност на Академијата да диктира ранг-листа и полагање на почетни и завршни испити.

Почитувањето на уставните одредби ќе се оствари само со реформа во правосудството во насока на наведеното, каде со Устав определените органи – Судскиот совет и Советот на јавни обвинители ќе го вршат самостојно изборот во рамки на свои постапки, а не од ранг-листите составени од Академијата за судии и јавни обвинители со кои во суштина се детерминира изборот на судии и јавни обвинители, а нема уставна надлежност за тоа.

Согласно погоре наведеното, а имајќи ги предвид аргументите изнесени во иницијативата, подносителите на иницијативата предлагаат Судот да поведе постапка за оценка на уставноста на оспорените одредби од Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, Законот за судовите и Законот за јавното обвинителство и истите да ги поништи.

Воедно, се предлага Судот да донесе временна мерка и согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените законски одредби.

Со дополнувањето на иницијативата кое е во поддршка на наведената иницијатива, се дадени наводи од аспект на Законот за установите, од кои произлегувало дека установите се основаат за вршење на дејности во областа на образованието, науката, културата, здравството, социјалната заштита, детската заштита, заштита на лица со интелектуална или телесна попреченост, како и во други дејности кои се утврдени како јавна услуга.

Академијата за судии и јавни обвинители е основана како јавна установа во 2006 година, со претежна дејност образование, согласно Централниот регистар на Република Северна Македонија. Тоа значи едукација и обука на судии, судски службеници, судии поротници може да организира и врши Судски совет како орган надлежен за контрола и организација на судската власт. Органот е надлежен за вршење на овие дејности и не може установа да има надлежности во постапка на кандидати за судии и кандидати за јавни обвинители. Недозволиво е рангирање на кандидати за судии на листа од Академијата од кои избира Судскиот совет.

3. Судот на седницата утврди дека Законот за Академијата за судии и јавни обвинители („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2015, 192/2015, 231/2015 и 163/2018), предвидел:

Член 1

Со овој закон се основа и се уредува работењето на Академијата за судии и јавни обвинители (во натамошниот текст: Академијата) како јавна установа за прием и стручно усовршување на кандидатите за судии и јавни обвинители, континуирана обука и унапредување на стручноста на судиите и јавните обвинители, континуирана обука на стручните служби во судството и јавното обвинителство, обука на субјектите кои учествуваат во спроведување на законите од областа на правосудството, вршење на аналитичка дејност од областа на правосудната теорија и практика, органите на управувањето и финансирањето на Академијата.

Член 3 став 1 и став 2

(1) Академијата врши прием и стручно усовршување на идните судии и јавни обвинители, континуирано стручно усовршување и унапредување на знаењата на веќе избраните судии и јавни обвинители при вршењето на нивната функција, како и усовршување и обука за професионално, етичко и стручно извршување на работните задачи на субјектите од членот 1 на овој закон, во согласност со закон и меѓународните стандарди и принципи.

(2) Академијата својата дејност ја спроведува преку:

- прием на слушатели на почетна обука по пат на организирање и полагање на приемен испит,
- организирање и спроведување на почетна обука на идните кандидати за судии и јавни обвинители во основните судови и основните јавни обвинителства и спроведување на завршен испит,
- организирање и спроведување на континуирана обука за унапредување на стручноста на судиите и јавните обвинители,
- организирање и спроведување на континуирана обука на стручните служби во судството и јавното обвинителство, како и обука на субјектите наведени во членот 1 од овој закон,
- спроведување на аналитичка дејност од областа на правосудната теорија и практика и
- врши и други работи утврдени со закон и Статутот на Академијата.

Член 5 став 2 алинеи 6 и 7

(2) Со Статутот се уредуваат:

- приемот на слушатели во почетна обука,
- содржината на програмите за приемен испит, почетна обука, програмите за континуирана обука, програмата за практикување на судиската и јавно обвинителската функција и други специјализирани програми.

Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006, 35/2008, 150/2010, 83/2018, 198/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 96/2019), предвидел:

Член 45 став 1 алинеи 6 и 8 и став 2

(1) За судија може да биде избрано лице кое ги исполнува следниве услови:

(алинеја 6) – да познава еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски и германски)

(алинеја 8) – да ужива углед, да поседува интегритет за вршење на судиската функција и да поседува социјални способности за вршење на судиската функција, за што се спроведуваат тестови за интегритет и психолошки тестови.

(2) Условот од ставот (1) алинеја 6 на овој член е потребен за прием на кандидат за судија за почетна обука во Академијата за судии и јавни обвинители и истиот се полага во рамките на приемиот испит во Академијата за судии и јавни обвинители.

Член 46 став 1 точка 1

(1) Посебни услови за избор на судија во основен суд, апелационен суд и во Врховен суд на Република Македонија се:

1. За судија на основен суд може да биде избрано лице кое ја завршило обуката во Академијата за судии и јавни обвинители утврдена со закон.

Законот за јавното обвинителство („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.42/2020), предвидел:

Член 62 став 1 алинеја 8

(1) Посебни услови за избор на јавен обвинител на Република Северна Македонија, за јавен обвинител во Јавното обвинителство на Република Северна Македонија, за виш јавен обвинител на вишо јавно обвинителство, јавен обвинител на Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција, основен јавен обвинител во Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција, основен јавен обвинител на основно јавно обвинителство и јавен обвинител во основно јавно обвинителство покрај условите од член 61 од овој закон се:

(алинеја 8) – за јавен обвинител во основно јавно обвинителство може да биде избрано лице кое има завршено обука утврдена со Законот за Академијата за судии и јавни обвинители.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3, 4 и 11 од Уставот на Република Северна Македонија, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право.

Со Амандман V од Уставот, со кој се заменува членот 7 од Уставот, во ставовите 1 и 2 е утврдено дека на целата територија на Република Северна Македонија и во нејзините меѓународни односи службен јазик е македонскиот јазик и неговото кирилско писмо.

Друг јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните, исто така, е службен јазик и неговото писмо, како што е определено со овој член.

Согласно член 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви, а согласно член 23, секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.

Според член 32 ставови 1 и 2 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работе-

њето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност. Секому под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Согласно член 51 од Уставот, во Република Северна 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.

Со Амандман XXV, со кој е заменет член 98 од Уставот, е предвидено судската власт ја вршат судовите.

Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Забранети се вонредни судови.

Видовите, надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и составот на судовите, како и постапката пред нив, се уредуваат со закон, што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Со Амандман XXVIII со кој се заменува членот 104 од Уставот, е предвидено:

„Судскиот совет на Република Северна Македонија е самостоен и независен орган на судството. Советот ја обезбедува и ја гарантира самостојноста и независноста на судската власт.

Советот го сочинуваат петнаесет члена.

По функција членови на совет се претседателот на Врховниот суд на Република Северна Македонија и министерот за правда.

Осум члена на Советот ги избираат судиите од своите редови. Тројца од избраните членови се припадници на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија, при што ќе се запази соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.

Тројца членови на Советот избира Собранието на Република Северна Македонија со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија.

Двајца членови на Советот предлага претседателот на Република Северна Македонија, а изборот го врши Собранието на Република Северна Македонија, од кои еден е припадник на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија.

Членовите на Советот што ги избира Собранието на Република Северна Македонија, односно што ги предлага претседателот на Репу-

блика Северна Македонија се од редот на универзитетските професори по право, адвокатите и други истакнати правници.

Мандатот на избраните членови на Советот трае шест години со право на уште еден избор.

Условите и постапката за избор, како и основите и постапката за престанок на функцијата и разрешување на член на Советот се уредуваат со закон.

Функцијата избран член на Советот е неспојлива со членување во политичка партија или со вршење на други јавни функции и професии утврдени со закон“.

Со Аманданот XXIX со кој се заменува членот 105 од Уставот и се брише алинејата 15 на ставот 1 на членот 68 од Уставот, е предвидено:

„Судскиот совет на Република Северна Македонија:

- ги избира и разрешува судиите и судиите поротници,
- утврдува престанок на судиската функција,
- ги избира и разрешува претседателите на судовите,
- ја следи и оценува работата на судиите,
- одлучува за дисциплинска одговорност на судиите,
- одлучува за одземање на имунитетот на судиите,
- предлага двајца судии на Уставниот суд на Република Северна Македонија од редот на судиите,
- врши други работи утврдени со закон.

При изборот на судиите, судиите поротници и претседателите на судовите ќе се запази соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.

Советот за својата работа поднесува годишен извештај до Собранието на Република Северна Македонија, чија форма, содржина и начин на усвојување се уредуваат со закон“.

Со член 106 став 1 од Уставот и со Амандман XXX од Уставот со кој се заменуваат ставовите 2 и 3 на членот 106 и се брише членот 107 од Уставот, е предвидено:

„Јавното обвинителство е единствен и самостоен државен орган кој ги гони сторителите на кривични дела и на други со закон утврдени казниви дела и врши и други работи утврдени со закон.

Јавното обвинителство ги врши своите функции врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

Функцијата на јавното обвинителство ја вршат Јавниот обвинител на Република Северна Македонија и јавните обвинители.

Надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и функционирањето на јавното обвинителство се уредува со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Јавниот обвинител на Република Северна Македонија го именува и разрешува Собранието на Република Северна Македонија за време од шест години со право на повторно именување.

Јавните обвинители ги избира Советот на јавни обвинители без ограничување на траење на мандатот.

При изборот на јавните обвинители ќе се запази соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.

За разрешување на јавните обвинители одлучува Советот.

Надлежноста, составот и структурата на Советот, мандатот на неговите членови, како и основите и постапката за престанок и разрешување на член на Советот се уредуваат со закон.

Основите и постапката за престанок и разрешување на Јавниот обвинител на Република Северна Македонија и јавните обвинители се уредува со закон.

Функцијата Јавен обвинител на Република Северна Македонија и јавен обвинител е неспојлива со членување во политичка партија или со вршење на други јавни функции и професии утврдени со закон. Се забранува политичко организирање и дејствување во Јавното обвинителство“.

5. Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, во делот на одредбите од членот 1, член 3 ставови 1 и 2 и член 5 став 2 алинеи 6 и 7, потоа Законот за судовите во делот на одредбите од член 45 став 1 алинеи 6 и 8 и став 2 и член 46 став 1 точка 1, како и Законот за јавно обвинителство во однос на член 62 став 1 алинеја 8, се оспорени со иницијативата во основа дека уредуваат прашања кои на Академијата за судии и јавни обвинители и даваат институционален статус со кој Академијата го диктира изборот на судии и јавни обвинители, кој само формално се спроведува од Судскиот совет и Советот на јавни обвинители, како и во тоа својство Академијата добива надлежности да испитува постоење на услови и оценува успешност на кандидати за избор на овие јавни функции, што го надминува едукативниот карактер на Академијата и доминира нејзината изборна улога која ја нема во Уставот. Изборот е уставно определен на надлежните независни органи – Судскиот совет и Советот на јавни обвинители. Од овој аспект се оспорени наведените законски одредби и поаѓајќи од нормите на Уставот и одредбите од наведените закони, произлегува од страна на Уставниот суд уставно - правна анализа во која е опфатен законскиот концепт на статусот и

работата на Академијата кој во суштина е предмет на оспорување со иницијативата.

Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, во членот 1 го определил предметот на уредување на овој закон, според кој со овој закон се основа и се уредува работењето на Академијата за судии и јавни обвинители (во натамошниот текст: Академијата) како јавна установа за прием и стручно усовршување на кандидатите за судии и јавни обвинители, континуирана обука и унапредување на стручноста на судиите и јавните обвинители, континуирана обука на стручните служби во судството и јавното обвинителство, обука на субјектите кои учествуваат во спроведување на законите од областа на правосудството, вршење на аналитичка дејност од областа на правосудната теорија и практика, органите на управувањето и финансирањето на Академијата.

Согласно член 50 од овој закон, средствата за работа на Академијата се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија преку буџетот на „судска власт“, како и од други извори на финансирање, односно донации и подароци, самостојни приходи и приходи преку издавање на публикации, реализација на обуки за други целни групи кои се надвор од областа на правосудството и во правосудството, реализација на проекти, грантови, кои не се во спротивност со дејноста на Академијата, а во согласност со Управниот одбор.

Согласно член 54 од овој закон, Академијата организира почетна и континуирана обука.

Почетна обука се организира заради стекнување практични и теоретски знаења и вештини со цел создавање на високо-обучени, стручни и ефикасни кандидати за судии и јавни обвинители во основните судови и основните јавни обвинителства и слушатели на почетната обука се лица кои по положениот приемен испит се примени во почетната обука, ова согласно одредбите од членовите 55 и 56 од овој закон.

Условите за прием на почетната обука се утврдени во членот 57 од овој закон.

Согласно членот 58 од овој закон, Управниот одбор донесува одлука за објавување јавен оглас за прием на лица за полагање на приемиот испит во рок од 15 дена од денот на приемот

на одлуките од член 56 став 2 на овој закон во Академијата, кои одлуки ги донесува Судскиот совет и Советот на јавните обвинители на Република Македонија, за прашањето за вкупниот број на слушатели на почетната обука, земајќи го предвид вкупниот број на слободни места за судии и јавни обвинители во основните судови и основните јавни обвинителства, како проекција за потребните места кои ќе се пополнуваат по завршување на почетната обука.

Значи, на основа на проекцијата за пополнување на потребните места на кадри се донесуваат одлуки од Судскиот совет и Советот на јавните обвинители за вкупниот број на слушатели на почетната обука и на основа на тие одлуки Управниот одбор на Академијата донесува одлука за објавување јавен оглас за прием на лица за полагање на приемен испит за почетна обука во Академијата.

Со одредбите од Законот е детално уредено полагањето на приемниот испит за влез како слушатели на почетна обука.

Согласно член 91 став 1 од овој закон, приемот на кандидатите кои ќе бидат слушатели на почетната обука во Академијата се врши врз основа на редоследот на успехот на ранг-листата до пополнување на предвидениот број на слушатели утврдени со одлуките од член 56 став 2 од Законот. Ова е постапка за влез на слушатели на почетна обука во Академијата.

Според членот 93 од Законот, со стекнување на статусот на слушател на почетната обука во Академијата, слушателот заснова работен однос на определено време со Академијата за периодот на спроведување на почетната обука до изборот на кандидатот за судија или јавен обвинител, за судија во основен суд, односно јавен обвинител во основно јавно обвинителство (став 1). За време на траењето на работниот однос од ставот 1 на овој член слушателот на почетната обука, односно кандидат за судија или јавен обвинител има право на плата на виш судски советник во основен суд и други надоместоци од плата согласно со закон (став 2).

Почетната обука за слушателите трае 24 месеци и се одвива во две фази и тоа: - прва фаза – теоретска настава во Академијата во траење на девет месеци, и – втора фаза – практична настава во судовите и јавните обвинителства и други институции, согласно со програмата за почетна обука во траење од 15 месеци.

Судот, односно јавното обвинителство во кој слушателот ќе ја посетува втората фаза од почетната обука, се одредува регионално, според апелационото подрачје во кое слушателот има живеалиште односно престојувалиште (член 94).

Согласно член 97 од овој закон, по завршувањето на почетната обука слушателите на почетната обука полагаат завршен испит на кој се проверува практичното знаење и способноста кои се стекнати во почетната обука за извршување на функцијата судија во основните судови, јавен обвинител во основните јавни обвинителства.

Прашањата поврзани со постапката, полагањето и оценувањето на завршниот испит се уредени со одредбите од овој закон.

Според член 111 од овој закон, комисијата за завршен испит утврдува конечна ранг-листа на кандидати за судии и јавни обвинители врз основа на завршната оценка од членот 110 на овој закон.

Академијата на кандидатите за судии и јавни обвинители им издава уверение за завршена почетна обука кое содржи оценка за секоја фаза од обуката и завршна оценка.

Со членот 113 од Законот, се уредени правата и обврските на кандидатите за судии и јавни обвинители. Имено, според одредбите од овој член од Законот, по завршувањето на почетната обука слушателот стекнува статус на кандидат за судија или јавен обвинител и секој кандидат е упатен од страна на Академијата, во судот односно јавно обвинителство каде што ја изведувал втората фаза (практична настава), од почетната обука заради практикување на судиската или обвинителската функција под менторство на судија или јавен обвинител согласно програмата донесена од Академијата.

Конечно и конкретно, самиот избор на судии и јавни обвинители во основните судови и во основните јавни обвинителства од редот на кандидатите кои ја завршиле почетната обука, се врши врз основа на објавени огласи за избор од страна на Судскиот совет и Советот на јавните обвинители на Република Северна Македонија, редоследно според постигнатиот успех утврден во конечната ранг-листа од завршената обука. Првите тројца кандидати од конечната ранг-листа имаат право да конкурираат за избор на судија или јавен обвинител во апелационо подрачје каде

што ја изведувале втората фаза (практична настава) од почетната обука или во кое било друго апелационо подрачје.

Останатите кандидати од конечната ранг-листа се должни да конкурираат на секој објавен оглас за избор на судија во основен суд или јавен обвинител во основно јавно обвинителство. Притоа, доколку при изборот има кандидати за определено место, со ист број бодови, предност при изборот има кандидатот за судија или јавен обвинител од апелационото подрачје каде што ја изведувал втората фаза од почетната обука.

Со Законот е уредено дека кандидатот за судија или јавен обвинител е должен најмалку пет години по изборот за судија или јавен обвинител да работи во суд, односно јавно обвинителство, во спротивно е должен да ги надомести трошоците и другите надоместоци за неговото обучување, по утврдена пресметка од страна на Академијата.

Од наведените одредби од Законот, произлегува дека со основањето на Академијата за судии и јавни обвинители како јавна установа за стручно усовршување на кандидатите за судии и јавни обвинители, државата врз себе ја презема обврската за едукација на кадрите во судството и јавното обвинителство со цел да се обезбеди професионално, независно, непристрасно и ефикасно извршување на судиската и јавнообвинителската функција. Токму од овие причини законодавецот ја востановил Академијата како јавна установа која врши прием на слушатели на обука и стручно усовршување на идните судии и јавни обвинители, како и постојано стручно усовршување на избраните судии и јавни обвинители. Оттука и приемот во Академијата (по положен приемен испит) односно стекнувањето на статус на слушател на почетната обука повлекува засновање на работен однос на определено време на слушателот со Академијата за периодот додека трае почетната обука, па се до изборот на кандидатот за судија или јавен обвинител, при што средствата за стручното усовршување односно обуката на кандидатите ги обезбедува државата, односно Академијата чиј главен извор на финансирање е Буџетот на Република Северна Македонија преку делот од буџетот наменет за судската власт.

Имено, кандидатот не учествува со сопствени средства во покривањето на трошоците за обуката и стручното усовршување, туку напротив со засновањето на работниот однос со Академи-

јата, за целиот период на спроведување на почетната обука се до изборот, кандидатот односно слушателот има право на плата во износ од платата на виш судски советник во основен суд, а има право и на други надоместоци од плата согласно со закон.

Оттука, имајќи предвид дека државата е таа којашто ги обезбедува материјалните и финансиските средства за обуката на кандидатите за идни судии и јавни обвинители, произлегува дека е општествено оправдано решението од Законот, според кое на кандидатите не само што им се признаваат определени права, туку истовремено со закон им се наметнуваат и обврски. Ова до толку повеќе ако се има предвид дека станува збор за две исклучително значајни јавни функции – судиската и јавнообвинителската функција, така што пополнувањето на судиските и јавнообвинителските места на определен начин е прашање на политиката на државата во сферата на остварувањето на третата власт, преку која државата всушност ја остварува и крајната цел на постоењето на Академијата, а тоа е кандидатите обучени за идни судии и јавни обвинители и навистина да бидат избрани, да отпочнат да ја вршат судиската односно јавнообвинителската функција, и да се овозможи редовно и континуирано пополнување на слободните судиски места, што од своја страна пак е решавачки критериум за определување на вкупниот број на слушатели на почетната обука. Притоа, значајно е да се истакне дека вкупниот број на слушатели на почетната обука, се определува врз основа на одлуките на Судскиот совет и Советот на јавните обвинители, земајќи го предвид вкупниот број на слободни места за судии и јавни обвинители во основните судови и основните јавни обвинителства, значи на целата територија на Републиката.

Тоа е законскиот концепт за улогата и работата на Академијата за судии и јавни обвинители, во рамки на едукативниот карактер на обуките за остручување на кадри за судии и јавни обвинители, при што Академијата нема надлежност да врши избор за овие звања во судовите и јавните обвинителства. Со закон не е предвидено Академијата да врши избор на судии и јавни обвинители, ниту може да се доведе во прашање едукативниот карактер на Академијата за судии и јавни обвинители, бидејќи целта е изборот од страна на Судскиот совет и Советот на јавни обвинители да биде заснован на критериуми на стручност и обученост, а не само на систем за регрутирање на предметниот кадар заснован само на квалификации.

Со оспорените законски одредби не се повредуваат нормите на Уставот на кои се однесуваат наводите во иницијативата, ниту од аспект на условот предвиден во член 45 став 1 алинеја 6 и ставот 2 од Законот за судовите, според кој за судија може да биде избрано лице кое познава еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски и германски) и овој услов се полага и цени во рамки на приемниот испит за почетна обука во Академијата за судии и јавни обвинители. Имено, право на законодавецот е да ја уредува целисходноста на законските решенија како законодавна политика во креирањето на правосудниот систем од аспект на обученоста и спремноста на предметниот кадар да ја врши судиската и јавнообвинителската функција во правниот поредок во државата со примена на законите и меѓународните акти и со ваквото законско решение не се повредува Амандманот V од Уставот бидејќи службените јазици, согласно со закон се уредени во примената во судските постапки.

Со оглед на тоа што наводите во иницијативата се генерално во насока на оспорување на концептот на работата и улогата на Академијата согласно Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, кој концепт зафаќа и одредби од Законот за судовите и Законот за јавното обвинителство, што се предмет на оспорување со иницијативата, и од погоре наведената анализа не произлегуваат елементи со кои на Судскиот совет и Советот на јавните обвинители им се повредени независноста и самостојноста како уставно определени органи, Судот утврди дека оспорените законски одредби не можат уставно-правно да се проблематизираат поради што не може основано да се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

Поаѓајќи од сето погоре наведено, Судот оцени дека не постојат основи за поведување постапка за оценка на уставноста на оспорените одредби од Законот за Академија на судии и јавни обвинители, Законот за судовите и Законот за јавното обвинителство од аспект на наводите во иницијативата. Воедно, нема основ и за изрекување на времена мерка, односно запирање на извршување на поединечните акти или дејствија врз основа на оспорените законски одредби, согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.82/2021 од 17.11.2021)

39.

У.бр.85/2021

- Законот за утврдување на јавен интерес и номинирање на стратешки партнер за имплементација на проектот за изградба на инфраструктурниот Коридор 8 и Коридорот 10 д

Целисходноста на законско решение со посебен закон да се уредат деталите во врска со планирањето, проектирањето и изградбата и употребата на дел од Коридорот 8 и Коридорот 10 д, кои се протегаат во Република Северна Македонија, имајќи ја предвид спецификата на материјата што се уредува, ја исклучува примената на други закони во целост или делумно, во врска со сите прашања уредени со овој закон (*lex specialis derogat legi generali*), е проценка на законодавецот и не претставува законодавно-правен преседан и не значи повреда на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок.

Кога државата се јавува како субјект на пазарот кој номинира стратешки партнер за имплементација на Проектот за изградба на конкретните инфраструктурни коридори, државата не е регулатор на пазарот кој обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Не може да се изрази сомнеж во уставноста на законското решение со кое се утврдува јавен интерес за целата експропријација на недвижен имот со цел да се усогласи со назначената употреба за изградба на Коридорот 8 и Коридорот 10д со неопходната придружна инфраструктура, при што се упатува на примената на Законот за експропријација.

Со јасно определување на надлежноста на Комитетот за преговори и неговиот мандат, а во однос на составот на Комитетот, со пропишување на рамка за определување на составот и овластување на Владата да го утврди конкретниот состав на истиот, се доволно определени и определиви елементи за функционирање на Комитетот, со што не се повредува владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Републиката.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 9 декември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Законот за утврдување на јавен интерес и номинирање на стратешки партнер за имплементација на проектот за изградба на инфраструктурниот Коридор 8 (делница: Тетово – Гостивар – Букојчани и проектот за автопатот Требеништа – Струга – Кафасан) и Коридорот 10 д (делница на автопатот Прилеп – Битола) во Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 163/2021).

2. Државната комисија за спречување на корупцијата до Уставниот суд поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот закон не бил во согласност со Уставот на Република Северна Македонија и претставувал висок ризик фактор за корупција и судир на интереси.

Оспорениот закон, како посебен закон, во суштина го суспендирал правниот систем во државата исклучувајќи примена на други закони во целост или делумно, односно овој закон ќе се применувал без оглед на другите применливи закони и тоа во врска со сите прашања уредени со тој закон (член 3 став 4 од Законот).

Суспендирањето, односно исклучувањето на „други закони“ (како што стоело во самиот закон), а кои претставуваат позитивно право во Република Северна Македонија, претставувало законодавно-правен преседан со кој сериозно се загрозувало владеењето на правото, како една од темелните вредности утврдени во Уставот (член 8 став 1 алинеја 3), како и правната сигурност како предуслов за економски напредок и развој.

Воедно, со оспорениот закон се загрозувала слободата на пазарот и претприемништвото, исто така темелни вредности на уставниот поредок на Републиката (член 8 став 1 алинеја 7).

Ваквиот законодавно-правен преседан во никој случај не бил и не можел да се третира како јавен интерес, а во чија суштина била заштитата на владеењето на правото, слободата на пазарот и претприемништвото и спречување на криминал и корупција.

Суспендирањето на позитивното право и кршењето на темелните вредности утврдени со Уставот (член 8 став 1 алинеи 3 и 7) овозможувало арбитрарност, дискреција, можности за злоупотреба на функцијата, јавното овластување, службената должност или положба за остварување на корист, директно или преку посредник за себе или за друг, со еден збор отворен пат за коруптивни дејствија, како и можни состојби на судир на интереси како предворје на корупција, а со сето тоа и создавање на реални ризици за продлабочување на проблемот со корупцијата, како и директен атак врз сите мерки и активности кои се преземале за

сузбивање на посоченото зло, согласно со Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси.

Оспорениот закон бил во директна спротивност со член 55 од Уставот. Имено, со донесувањето на предметниот закон се кршеле со Уставот загарантираната слобода на пазарот и претприемништвото и обврската на Републиката да обезбеди еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и бил во директна спротивност и со обврската на Републиката да презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Исто така, оспорениот закон бил во спротивност со уставната одредба која утврдува во кои случаи може да биде ограничена со закон споменатата слобода, бидејќи слободата на пазарот и претприемништвото можеле да се ограничат со закон единствено заради одбрана на Републиката, зачувување на природата, животната средина или здравјето на луѓето (член 55 од Уставот).

Ова пак јасно и недвосмислено укажувало дека оспорениот закон бил во спротивност со уставната одредба која обврзува законите да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон (член 51 став 1 од Уставот).

Никој не бил ослободен од уставната обврска да постапува во согласност со Уставот и законите (член 51 став 2 од Уставот).

Примената на Уставот, како највисок политичко-правен акт, како и примената на позитивното право на дело било *condicio sine qua non*, како во операционализацијата на владеењето на правото како темелна вредност, така и во борбата против корупцијата и судирот на интереси.

Очигледно било дека оспорениот закон не водел кон исполнување на овој услов, напротив содржината на одредбите на истиот биле во директна спротивност со Уставот и позитивното право на државата.

Во овој контекст, според подносителот на иницијативата, при оценката на уставноста на Законот, требало да се имаат предвид и одредбите од Законот со кој се суспендира примената на одредбите од Законот за јавни набавки и начелата на економичност, ефикасност, конкуренција помеѓу економските оператори, транспарентност, еднаков третман на економските оператори и сразмерност при доделување на договорите поврзани со подго-

товката и реализацијата на Проектот (член 4 од Законот), како и примена на одредбите од Законот за работните односи при организација и распоредување на работното време на работниците (член 12 став 1 од Законот).

Дискутабилно било и прашањето за тоа на кој начин, под кои објективни критериуми и во која постапка е именуван стратешкиот партнер. Начинот на кој бил именуван стратешкиот партнер не бил во корелација со уставната одредба во која се утврдува дека Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и дека Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Во контекст на горенаведеното, при оценувањето на уставноста на оспорениот закон, подносителот на иницијативата укажува на потребата да бидат земени предвид и следните околности кои биле од значење за заштита на уставноста и законитоста, како и правната сигурност. Имено, во Законот постоеле правни празнини кои оставале отворен простор за субјективизам, арбитрарност, политичко влијание, тргување со моќ и дискреција при конституирањето на Комитетот за преговори, а на сметка на стручноста, компетентноста и професионализмот. Ова од причина што отсутувало прецизно утврдување кој ќе членува и со каков професионален профил ќе бидат членовите на Комитетот. Употребата на терминот: „и соодветно заинтересирани страни“ (член 6 став 1 од Законот) било потврда за наведеното. Овој комитет бил клучниот фактор за утврдување на условите на договор за градење со Стратешкиот партнер и недозволиво било од аспект на одредбите од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интересите, да се остави таква недореченост – правна празнина во однос на составот, квалификациите и стручното портфолио на членовите.

Одредбите од Законот и нивната примена во пракса ќе значело флагрантно кршење на начелата врз кои се темели борбата против корупцијата и судирот на интереси.

Имено, примената на одредбите од оспорениот закон не била во согласност со начелото на законитост според кое секој е должен во вршењето на функцијата, јавните овластувања и службената должност да постапува во согласност со Уставот и со законите и никој не смее да ја користи функцијата, јавното овластување, службената должност и положба за извршување или пропуш-

тање на дејствие што според закон не смее, односно мора да го изврши, ниту да го подреди извршувањето на законито дејствие на свој личен интерес, ниту на интересот на друго лице.

Исто така, оставањето на одредбите на оспорениот закон во сила, ќе значело повреда на начелото на еднаквост, како едно од темелните столбови врз кои се заснова намалувањето на ризиците за корупција и судир на интереси. Имено, според ова начело секој има право на еднаков пристап кон вршењето на работи од јавен интерес и право на еднакво постапување од страна на носителите на власта и лицата кои вршат јавни овластувања и службени должности, како и тоа дека секој има право на слободно настапување на пазарот и на слободен натпревар, без страв дека може да биде жртва на монополско или дискриминаторско однесување.

Исто така, носењето на Законот во скратена постапка не било во функција на реализирање на Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021-2025 и нејзиниот Акционен план за спроведување, усвоена од страна на Собранието на Република Северна Македонија, каде донесувањето на закон по скратена постапка без соодветно образложение за оправданоста на овој вид на постапка, а во услови на непостоење на соодветно утврдена дефиниција за сложеност и обемност на предлог-законите, било детектирано како сериозен проблем и од аспект на одредбите од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси како ризик фактор за корупција и судир на интереси.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд, по спроведување на постапката за оценување на уставноста на оспорениот закон, истиот да го поништи.

Исто така, се предлага Уставниот суд, врз основа на членот 27 и член 74 став 1 алинеја 4 од Деловникот на Уставниот суд, до донесување на конечна одлука по поднесената иницијатива, да донесе решение со кое ќе го запре извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорениот закон, поради реална опасност од настанување на тешко отстранливи последици врз буџетот на Република Северна Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека Законот за утврдување на јавен интерес и номинирање на стратешки партнер за имплементација на проектот за изградба на инфраструктурниот Коридор

8 (делница: Тетово – Гостивар – Букојчани и проектот за автопатот Требеништа – Струга – Кафасан) и Коридорот 10 д (делница на автопатот Прилеп – Битола) во Република Северна Македонија, е систематизиран во 12 глави и 19 члена.

Во главата I. „Општи одредби“ (членови 1 и 2) се пропишува дека со овој закон се уредуваат деталите во врска со планирањето, проектирањето и изградбата и употребата на дел од Коридорот 8, делницата: Тетово – Гостивар – Букојчани и проектот за автопатот Требеништа–Струга – Кафасан (во натамошниот текст: „Коридорот 8“) и планирањето, проектирањето и изградбата и употребата на Коридорот 10 д, делница на автопатот Прилеп – Битола (во натамошниот текст: „Коридор 10 д“) како проекти од национален интерес и се номинира стратешки партнер за реализација на проектите со цел да се постигне одржлив и безбеден развој на регионалното поврзување на Република Северна Македонија преку комплетирањето на Паневропските Коридори 8 и 10 д (член 1).

Во членот 2, со наслов „Дефиниции“ се дадени поимите кои се користат низ целиот текст на Законот и нивното значење.

Главата II носи наслов: „Стратешка национална важност“ и содржи еден член - членот 3, според кој проектот, вклучувајќи ги проектирањето и изградбата на инфраструктурата на Коридор 8 и проектирањето и изградбата на инфраструктурата на Коридор 10 д, се секој поединечно проект за капитални инвестиции од стратешко национално значење за Република Северна Македонија (став 1). Според ставот 4 на истиот член, овој закон ќе се применува како посебен закон со кој се исклучува примената на други закони во целост или делумно, односно кој се применува без оглед на другите применливи закони во Северна Македонија и тоа во врска со сите прашања уредени со овој закон.

Во главата III од Законот, насловена како: „Именување на стратешки партнер“, која исто така, има еден член – членот 4, се утврдува дека согласно со Меморандумот за разбирање склучен помеѓу Владата, Министерството за транспорт и врски и Инвеститорот и Bechtel и Enka JV бр. 02-4015/1 од 31 март 2021 година, со овој закон Стратешкиот партнер е именуван за целите на спроведување на Проектот (став 1). Одредбите од Законот за јавните набавки нема да се применуваат за доделување на договорите поврзани со подготовката и реализацијата на Проектот (став 2).

Во главата IV „Начин на обезбедување на финансиските ресурси и плаќање за обезбедените услуги и работи“ (член 5) е пропишано дека финансиските ресурси за спроведување на Проектот, заеднички или одделно, се обезбедуваат од Буџетот на Република Северна Македонија преку Министерството за транспорт и врски во форма на трансфер до Инвеститорот или од кој било друг извор во согласност со важечките закони (став 1).

Во главата V „Договор за градење“ (член 6) се пропишува дека согласно со овој закон, на Владата и е доделено овластување да конституира Комитет за преговори, составен од членови на Владата, Инвеститорот и други соодветно заинтересирани страни, кој е овластен да преговара и да ги одобри условите на Договорот за градење со Стратешкиот партнер (став 1). За целите на преговарањето на Договорот за градење, преговарачките тимови на Владата и Стратешкиот партнер можат да поканат други советници, заинтересирани страни, експерти и специјалисти од областите релевантни за Проектот (став 2).

Главата VI „Јавен интерес и експропријација“ (член 7) пропишува дека овој закон го утврдува јавниот интерес за целата експропријација на недвижен имот со цел да се усогласи со назначената употреба за изградба на Коридорот 8 и Коридорот 10 д со неопходната придружна инфраструктура, согласно со важечките урбанистички и просторни планови и сите нивни идни измени и дополнувања, како и врз основа на друга планска основа која е пропишана со закон кој регулира просторно планирање и изградба на објекти, вклучително и јавен интерес за експропријација на недвижен имот неопходен за обезбедување на градежни материјали, за јами, наоѓалишта, отпадни области и каменоломи за целите на Проектот, јавен интерес за изградба на инфраструктурата што се поместува поради изградбата на Коридорот 8 и Коридорот 10 д, како и јавен интерес за експропријација за воспоставување на привремено поставени локации со цел изградба на привремено поставени локации на главниот објект (кампови, дробилки, бетонски и асфалтни постројки, дворишта за греди, претходно лиени дворишта, постројки за сито и/или миење и пристапни патишта до тие локации) и предмети за ископување или таложење на градежен материјал (став 1). Експропријацијата за целите на спроведувањето на Проектот ќе се изврши согласно со Законот за експропријација, со тоа што со предлогот за експропријација ќе се приложи Патниот коридор, наместо инфраструктурен проект (став 2).

Главата VII „Специфични прашања во врска со спроведувањето на Проектот“ (членови 8, 9 и 10) пропишува дека врз основа на овој закон, на Стратешкиот партнер му е овозможено да спроведе уникатен процес на изградба на Проектот преку брза метода на планирање, изведба и изградба. Соодветно на тоа, на Стратешкиот партнер му е дозволено да изгради посебни делници од Проектот на одделни делови врз основа на достапните проекти кои ќе му овозможат на Стратешкиот партнер да извршува различни фази на работите пред да се комплетира конечниот дизајн за целиот Проект (член 8 став 1). Стратешкиот партнер има обврска да ги добие сите релевантни локални лиценци неопходни за извршување на проектантските и градежни работи и за обезбедување на услугите, секоја по потреба, освен ако со овој закон не е поинаку уредено (член 9 став 1). Инвеститорот ќе аплицира и ќе ги прибави сите потребни лиценци, одобренија и концесии за истражување и експлоатација на минерални сировини неопходни за изградба на државни патишта во согласност со важечките закони (член 10 став 1).

Главата VIII „Вработени резиденти и странски работници за целите на спроведување на Проектот“ (членови 11, 12 и 13), пропишува дека стратешкиот партнер ангажира резиденти и странски работници за извршување на работите и обезбедување на услугите за целите на Проектот (член 11 став 1). Во тек на организацијата на работите во Проектот, во согласност со барањата на работниот процес и роковите утврдени со Договорот за градење, Стратешкиот партнер ќе има право да го организира и распоредува работното време на работниците, така што работното време на секој работник, во текот на целиот циклус на Проектот, може да биде во просек 60 часа неделно во текот на годината. Воведувањето на работното време во согласност со ставот (1) на овој член, е дозволено само со изречна, писмена и претходна согласност на работникот и сите останати важечки закони за безбедност и здравје на Република Северна Македонија, како и плаќањето на сите применливи даноци и социјални придонеси остануваат применливи (член 12).

Главата IX „Спроведување на меѓународните стандарди“ (член 14) пропишува дека во рамките на постапката за процена на исполнувањето на условите утврдени со специфични прописи, стандарди и други акти, надлежните локални власти ќе прифатат докази за исполнување на условите согласно со странски регула-

тиви и стандардни, во согласност со признаени меѓународни методи и модели за пресметка доколку таквите прописи и стандарди предвидуваат исполнување на основните услови за градбата, т.е. основните барања за нејзиниот проект, изведба и одржување, во согласност со македонските прописи и стандарди (став 1).

Главата X носи наслов: „Давачки и даноци“ (член 15), а главата XI носи наслов: „Супервизија“ (член 16).

Со главата XII. „Преодни и завршни работи“ (членови 17, 18 и 19) се пропишува дека одредбите од главите V, VI, VII, VIII и IX од овој закон ќе се применуваат при склучување на Договорот за изградба (член 17), дека одредбите од постојните закони кои ги уредуваат прашањата во врска со постапките за планирањето, проектирањето, изградбата и употребата на оваа инфраструктурна градба треба да се усогласат со одредбите од овој закон во рок од шест месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон (член 18 став 2) и дека овој закон влегува во сила осмиот ден од објавувањето во „Службен весник на Република Северна Македонија“ (член 19).

5. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 7 од Уставот на Република Северна Македонија, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Според членот 51 од Уставот, во Република Северна 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 членот 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото (став 1). Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот (став 2). Слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето (став 3).

Согласно член 56 став 1 од Уставот, сите природни богатства на Републиката, растителниот и животинскиот свет, добрата во општа употреба, како и предметите и објектите од особено

културно и историско значење определени со закон се добра од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита

Според членот 57 од Уставот, Републиката го поттикнува економскиот напредок и се грижи за порамномерен просторен и регионален развој како и за побрз развој на стопански недоволно развиените подрачја.

Со Законот за утврдување на јавен интерес и номинирање на стратешки партнер за имплементација на проектот за изградба на инфраструктурниот Коридор 8 (делница: Тетово – Гостивар – Букојчани и проектот за автопатот Требеништа – Струга – Кафасан) и Коридорот 10 д (делница на автопатот Прилеп – Битола) во Република Северна Македонија, се уредуваат деталите во врска со планирањето, проектирањето и изградбата и употребата на дел од Коридорот 8, делницата: Тетово – Гостивар – Букојчани и проектот за автопатот Требеништа – Струга – Кафасан (во натамошниот текст: „Коридорот 8“) и планирањето, проектирањето и изградбата и употребата на Коридорот 10 д, делница на автопатот Прилеп – Битола (во натамошниот текст: „Коридорот 10 д“) како проекти од национален интерес и се номинира стратешки партнер за реализација на проектите со цел да се постигне одржлив и безбеден развој на регионалното поврзување на Република Северна Македонија преку комплетирањето на Паневропските Коридори 8 и 10 д (член 1).

Значењето и дефинициите на поимите кои се користат низ целиот овој закон се дадени во членот 2 на Законот, и тоа:

- „Коридор 8“ се однесува на Коридорот 8, делницата: Тетово – Гостивар – Букојчани и автопатот Требеништа – Струга – Кафасан,
- „Коридор 10 д“ се однесува на Коридорот 10 д, делницата: Прилеп – Битола,
- „Влада“ се однесува на Владата на Република Северна Македонија,
- „Инвеститор“ се однесува на Јавното претпријатие за државни патишта,
- „Bechtel and Enka JV“ се однесува на Bechtel International, Inc. и ENKA Insaat ve Sanayi A.S,
- „Стратешки партнер“ подразбира Bechtel и Enka JV или нивен поврзан конзорциум, поврзано друштво (друштва), зависно друштво (друштва) и/или трговско друштво (друштва) основано од кој било од горенаведените вклучувајќи и локално друштво (друштва) или подружница (подружници) во Северна Македонија и/или нивно поврзано друштво (друштва) (поврзано или зависно друштво го означува друштвото

највисоко во корпоративната структура, кое директно или индиректно целосно го поседува релевантниот субјект и кој било субјект кое е директно или индиректно во целосна сопственост на таквиот Вистински сопственик),

- „Договор за градење“ се однесува на договорот(ите) што треба да се склучат врз основа на овој закон помеѓу Стратешкиот партнер и Инвеститорот и Министерството за транспорт и врски во име и за сметка на Владата во однос на менаџирањето на проектирањето, изградбата на работи и подготовка на потребната Проектна документација во врска со Коридорот 8 и Коридорот 10 д, заедно или одделно,

- „Проект“ подразбира менаџирање на проектирањето и изградба на Коридорот 8 и Коридорот 10 д,

- „Патен коридор“ се однесува на првичните проценети граници за експропријација со цел Инвеститорот да започне експропријацијата и реалокацијата на комуналните услуги на автопатот, поставувањето на привремени локации за поставување, јами, наоѓалишта и отпадни области, врз основа на првичната проценка на Стратешкиот партнер и Инвеститорот за минималното потребно земјиште имајќи предвид достапните проектни, геотехнички, археолошки информации, информации за животната средина, како и социјалните, комуналните информации и стандардите за проектирање кои ги бара Инвеститорот и

- „Локални ресурси“ се однесува на работници, компании, услуги и материјали кои ќе се користат за реализација на проектот.

Според членот 3 од овој закон:

(1) Проектот, вклучувајќи ги проектирањето и изградбата на инфраструктурата на Коридор 8 и проектирањето и изградбата на инфраструктурата на Коридор 10 д, се секој поединечно проект за капитални инвестиции од стратешко национално значење за Република Северна Македонија.

(2) Целта на овој закон е подобрување и развој на патната инфраструктура.

(3) Сите постапки кои се спроведуваат во согласност со одредбите на овој закон се сметаат за итни и сите државни и локални власти, компании и јавни претпријатија, како и сите други јавни органи и институции се должни навремено да преземат активности за спроведување во рамките на нивната надлежност.

(4) Овој закон ќе се применува како посебен закон со кој се исклучува примената на други закони во целост или делумно, односно кој се применува без оглед на другите применливи закони во Северна Македонија и тоа во врска со сите прашања уредени со овој закон.

6. Собранието на Република Северна Македонија, согласно своите надлежности утврдени во членот 68 од Уставот, со закон

ги уредува областите во општествениот живот, за кои ќе оцени дека е потребно и оправдано да ги уреди посебно.

Во рамките на ова уставно овластување, законодавецот оценил за целисходно да донесе посебен закон – *lex specialis*, со кој ќе се уредат деталите во врска со планирањето, проектирањето и изградбата и употребата на дел од Коридорот 8 и Коридорот 10 д, кои се протегаат во Република Северна Македонија, како проекти од национален интерес и ќе се номинира стратешки партнер за реализација на проектите со цел да се постигне одржлив и безбеден развој на регионалното поврзување на Република Северна Македонија преку комплетирањето на Паневропските коридори 8 и 10 д (Коридорот 8 го поврзува Јадранското Море со Црното Море преку Албанија, Македонија и Бугарија; Коридорот 10 се протега од Салцбург во Австрија до Солун во Грција и поминува низ Австрија, Словенија, Хрватска, Србија, Македонија и Грција). Изградбата на овие коридори претставува капитална инвестиција од стратешка национална важност и има за цел подобрување и развој на патната инфраструктура. Јавните патишта се добра во општа употреба.

Во таа смисла, оспорениот закон, како посебен закон ги уредува деталите во врска со планирањето, проектирањето и изградбата и употребата на дел од Коридорот 8 и Коридорот 10 д, кои се протегаат во Република Северна Македонија, при што, имајќи ја предвид спецификата на материјата која се уредува, ја исклучува примената на други закони во целост или делумно, во врска со сите прашања уредени со овој закон (*lex specialis derogat legi generali*).

Со иницијативата се наведува дека суспендирањето, односно исклучувањето на „други закони“ (како што стоело во самиот закон), а кои претставуваат позитивно право во Република Северна Македонија, претставувало законодавно-правен преседан со кој сериозно се загрозувало владеењето на правото, како и правната сигурност како предуслов за економски напредок и развој.

Во однос на ваквите наводи во иницијативата Судот го имаше предвид следното:

Во одговор на прашањето дали формулацијата од член 3 став 4 од Законот - дека со овој закон се исклучува примената на други закони во целост или делумно, во врска со сите прашања уредени со овој закон, е јасна и прецизна одредба и дали ќе биде

лесно применлива во пракса, како елемент на владеењето на правото, според Судот, треба да се има предвид дека од анализата на целиот закон, произлегува дека единствено во член 4 став 2 од Законот децидно се наведува дека одредбите на Законот за јавни набавки нема да се применуваат за доделување на договорите поврзани со подготовката и реализацијата на Проектот. Во однос на други прашања, како што се прашањата поврзани со финансиски ресурси и плаќање (член 5), експропријација (член 7), потребни лиценци, одобренија и концесии за истражување и експлоатација на минерални сировини (член 10), плаќање на сите даноци и социјални придонеси на работникот (член 12 став 2), Законот упатува на примена на постојните закони во тие области. Специфичните прашања што се различно уредени од постојните закони, се јасно утврдени во Законот. Оттука, според Судот, одредбата, гледана од аспект на целината на Законот, е јасна и применлива и не го повредува владеењето на правото.

Целисходноста на ваквото законско решение е проценка на законодавецот, а од уставно-правен аспект суштинско е дека истото има уставна основа. Примената на правното начело *lex specialis derogat legi generali*, како во случајов, не претставува законодавно-правен преседан, како што се наведува во иницијативата и не значи повреда на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок.

7. Наводите во иницијативата дека оспорениот закон, од аспект на Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси („Службен весник на Република Македонија“ бр. 12/2019) претставувал висок ризик фактор за корупција и судир на интереси, Судот ги оцени како неосновани. Ова од причина што станува збор за посебен закон што ги уредува деталите во врска со планирањето, проектирањето и изградбата и употребата на дел од Коридорот 8 и Коридорот 10 д, кои се протегаат во Република Северна Македонија, па барањето овој посебен закон да се оценува во однос на начелата и одредбите на Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси, всушност се сведува на барање на оценка на меѓусебна согласност на закони, како правни акти од ист ранг, што не претставува надлежност на Уставниот суд пропишана со членот 110 од Уставот.

Притоа, начелата според кои секој е должен во вршењето на функцијата, јавните овластувања и службената должност да постапува во согласност со Уставот и со законите и никој не смее

да ја користи функцијата, јавното овластување, службената должност и положба за извршување или пропуштање на дејствие што според закон не смее, односно мора да го изврши, ниту да го подреди извршувањето на законито дејствие на свој личен интерес, ниту на интересот на друго лице, не се исклучени со овој закон. Со оспорениот закон не се пропишува ослободување од прекршочна и кривична одговорност за учесниците во постапката за спроведување на одредбите од Законот.

Меѓутоа, примената на Законот во пракса е фактичко прашање и Уставниот суд нема надлежност да одлучува за истото.

Поради наведеното, Судот оцени дека не може да се прифати како основан наводот во иницијативата дека со Законот се повредувал член 51 став 2 од Уставот според кој секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

8. Во однос на наводите од иницијативата коишто се однесуваат на тоа дека со оспорениот закон се загрозувала слободата на пазарот и претприемништвото, како темелна вредност на уставниот поредок на Републиката, Судот го имаше предвид следното:

Според член 4 став 1 од Законот, законодавецот се определил да именува стратешки партнер за целите на спроведување на Проектот. Стратешкиот партнер е именуван согласно со Меморандумот за разбирање склучен помеѓу Владата, Министерството за транспорт и врски и Инвеститорот и Bechtel и Епка JV бр. 02-4015/1 од 31 март 2021 година. Според Владата, станува збор за стратешки партнер кој е докажан на пазарот со долгогодишно успешно искуство и ефикасност во реализацијата на овој вид на проекти во регионот.

На тој начин, државата се јавува како субјект на пазарот кој номинира стратешки партнер за имплементација на Проектот за изградба на конкретните инфраструктурни коридори, а не како регулатор на пазарот кој обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот. Поради наведеното, Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека со оспорениот закон се загрозувале слободата на пазарот и претприемништвото од член 8 став 1 алинеја 7 и член 55 став 1 од Уставот.

9. Во согласност со член 30 ставови 3 и 4 од Уставот, никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон и дека во случај на експропријација на сопственоста или во случај на ограничување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

Главата VI од Законот, со наслов „Јавен интерес и експропријација“ (член 7), пропишува:

„(1) Овој закон го утврдува јавниот интерес за целата експропријација на недвижен имот со цел да се усогласи со назначената употреба за изградба на Коридорот 8 и Коридорот 10 д со неопходната придружна инфраструктура, согласно со важечките урбанистички и просторни планови и сите нивни идни измени и дополнувања, како и врз основа на друга планска основа која е пропишана со закон кој регулира просторно планирање и изградба на објекти, вклучително и јавен интерес за експропријација на недвижен имот неопходен за обезбедување на градежни материјали, за јами, наоѓалишта, отпадни области и каменоломи за целите на Проектот, јавен интерес за изградба на инфраструктурата што се поместува поради изградбата на Коридорот 8 и Коридорот 10 д, како и јавен интерес за експропријација за воспоставување на привремено поставени локации со цел изградба на привремено поставени локации на главниот објект (кампови, дробилки, бетонски и асфалтни постројки, дворишта за греди, претходно лиени дворишта, постројки за сито и/или миење и пристапни патишта до тие локации) и предмети за ископување или таложење на градежен материјал.

(2) Експропријацијата за целите на спроведувањето на Проектот ќе се изврши согласно со Законот за експропријација, со тоа што со предлогот за експропријација ќе се приложи Патниот коридор, наместо инфраструктурен проект.

(3) Одземањето или ограничувањето на правото на сопственост и другите стварни права врз недвижност и утврдувањето на надоместот за недвижност ќе се спроведе согласно со постапката и на начинот утврден со Законот за експропријација.

(4) Владата е должна да обезбеди завршување на потребната експропријација за изградбата согласно со овој закон.

(5) Владата ќе се осигура дека релевантните државни и локални власти постапуваат на итен и забрзан начин за да ја овозможат експропријацијата и сите други релевантни активности во врска со спроведувањето на Проектот во согласност со овој закон.

(6) На Стратешкиот партнер ќе му се овозможи владение врз експроприраниот имот веднаш штом одлуката за експропријација стане конечна, без потреба истата да стане правосилна.

(7) Стратешкиот партнер ќе има слободен и непречен пристап до целата експроприрана недвижност во текот на целиот циклус на Проектот.“

Од анализата на наведената законска одредба произлегува дека законодавецот утврдил постоење на јавен интерес за целата експропријација на недвижен имот со цел да се усогласи со назначената употреба за изградба на Коридорот 8 и Коридорот 10 д. Притоа, се пропишува дека експропријацијата ќе се изврши согласно Законот за експропријација со тоа што со предлогот за експропријација ќе се приложи Патниот коридор, наместо инфраструктурен проект, а согласно истиот закон ќе се спроведува и одземањето или ограничувањето на правото на сопственост и другите стварни права врз недвижност и утврдувањето на надоместокот за недвижноста.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека со утврдувањето на наведениот јавен интерес и начинот на спроведувањето на експропријацијата на недвижност за потребите на Проектот, пропишани во членот 7 од Законот, со кој се упатува на примена на Законот за експропријација, кој пак утврдува дека во случај на експропријација, мора да постои јавен интерес утврден со закон и дека за експроприраната недвижност припаѓа правичен надоместок кој не може да биде понизок од пазарната вредност на недвижноста, законодавецот постапил во согласност со наведените уставни одредби, поради што не може да се изрази сомнеж во уставноста на ова законско решение.

10. Во однос на наводите во иницијативата дека постојат правни празнини во Законот коишто оставале простор за субјективизам, арбитрарност, политичко влијание, тргување со моќ и дискреција при конституирањето на Комитетот за преговори, а на сметка на стручноста, компетентноста и професионализмот, односно недореченост во однос на составот, квалификациите и стручното портфолио на членовите на Комитетот, Судот го имаше предвид следното:

Според член 6 од Законот:

(1) Согласно со овој закон, на Владата и е доделено овластување да конституира Комитет за преговори, составен од членови на Владата, Инвеститорот и други соодветно заинтересирани страни, кој е овластен да преговара и да ги одобри условите на Договорот за градење со Стратешкиот партнер.

(2) За целите на преговарањето на Договорот за градење, преговарачките тимови на Владата и Стратешкиот партнер можат да поканат други советници, заинтересирани страни, експерти и специјалисти од областите релевантни за Проектот.

(3) За исходот од преговорите за Договорот за градење ќе се состави извештај, кој ќе биде разгледан и одобрен од страна на Комитетот за преговори назначен од Владата.

(4) Владата, по препорака на Комитетот за преговори, како и Стратешкиот партнер може да одлучат да не пристапат кон склучување на Договор за градење по завршувањето на преговорите.

(5) Доколку процесот на преговори е успешен, Владата ја одобрува содржината и склучувањето на Договорот за градење и ги овластува Инвеститорот и Министерството за транспорт и врски да пристапат кон склучување на Договорот за градење. Мандатот на Комитетот за преговори ќе заврши со склучување на Договорот за градење.

(6) Стратешкиот партнер и Инвеститорот ќе го склучат Договорот за градење за спроведување на Проектот и изградба на Коридорот 8 и Коридорот 10 д.

(7) Договорот за градење особено мора да ги вклучува: проценетата вредност на услугите и работите, меѓусебните права и обврски на договорните страни (вклучително и солидарната одговорност на Инвеститорот), начинот на плаќање, динамиката на извршување на работите и плаќањата, последиците од непочитување на утврдената динамика, начинот и фазите на давање на владение на локацијата и започнување на работите, промени во работното време при извршување на работите на изградба според утврдената динамика, како и кои било други прашања од значење за спроведување на Проектот за изградба на Коридорот 8 и/или Коридорот 10 д.

(8) Според Договорот за градење, Стратешкиот партнер може да ја преземе улогата на менаџирање и координација при изборот и назначувањето на трети страни за подготовка на Проектната документација („Проектанти“) како и со координација, планирање и менаџирање со процесот на проектирање, како што ќе биде понатаму детално уредено во Договорот за градење. Стратешкиот партнер е ослободен од каква било одговорност која произлегува или е во врска со услугите/работите извршени од страна на Проектантите, а договорите склучени помеѓу Стратешкиот Партнер и Проектантите ќе му бидат пренесени на Инвеститорот.

(9) Во случај на потреба од каква било измена и дополнување на Договорот за градење, измената ќе биде договорена помеѓу страните на Договорот за градење и одобрена од страна на Владата пред склучување.

Анализата на оваа законска одредба покажува дека законодавецот се определил, во согласност со овој закон, на Владата да

и биде доделено овластување да конституира Комитет за преговори, составен од членови на Владата, Инвеститорот и други соодветно заинтересирани страни, кој е овластен да преговара и да ги одобри условите на Договорот за градење со Стратешкиот партнер. Владата ја одобрува содржината и склучувањето на Договорот за градење и ги овластува Инвеститорот и Министерството за транспорт и врски да пристапат кон склучување на Договорот за градење. Мандатот на Комитетот за преговори ќе заврши со склучување на Договорот за градење.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека законодавецот јасно ја определил надлежноста на Комитетот за преговори и неговиот мандат, а во однос на составот на Комитетот, пропишал рамка за определување на составот и ја овластил Владата да го утврди конкретниот состав на истиот, што според Судот се доволно определени и определиви елементи за функционирање на Комитетот. Притоа, мора да се има предвид дека Комитетот ги води преговорите, но Владата е надлежна и одговорна да ги одобри содржината и склучувањето на Договорот за градење.

Наводите во иницијативата дека имало правна празнина - недореченост во однос на составот, квалификациите и стручното портфолио на членовите на Комитетот за преговори, всушност претставуваат барање за изменување или дополнување на Законот со нова содржина, што е прашање од надлежност на законодавецот. Уставниот суд, во рамките на своите уставно определени надлежности, ја оценува уставноста и законитоста на прописите во правниот поредок, во која смисла ја оценува уставноста на одредбите од оспорениот закон коишто се содржани во истиот, но нема надлежност да оценува за тоа што Законот не содржел, а требало да содржи според мислењето на подносителот на иницијативата.

11. Во однос на наводите во иницијативата дека носењето на Законот во скратена постапка не било во функција на реализирање на Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021-2025 и нејзиниот Акционен план за спроведување, усвоена од страна на Собранието на Република Северна Македонија, поради што се оспорува уставноста на Законот, Судот го имаше предвид следното:

Скратената постапка за донесување на закон е пропишана со Деловникот на Собранието на Република Северна Македонија (членови 170 и 171).

Имајќи ја предвид уставно пропишаната надлежност на Уставниот суд, предмет на уставно-судска анализа при оценката на уставноста на постапката за донесување на конкретен закон може да биде само прашањето дали тој закон во фазата на гласање го добил потребното, со Устав предвидено мнозинство гласови или не. Уставниот суд нема надлежност да цени дали постапката за донесување на оспорениот закон е во согласност со Деловникот на Собранието или со други одлуки, резолуции, препораки и заклучоци на Собранието, што е став на Судот изразен во постапките по предметите У.бр.181/2020, У.бр.161/2011, У.бр.20/2013, У.бр.53/2013 и други.

12. Имајќи ја предвид претходно изнесената анализа, Судот оцени дека не се исполнети условите од членот 27 на Деловникот на Уставниот суд, да се прифати барањето во иницијативата, до донесување на конечна одлука, Судот да донесе решение за времена мерка со запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорениот закон.

13. Имајќи го предвид наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

14. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова.
(У.бр.85/2021 од 09.12.2021)

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 9 декември 2021 година, по гласањето за Решението У.бр.85/2021 со кое Уставниот суд одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на Законот за утврдување на јавен интерес и номинирање на стратешки партнер за импле-

ментација на проектот за изградба на инфраструктурниот Коридор 8 (делница: Тетово – Гостивар – Букојчани и проектот за автопатот Требеништа – Струга – Кафасан) и Коридорот 10 д (делница на автопатот Прилеп – Битола) во Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 163/2021), писмено го образложувам моето несогласување со следново

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

1. Државната комисија за спречување на корупцијата до Уставниот суд поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на Законот за утврдување на јавен интерес и номинирање на стратешки партнер за имплементација на проектот за изградба на инфраструктурниот Коридор 8 (делница: Тетово–Гостивар–Букојчани и проектот за автопатот Требеништа–Струга–Кафасан) и Коридорот 10 д (делница на автопатот Прилеп – Битола) во Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 163/2021).

Неспорен е фактот што гласав за Решението У.бр.85/2021 со кое Уставниот суд одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот закон, но, во расправата што се водеше по предметот, како и во чинот на гласањето, истакнав дека сум против во однос на член 3 став 4 во делот: „или делумно“ и член 12 став 1 од оспорениот закон, односно за истите сметав дека основано може да се постави прашањето за нивната уставност, по што побарав мојот став да биде внесен во Записник.

2. Мојот аргумент во текот на расправата беше дека Уставниот суд како чувар на Уставот е должен да се грижи за остварување на највисоките темелни вредности, начела и гаранции на уставниот поредок. Токму со своите толкувања Уставниот суд е тој кој на темелните вредности и начела им дава содржина, смисла, ги прецизира во нивните различни манифестации. Својата грижа за највисоките уставни вредности Уставниот суд ја остварува на начин што со нив и преку нивното толкување, ги толкува сите останати уставни норми, сметајќи дека останатите уставни одредби претставуваат нормативна експресија на темелните вредности и начела. Слободата во толкувањето на темелните вредности е таа која им овозможува на уставните судии да пресудуваат и одлучуваат не само за фактите туку и за правото на начин што низ призма на целовитост на највисоките уставни вредности и начела

ги спречуваат последиците од примената на одредби коишто не ги задоволуваат суштинските елементи на темелните вредности на уставниот поредок. Сметам дека доколку мнозинството судии во уставно-судската оценка на член 3 став 4 во делот „или делумно“ и член 12 став 1 од оспорениот закон пристапеше низ ваква призма, недвосмислено ќе утврдеше дека истите може и мора основано да се проблематизираат како несогласни со Уставот.

3. Главата II од оспорениот закон носи наслов: „Стратешка национална важност“ и содржи еден член - членот 3, според кој проектот, вклучувајќи ги проектирањето и изградбата на инфраструктурата на Коридор 8 и проектирањето и изградбата на инфраструктурата на Коридор 10 д, се секој поединечно проект за капитални инвестиции од стратешко национално значење за Република Северна Македонија (став 1). Според ставот 4 на истиот член, овој закон ќе се применува како посебен закон со кој се исклучува примената на други закони во целост или делумно, односно кој се применува без оглед на другите применливи закони во Северна Македонија и тоа во врска со сите прашања уредени со овој закон.

Не се согласувам со следниот став од означеното решение: „Во одговор на прашањето дали формулацијата од член 3 став 4 од Законот - дека со овој закон се исклучува примената на други закони во целост или делумно, во врска со сите прашања уредени со овој закон, е јасна и прецизна одредба и дали ќе биде лесно применлива во пракса, како елемент на владеењето на правото, според Судот, треба да се има предвид дека од анализата на целиот закон, произлегува дека единствено во член 4 став 2 од Законот децидно се наведува дека одредбите на Законот за јавни набавки нема да се применуваат за доделување на договорите поврзани со подготовката и реализацијата на Проектот. Во однос на други прашања, како што се прашањата поврзани со финансиски ресурси и плаќање (член 5), експропријација (член 7), потребни лиценци, одобренија и концесии за истражување и експлоатација на минерални сировини (член 10), плаќање на сите даноци и социјални придонеси на работникот (член 12 став 2), Законот упатува на примена на постојните закони во тие области. Специфичните прашања што се различно уредени од постојните закони, се јасно утврдени во Законот. Оттука, според Судот, одредбата, гледана од аспект на целината на Законот, е јасна и применлива и не го повредува владеењето на правото. Целисходноста на вак-

вото законско решение е проценка на законодавецот, а од уставно-правен аспект суштинско е дека истото има уставна основа. Примената на правното начело *lex specialis derogat legi generali*, како во случајов, не претставува законодавно-правен преседан, како што се наведува во иницијативата и не значи повреда на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок”.

Јас не ги доведувам под сомнеж уставниот основ и уставното овластување на законодавецот со закон да уреди специјален правен режим за реализација на легитимна цел којашто има општествена оправданост, како што тоа е сторено со оспорениот закон.

Легитимната цел претставува реализација и заштита на вредности коишто ги афирмира Уставот. Според член 56 став 1 од Уставот, добрата во општа употреба какви што несомнено се патната инфраструктура претставуваат добра од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита. Според членот 57 од Уставот, Републиката го поттикнува економскиот напредок и се грижи за порамномерен просторен и регионален развој како и за побрз развој на стопански недоволно развиените подрачја. Ваквите уставни вредности се нераскинливо поврзани и меѓусебно условени со цел корпус на економски права кои произлегуваат од Уставот.

Општествената оправданост произлегува од реалната состојба во Републиката во поглед на патната инфраструктура, безбедноста на патиштата, регионалното поврзување, регионалниот развој, регионалното поврзување со паневропски коридори и импликациите односно последиците од таквата состојба во економската реалност во државата.

Но, таквото уставно овластување и основ, освен во формалната смисла, налага законското нормирање во неговата материјална суштинска природа да биде во рамките на Уставот и во согласност со неговите темелни вредности, начела и гаранции, што во случајот со член 3 став 4 во делот „или делумно” (идентично и со член 12 став 1) од оспорениот закон, по мое мислење, не може да стане збор бидејќи истиот излегува од уставната рамка, и ги повредува нејзините највисоки вредности или поконкретно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Уредувањето во член 3 став 4 од Законот - дека со овој закон се исклучува примената на други закони во целост или делумно, во врска со сите прашања уредени со овој закон, во делот „делумно“ е нејасна и непрецизна одредба која во нејзината примена во пракса овозможува арбитарност, самоволие и дискреција. Начелото на правна сигурност налага во правниот поредок да егзистираат јасни, прецизни, предвидливи одредби, кои нема да внесуваат ниту најмала доза на правна несигурност, бидејќи само таквите правни норми се основа за постапување од страна на субјектите (државни органи, институции, установи и сл.), за стриктно да ги знаат своите права и обврски и да се однесуваат и дејствуваат во такви рамки, со што би се исклучиле можностите за арбитарност, самоволие и дискреција во нивната примена, и тоа се суштински елементи на ова начело, коешто во својата природа претставува конститутивен дел од темелната вредност на уставниот поредок, владеење на правото.

Во услови кога постои законска можност за делумно исклучување на примената на други закони, во однос на прашања кои се третирали во оспорениот закон како што се прашањата поврзани со финансиски ресурси и плаќање (член 5), експропријација (член 7), потребни лиценци, одобренија и концесии за истражување и експлоатација на минерални сировини (член 10), плаќање на сите даноци и социјални придонеси на работникот (член 12 став 2), а Законот упатува на примена на постојните закони во тие области, вака уредена нејасна и непрецизна одредба може да доведе до состојба во која субјектите кои се стекнуваат со одредени права и овластувања согласно овој закон, ќе можат на дискреционен и арбитарен начин да одлучуваат кои норми од законите на кои се упатува ќе се применуваат, а кои не. Начелото на правна сигурност во конкретниот случај, мнозинството судии го толкува на начин што уставно го оправдува основот и овластувањето на законодавецот да го донесе оспорениот закон, без притоа да анализира и утврди дека членот 3 став 4 во делот: „или делумно“ (идентично и член 12 став 1) од оспорениот закон не ги задоволува суштинските конститутивни елементи на начелото на правната сигурност, а таквите недостатоци на законски уредените односи овозможуваат во правниот поредок да егзистираат законски норми кои не се компатибилни, а со тоа ја повредуваат темелната вредност на нашиот уставен поредок владеењето на правото.

4. Главата VIII од оспорениот закон со наслов „Вработени резиденти и странски работници за целите на спроведување на Проектот“ (членови 11, 12 и 13), пропишува дека стратешкиот партнер ангажира резиденти и странски работници за извршување на работите и обезбедување на услугите за целите на Проектот (член 11 став 1). Во тек на организацијата на работите во Проектот, во согласност со барањата на работниот процес и роковите утврдени со Договорот за градење, Стратешкиот партнер ќе има право да го организира и распоредува работното време на работниците, така што работното време на секој работник, во текот на целиот циклус на Проектот, може да биде во просек 60 часа неделно во текот на годината (член 12 став 1 од Законот). Воведувањето на работното време во согласност со ставот (1) на овој член, е дозволено само со изречна, писмена и претходна согласност на работникот и сите останати важечки закони за безбедност и здравје на Република Северна Македонија, како и плаќањето на сите применливи даноци и социјални придонеси остануваат применливи (член 12).

Во Решението У.бр.85/2021 Судот воопшто не се осврнa на наводите од иницијативата за суспендирање на примената на одредбите од Законот за работни односи при организацијата и распоредувањето на работното време на работниците (член 12 став 1 од Законот).

Уставот, во член 32 став 4, пропишува дека секој вработен има право на платен дневен, неделен и годишен одмор. Од овие права вработените не можат да се откажат. Согласно ставот 5 на истиот член, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори. Според Законот за работните односи, како *lex generalis* во сферата на работните односи (член 116 став 1), полното работно време не смее да биде подолго од 40 часа неделно. Прекувремената работа е уредена во член 117, според кој работникот е должен на барање на работодавачот да врши работа преку полното работно време (прекувремена работа): 1) во случаи на исклучително зголемување на обемот на работата; 2) ако е потребно продолжување на деловниот или производниот процес; 3) ако е нужно да се отстрани оштетување на средствата за работа, што би предизвикало прекинување на работата; 4) ако е потребно да се обезбеди безбедност на луѓето и имотот, како и безбедноста на прометот и 5) во други случаи определени со закон или колективен договор.

(2) Прекувремената работа може да трае најмногу осум часа во текот на една недела и најмногу 190 часа годишно, освен за работите кои поради специфичниот процес на работа не можат да се прекинат или за кои нема услови и можности да се организира работата во смени. Прекувремената работа во период од три месеци не може во просек да надминува повеќе од осум часа неделно. Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека должината на работното време пропишана со оспорениот закон (во просек 60 часа неделно во текот на годината), очигледно е различна и значително подолга од работното време кое законодавецот го пропишал за работниците во Република Северна Македонија.

Неспорен факт е дека Уставниот суд нема надлежност да ја оценува меѓусебната согласност на одредби од два закони, а правното начело *lex specialis derogat legi generali*, како во случајот, има уставна основа, сепак сметам дека пропишувањето на работно време на работникот во просек 60 часа неделно во текот на годината (особено имајќи предвид дека градежните работи се извршуваат на отворено, во секакви временски услови, а работникот има право на дневен, неделен и годишен одмор од коишто не може да се откаже), независно што воведувањето на истото е дозволено само со изречна, писмена и претходна согласност на работникот и сите останати важечки закони за безбедност и здравје на Република Северна Македонија, како и обезбедување на плаќање на сите применливи даноци и социјални придонеси, би можело да доведе до загрозување на работничките права и социјалната положба на работниците согласно меѓународните и домашните стандарди во сферата на трудовото право. Уредувањето во член 12 став 1 од оспорениот закон, по мое мислење и поради наведените причини, би можело да се доведе под сомнение во однос на согласноста со член 32 став 4 од Уставот.

Покрај наведеното, член 12 став 1 од оспорениот закон би можел да се доведе под сомнение во однос на согласноста и со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Како што претходно во точката 3 од ова издвоено мислење аргументирав, во услови кога постои законска можност за делумно исклучување на примената на други закони, во однос на прашања кои се третираны во оспорениот закон како што се прашањата поврзани со плаќање на сите даноци и социјални придонеси на работникот (член 12 став 2), а Законот упатува на примена на постојните закони во тие области, уредувањето во член 3 став 4 од оспорениот закон, со нејасна и

непрецизна одредба може да доведе до состојба во која субјектите кои се стекнуваат со одредени права и овластувања согласно овој закон, ќе можат на дискреционен и арбитрарен начин да одлучуваат кои норми од законите на кои се упатува ќе се применуваат, а кои не, вклучително и од Законот за работни односи и законите коишто се однесуваат на прашања поврзани со плаќањето на сите даноци и социјалните придонеси на работникот.

5. Преку владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија, се обезбедува примена на правните норми и во конкретни случаи и таа примена претставува механизам којшто го исклучува самоволието и арбитрарноста, односно обезбедува супремација на правото преку почитување на начелото на уставност и законитост, како и слободите и правата на човекот и граѓанинот. Правната сигурност на граѓаните, исто така, е основа за функционирање на владеењето на правото. Владеењето на правото е гаранција за остварување на сите останати темелни вредности на нашиот уставен поредок.

6. Поради сето претходно наведено, сметам дека Судот требаше да поведе постапка за оценка на уставноста на член 3 став 4 во делот: „или делумно” и член 12 став 1 од оспорениот закон и темелно, суштински, во светлина на највисоките вредности и начела да ја испита нивната уставна оправданост и согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 32 став 4 од Уставот.

Судија на Уставниот суд,
д-р Дарко Костадиновски
(У.бр.85/2021 од 09.12.2021)

I.3.2. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА И ЗАКОНИТОСТА НА ПРОПИСИ И ДРУГИ ОПШТИ АКТИ

40.

У.бр.161/2019

- Судски деловник

Прераспределбата на судските предмети во специфични ситуации (изземање на судечкиот судија по барање на странка, ненадејно отсуство на судијата, новоизбран судија, новораспореден судија и тн.), како и овластувањето на претседателот на судот за тоа како да постапува во тие ситуации, е во рамките на законските овластувања и одговорности на претседателот на судот, утврдени во Законот за управување со движењето на предметите во судовите. Имено, ваквото уредување претставува објективизација на распределбата и прераспределбата на судските предмети во одредени специфични ситуации и не го доведуваат во прашање непристрасното избирање на судијата, односно правото на граѓаните на еднаков пристап пред судот и нивното право на правично судење од непристрасен суд утврдени во членовите 6 и 7 од Законот за судовите.

Оттука, не може да се постави прашањето за законитоста на оспорените членови од Судскиот деловник, ниту пак за повреда на уставното начело на еднаквоста на граѓаните утврдено во членот 9 од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 21 јануари 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 174 ставови 2 и 3, член 178 став 2, членови 179, 180 и 181 од Судскиот деловник („Службен весник на Република Македонија“ бр.66/2013 и 114/2014).

2. М-р Стеван Огненовски од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите од Судскиот деловник означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорените одредби од Судскиот деловник „се изигрува целиот концепт на правична распределба и се дава подлога некои предмети да се распоредуваат рачно и со тоа граѓаните не се еднакви пред законот во остварување на своите права во судските предмети и во некои случаи ја потпомага корупцијата во судството и ја зголемува недовербата на граѓаните во судските пресуди.“ Поради тоа, оспорените одредби не биле во согласност со членот 7 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006), според кој „Предметите што доаѓаат во судот на одлучување се распределуваат меѓу судиите според времето на приемот на предметот во судот, со исклучување на секакво влијание врз начинот на распределба од страна на претседателот на судот, судијата или судската администрација“, како и со член 9 став 2 од Уставот, според кој „Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.“

Во врска со последиците од примената на оспорените одредби од Судскиот деловник, подносителот на иницијативата укажува на предметите У-1 бр.234/2019 и У-1 бр.235/2019, кои биле распоредени рачно на исти тројца судии и ист претседател

на совет во Управниот суд, иако во тој суд имало 30 судии а наведените предмети се поднесени во различни денови.

Во Дополнувањето на иницијативата, подносителот наведува дека и предметот У-1 бр.233/2019 исто така бил распореден на истите тројца судии и претседател на совет во Управниот суд иако и овој предмет е поднесен повеќе денови пред наведените два предмети. Освен тоа, се наведува дека рачното распоредување на предметите, а не со помош на АКМИС-системот за распределба на судските предмети, се повредувал и членот 6 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, според кој „При утврдувањето на неговите граѓански права и обврски или какво било кривично обвинение против него, секој има право на фер и јавно сослушување во разумен рок од независен и непристрасен трибунал основан со закон.“

Со иницијативата се предлага поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одредби од Судскиот деловник, изрекување на времена мерка така што ќе се запре извршувањето на овие одредби од Судскиот деловник, а потоа да се укинат член 174 ставови 2 и 3, член 178 став 2, членови 179, 180 и 181 од Судскиот деловник („Службен весник на Република Македонија“ бр.66/2013).

3. Судот на седницата утврди дека:

а) Во Воведот на Судскиот деловник (објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.66/2013), како и во Воведот на Деловникот за изменување и дополнување на Судскиот деловник (објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.114/ 2014), се наведува дека основата за нивното донесување е член 84 став 1 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006, 35/2008 и 150/2010), според кој „Министерот за правда донесува Судски деловник, по претходно мислење на општата седница на Врховниот суд на Република Македонија.“

Судскиот деловник има 380 члена распоредени во 24 глави.

б) Во врска со „автоматизираниот компјутерски систем за управување со судски предмети“, Судскиот деловник го определува следното:

- според членот 1 од глава I „Воведни одредби“ на Судскиот деловник, „Со Судскиот деловник се уредуваат внатрешната организација на судовите, начинот на работењето на судовите, водењето на евиденции за предметите, водењето на уписници и други помошни книги и книги за евиденција, постапувањето со списите, обрасците, работата по меѓународната правна помош и постапувањето по претставките и предлозите, повикувањето и распоредувањето на судиите-поротници, поставувањето на постојаните судски преведувачи, толкувачи и вешти лица, водење статистика и евиденција и стручно усовршување на кадрите, правилата за односи со јавноста, посебните ознаки на судските возила, информатичкиот систем во судовите, аудиовизуелно снимање на расправа, како и други прашања од значење за работата на судовите“;

- членот 4 од глава II „Значење на изразите“ на Судскиот деловник, посветен на значењето на одделни изрази употребени во овој деловник, во алинеја 3 утврдува дека: „автоматизиран компјутерски систем за управување со судските предмети е интегриран компјутерски систем во кој се запишуваат сите судски дејствија“;

- членовите 8-10 од глава III „Судска управа“ на Судскиот деловник пропишуваат дека:

*член 8: „За употребата и унапредувањето на автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети во судовите, претседателот на Врховниот суд на Република Македонија формира Работно тело за стандардизација на постапките во судовите“, дека

*член 9: наведеното работно тело „одговара пред претседателот на Врховниот суд“ (став 1) и дека Работното тело е составено од: член на Судскиот совет на Република Македонија, еден судија на Врховниот суд, еден судија на Вишиот управен суд, еден судија на Управниот суд, по еден судија од секое апелационо подрачје, двајца судии од основните судови, овластен претставник на центарот за информатика во Врховниот суд и координатор-технички секретар вработен во Врховниот суд (став 2), при што

*член 10: наведеното работно тело „донесените упатства и заклучоци задолжително ги објавува на веб страницата на Врховниот суд на Република Македонија и ги доставува до Комисијата формирана од министерот за правда“ (точка 2), како и дека му предлага на претседателот на Врховниот суд, меѓу другото, „критериуми за автоматската распределба на предметите на судиите и е одговорно за дефинирањето и промената на овие критериуми“ (точка 3);

- членовите 14 и 16 исто така од глава III „Судска управа“ на Судскиот деловник определуваат дека:

*член 14: „Претседателот на судот се грижи за обезбедување на неопходните кадровски, технички и организациони услови за функционирање на автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети“ и дека

*член 16: „Претседателот на судот формира работно тело за управување со движењето на предметите во судот, а на предлог на работното тело ги донесува внатрешните процедури за одделни процеси при управувањето со движењето на предметите во судот и го донесува годишниот план за управување со движењето на предметите во судот и спречување на создавање заостаток, намалување на заостатокот на нерешени предмети и застојот на движењето на предметите во судот, согласно Законот за управување со движењето на предметите во судовите“.

в) Во врска со „автоматска распределба на предметите“, членот 174 од глава X „Работа по примени поднесоци“ на Судскиот деловник определува:

*во ставот 1, „Автоматската распределба на предметите во судот се врши преку автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети на начин со кој се обезбедува секој судија во судот да добие во работа подеднаков број на предмети по дефинирани критериуми од Работното тело за стандардизација во Врховниот суд на Република Македонија“;

*според оспорениот став 2 на член 174, „Дополнителните критериуми кои се користат во автоматската распределба на предметите ги утврдува Работното тело за стандардизација“;

*оспорениот став 3 од член 174 пропишува дека: „Претседателот на секој суд одредува кои критериуми во автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети се користат при автоматската распределба на предметите во секој оддел и одговорен е за добивање на рамномерен број на предмети кај судиите“.

г) Во врска со „автоматска прераспределба на предметите“ Судскиот деловник го пропишува следното:

- во членот 177 од глава X „Работа по примени поднесоци“: „Предметите распределени на судијата може повторно да се распределат на друг судија, по донесено решение на претседателот на судот заведено во СУ уписник, а причина за прераспределба на предмети може да биде: (!) барање за изземање на судија (од странките, од судијата, одлука на повисок суд и др.), (!) судијата повеќе да не работи на одреден вид предмет, (!) доделен нов судија за одреден вид предмет, (!)

отсуство на судија за предмет од итен карактер кој не трпи одлагање на постапката“;

- според член 178 став 1 од Судскиот деловник, „По барање за изземање на судија на кого му е распределен предметот, претседателот на судот по донесена одлука за изземање на судијата, донесува одлука за повторна автоматска распределба на предметот (во тој случај во автоматската распределба не учествуваат судиите кои биле изземени во овој предмет)“;

*оспорениот член 178 став 2 од Судскиот деловник гласи: „По барање за изземање или ненадејно отсуство на судија член на совет, претседателот на судот со одлука за изземање на тој судија, заведена во уписникот за изземање „ИЗЗ“, ќе определи судија кој ќе го замени судијата кој е изземен“;

- понатаму, во оспорениот член 179 став 1 од Деловникот се предвидува дека: „Во случај кога судијата повеќе не работи со одреден вид предмети (разрешен, распореден во друг оддел, распореден на друг вид на предмети, подолго отсуство), претседателот на судот донесува изменување и дополнување на Годишниот распоред за работа на судот“;

*според оспорениот став 2 на член 179 од Судскиот деловник, „Прераспределбата на предметите во случајот од ставот 1 на овој член може да биде со доделување на сите предмети на одреден судија (најчесто тоа е новоизбран или новораспореден судија во тој оддел, вид предмет) или ако не е одреден судија преку автоматска прераспределба на сите предмети од судијата на сите судии во одделот кои работат со тој вид предмети“;

- оспорениот член 180 определува дека: „Предметите што се евидентирани во уписник за кој е задолжен само еден судија со самото евидентирање му се распределуваат на судијата“;

- оспорениот член 181 став 1 од Судскиот деловник определува дека: „Ако има новоизбран или новораспореден судија во одреден оддел по видот на предмет, претседателот на судот одлучува за моделот по кој ќе му се доделат предметите за работа“;

*оспорениот став 2 на член 181 предвидува дека: „Првиот модел е со доделување на сите предмети на одреден судија (најчесто новоизбран или новораспореден судија во тој оддел, вид предмет), кој ги добива во работа сите неархивирани предмети од друг судија (нерешени и решени предмети за кои постапката продолжува)“;

*оспорениот став 3 на член 181 уредува дека: „Според вториот модел, судијата добива само новоформирани предмети преку вклучува-

ње на судијата во автоматската распределба на предмети со иницијална вредност, кој претставува процент од најнискиот број на предмети кај активните судии кои работат со тој вид предмет. Процентот го одредува претседателот на судот“;

*во оспорениот став 4 од член 181 се пропишува дека: „Третиот модел е прераспределба на предмети доделени на судии кои работат со тој вид предмети. Не се прераспределуваат предметите во кои е заклучена расправата или претресот или седницата на советот, како и повторно заведените предмети“;

*според оспорениот став 5 на член 181, „Вкупниот број на предмети кои треба да му се доделат на новиот судија се определува на начин што од вкупниот број на предмети кои ги исполнуваат условите наведени во ставот 4 од овој член се дели со бројот на судии кои ќе работат на предметите и така добиениот број на предмети се доделуваат автоматски“;

*оспорениот став 6 на член 181 гласи: „Фондот на предметите на новиот судија се определува од вкупниот број на предмети хронолошки по датумот на прием“.

д) Во врска со правилната примена на Судскиот деловник, па и на одредбите што се однесуваат на автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети и на автоматска распределба и автоматска прераспределба на предметите, Судскиот деловник определува:

- во член 2 став 6: „За давање на стручни мислења за примената на овој деловник и неговото усогласување со законите, од страна на министерот за правда со формира Комисија која дава стручни мислења за неговата примена и усогласување со законите“;

- според член 2 став 7 од Судскиот деловник, „Комисијата од ставот 6 на овој член е составена од седум члена: еден судија од Врховниот суд на Република Македонија (претседавач на Работното тело за стандардизација на постапките во судовите), еден член на Судскиот совет на Република Македонија, еден судија на Виш управен суд, еден судија од апелационен суд, еден судија од основен суд и двајца претставници од Министерството за правда – претседавач и координатор на Комисијата“.

4.а) Во врска со автоматизираниот компјутерски систем за управување со судски предмети и распределба на судските предмети, Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006, 35/2008, 150/2010, 83/2018 и 198/2018 и „Служ-

бен весник на Република Северна Македонија“ бр.96/2019) го определува следното:

- Членот 6 од глава I. „Основни начела“ на Законот пропишува дека:

*став 1: „Секој има право на еднаков пристап пред судот во заштитата на неговите права и правно заснованите интереси“ и

*став 2: „При одлучувањето за граѓанските права и обврски и при одлучувањето за кривичната одговорност, секој има право на правично и јавно судење во разумен рок пред независен и непристрасен суд основан со закон“;

- Во членот 7 од глава I. „Основни начела“ на Законот се определува дека: „Предметите што доаѓаат во судот на одлучување се распределуваат електронски меѓу судиите според времето на приемот на предметот во судот, со исклучување на секако влијание врз начинот на распределба од страна на претседателот на судот, судијата или судската администрација преку автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети, согласно со закон“;

- Според член 79 од глава V. „Престанок и разрешување од судиска функција“ на Законот, „Претседател на суд се разрешува од функција претседател, кога Судскиот совет на Република Македонија во постапка ќе утврди исполнување на некои од следните основи:“

*„неприменување на одредбите во врска со управувањето и распределбата на судските предмети“ (алинеја 4) и

*„повреда на одредбите за донесување и измена на Годишниот распоред на судии“ (алинеја 5).

- Понатаму, во членот 84 од глава VI. „Правосудна управа“ на Законот, се предвидува дека:

*став 1: „Министерот за правда донесува Судски деловник, по претходно позитивно мислење на општата седница на Врховниот суд на Република Македонија“, дека

*став 2: со Судскиот деловник се уредува, меѓу другото, информатичкиот систем во судовите, дека

*став 3: „Надзор над примената на одредбите од Судскиот деловник врши Министерството за правда, без притоа да се наруши самостојноста и независноста на судската функција, согласно со Планот

за надзор кој го донесува министерот за правда најдоцна во декември во тековната година за следната календарска година“;

*Според ставот 4, „Надзорот од ставот 3 на овој член го врши комисија формирана од министерот за правда составена од двајца претставници од Министерството за правда, дипломирани правници со најмалку 10 години стаж на правни работи по полагање на правосудниот испит и двајца информатичари обучени за функционалноста и начинот на работа на автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети“.

*Во ставот 5 од истиот член на Законот се определува дека: „За извршениот надзор комисијата од ставот 4 на овој член изготвува извештај за констатираната состојба и предлог-мерки за отстранување на утврдени неправилности. Примерок од извештајот се доставува до судот, непосредно повисокиот суд, Врховниот суд на Република Македонија и до Судскиот совет на Република Македонија“.

- Според член 88 од глава VII. „Судска управа“ на Законот,

*став 2: „Претседателот на судот ја обезбедува примената на Судскиот деловник“,

*став 3: „Претседателот на судот го утврдува распоредот на работите во судот по претходно прибавено мислење од (!) седницата на судиите и (!) општата седница на Врховниот суд“,

*став 4: „Претседателот на судот го заменува судија што тој ќе го определи со годишниот распоред за работа кој во последната година е оценет со највисока позитивна оцена и во однос на останатите судии има добиено најголем број бодови“.

- Членот 99 од глава VIII. „Судски информатички систем“ на Законот определува дека:

*став 1: „Во Врховниот суд на Република Македонија се формира центар за информатичка технологија надлежен за техничко управување со автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети, судскиот портал и базите на податоци кои произлегуваат од работата на судовите“;

*Според ставот 2 од истиот член, „Претседателот на Врховниот суд на Република Македонија е одговорен за функционирање на автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети во судовите“;

*Ставот 3 гласи: „Во Врховниот суд на Република Македонија се формира работно тело за стандардизација на постапките при користење на автоматизираниот компјутерски систем за управување со судски

предмети во судовите во состав од еден судија на Врховниот суд на Република Македонија, по еден судија од секој апелационен суд, еден судија од Управниот суд, еден судија на Виш управен суд, еден судија од основен суд, администраторот на Врховниот суд на Република Македонија и тројца информатичари од судовите“;

*Во ставот 8 од член 99 на Законот се утврдува дека: „Претседателот на Врховниот суд на Република Македонија со подзаконски акт го определува начинот на функционирање на информатичкиот систем во сите судови, по претходна согласност од општата седница на Врховниот суд на Република Македонија“.

Од изнесените законски одредби произлегува дека:

- со Законот за судовите се воспоставува автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети со цел да се врши *електронска распределба на предметите меѓу судиите и *исклучување на секакво влијание врз начинот на распределба на предметите (член 7),

- тоа претставува еден од начините на обезбедување на *правото на граѓаните на еднаков пристап пред судот (член 6 став 1) и на *правото на граѓаните на правично судење пред непристрасен суд (член 6 став 2),

- претседателот на Врховниот суд на Република Северна Македонија го определува, со подзаконски акт, начинот на функционирање на информатичкиот систем во сите судови, по претходна согласност од општата седница на Врховниот суд (член 99 став 8) и тој е одговорен за функционирањето на тој систем во целина (член 99 став 2),

- во врска со информатичкиот систем во сите судови, во Врховниот суд на Република Северна Македонија се формира работно тело за стандардизација на постапките при користење на автоматизираниот компјутерски систем за управување со судски предмети во судовите, составено од компетентни лица – судии и информатичари (член 99 став 3),

- покрај тоа, во Врховниот суд на Република Северна Македонија се формира центар за информатичка технологија надлежен за техничко управување со автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети, судскиот портал и базите на податоци кои произлегуваат од работата на судовите (член 99 став 1), а

- претседателот на секој конкретен суд донесува годишен распоред за работа (член 88 став 4), со кој го утврдува распоредот на работите во судот откако претходно ќе прибави мислење од *седницата на судиите и од *општата седница на Врховниот суд (член 88 став 3), како и ја обезбедува примената на Судскиот деловник (член 88 став 2) и

- доколку претседателот на конкретен суд не ги применува одредбите за распределба и за управување со судските предмети, или ги повредува одредбите за донесување и изменување на Годишниот распоред на судиите, тој се разрешува од функцијата претседател (член 79 алинеи 4 и 5),

- при сето тоа Законот за судовите го овластува министерот за правда да донесе Судски деловник, по претходно позитивно мислење од општата седница на Врховниот суд (член 84 став 1) и со тој акт да го уреди, покрај другото, и информатичкиот систем во судовите (член 84 став 2), како и

- Министерството за правда да врши надзор над примената на Судскиот деловник, па и на примената на одредбите од тој деловник посветени на информатичкиот систем во судовите без да ја наруши самостојноста и независноста на судската функција (член 84 став 3), при што надзорот и на информатичкиот систем во судовите се врши преку посебна комисија составена од компетентни лица – искусни правници и информатичари, чиј извештај се доставува до конкретниот суд, непосредно повисокиот суд, Врховниот суд и до Судскиот совет на Република Северна Македонија (член 84 ставови 4 и 5).

Воопштувајќи ја содржината на наведените одредби од Законот за судовите произлегува дека, во врска со автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети, Законот врши прецизно разграничување меѓу:

- претседателот на Врховниот суд на Република Северна Македонија, кој е законски овластен и одговорен за уредувањето и функционирањето на автоматизираниот компјутерски систем во судството како целина (во што му помагаат општата седница на Врховниот суд, Работното тело за стандардизација при Врховниот суд, Центарот за информатичка технологија во Врховниот суд), од една страна, и претседателите на сите останати судови, кои се законски овластени и одговорни за донесување на годишни

распореди за работа на конкретен суд и за спроведувањето на стандардите за постапките при користењето на автоматизираниот компјутерски систем во конкретниот суд (во што им помагаат седницата на судиите од конкретниот суд, општата седница на Врховниот суд), од друга страна, како и меѓу

- судовите, кои се носители на судската власт во чија надлежност е да го спроведуваат информатичкиот систем во судовите уреден со Судскиот деловник донесен од министерот за правда, од една страна, и министерството за правда, како претставник на извршната власт во чија надлежност е да донесува Судски деловник и со него да ги уредува одделните прашања за информатичкиот систем во судовите како и да врши надзор над нивното спроведување но без да ја наруши самостојноста и независноста на судската функција, од друга страна.

б) Автоматизираниот компјутерски систем за управување со судски предмети е уреден и со посебен закон, Законот за управување со движењето на предметите во судовите („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.42/2020 од 16 февруари 2020 година).

- Во членот 2 од овој закон се определува дека „целите на овој закон се:

*обезбедување на правото на непристрасно избран судија при распределба на предметите во судовите,

*управување со движењето на предметите во судовите во Република Северна Македонија преку користење на автоматизиран компјутерски систем за управување со судски предмети (во натамошниот текст: автоматизираниот систем),

*спречување на застој во движењето на судските предмети,

*спречување на создавање на заостаток на нерешени судски предмети и

*почитување на законските рокови за преземање на процесните дејствија, законските рокови за донесување, изготвување и објавување на судските одлуки и роковите определени со овој закон.“

- Според член 3 од Законот,

*став 1: „Автоматизираното управување со судските предмети претставува преземање на дејствија од страна на претседателот на судот, судскиот администратор, судиите и судските службеници, од

денот на приемот на писмената во судот до денот на правосилно завршување и архивирање на предметите“;

*Во ставот 4 од истиот член на Законот се пропишува дека: „Судовите се должни да постапат по заклучоците на Работното тело за стандардизација на постапките при користење на автоматизираниот систем во судовите во рокот определен во заклучоците“.

- Членот 4 од Законот определува дека:

*став 1: управувањето со движењето на предметите во судовите се уредува со три вида на акти: внатрешни процедури за управување со движењето на предметите во судот, годишен план за управување со движењето на предметите во судот и спречување на создавање и намалување на заостатокот на нерешени предмети и спречување на застојот на движењето на предметите во судот и утврден список на кориснички групи со степен на достапност до автоматизираниот систем за секој судија и судски службеник, при што

*став 2 и член 6 став 1: актите за внатрешните процедури и годишниот план ги донесува претседателот на судот на предлог на Работното тело за управување со движењето на предметите во судот формирано од претседателот на судот и во состав од судскиот администратор, претседателите на судските оддели и судските службеници, а

*став 3 на член 4: списокот на кориснички групи со степен на достапност до автоматизираниот систем го утврдува судскиот администратор врз основа на распоредот за работа на судиите и судската служба и на предлог на Работното тело за управување со движењето на предметите во судот, со тоа што

*став 4 на член 4: Наведените три акти (внатрешните процедури, годишниот план и списокот на кориснички групи) се донесуваат истовремено со годишниот распоред за работа на судиите и судската служба во судот.

- Според член 5 став 1 од Законот, „Претседателот на судот е должен да ја следи состојбата со управувањето со движењето на предметите во судот, а особено:

*автоматска распределба на предметите (алинеја 3),

*прераспределба на предметите (алинеја 5),

*состојбите со функционирањето на автоматизираниот систем (алинеја 17);

*Ставот 2 од истиот член определува дека: „Обврските од ставот 1 на овој член, претседателот на судот ги извршува секој-

дневно и непосредно преку следење на евиденцијата и прегледите на задолженија на претседателите на судските оддели, судиите, судскиот администратор, одговорните судски службеници и на секој судски службеник во врска со навремено исполнување на нивните задолженија за управување со движењето на предметите во судот.“

- Во членот 8 од Законот се пропишува дека:

*став 1: „Судијата и судскиот службеник се должни дејствијата во врска со движењето на предметите во судот да ги преземаат истиот ден, а најдоцна до крајот на наредниот ден, доколку поинаку не е определено со закон“, односно

*став 2: најдоцна во рок од три работни дена од денот кога треба да бидат преземени при зголемен обем на работа.

- Членот 10 од Законот предвидува:

*став 1: „Информатичкиот центар на Врховниот суд на Република Северна Македонија води база на правосилни и неправосилни судски одлуки со интегрални текстови без анонимизирање на податоците на странките и другите учесници во постапката“,

*став 2: пристап до базата може да имаат (!) судиите и (!) Судскиот совет на Република Северна Македонија, како и

*став 3: други лица заради научно-истражувачки цели, со тоа што

*став 5: нивоата и пристапот до судските одлуки се уредува со акт на претседателот на Врховниот суд на Република Северна Македонија на предлог на Работното тело за стандардизација на постапките при користење на автоматизираниот систем во судовите.

Од изнесените одредби на Законот за управување со движењето на предметите во судовите произлегува дека:

- со овој закон се уредува, покрај *непристрасно избирање на судија при распределување на предметите во судовите, и *спречување на застој во движењето на судските предмети, потоа *спречување на заостаток на нерешени судски предмети, како и *почитување на законските рокови за преземање на процесни дејствија и за донесување, изготвување и објавување на судските одлуки (член 2),

- автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети ги опфаќа сите дејствија преземени по конкретен предмет формиран во судот, почнувајќи од денот кога

судот го примил писменото до денот на правосилно завршување и архивирање на конкретниот предмет (член 3 став 1), и сето тоа на начин определен со заклучоците на Работното тело за стандардизација на постапките при користење на автоматизираниот компјутерски систем во судовите (член 3 став 4),

- управувањето со движењето на предметите во судовите го уредува претседателот на секој суд одделно, така што донесува два акти - внатрешни процедури за управување со движењето на судските предмети и годишен план за управување со движењето на судските предмети, а на предлог на Работното тело за управување со движењето на предметите во судот составено од лица определени во Законот (член 4 ставови 1 и 2 и член 6 став 1),

- освен со наведените два акти, управувањето со движењето на предметите во судот се уредуваат и со трет акт - список на кориснички групи со степен на достапност до автоматизираниот компјутерски систем за секој судија и судски службеник, кој го утврдува судскиот администратор и *врз основа на распоредот за работа на судиите и судската служба и *на предлог на Работното тело за управување со движењето на предметите во судот (член 4 ставови 1 и 3),

- наведените три акти (внатрешните процедури, годишниот план и списокот на кориснички групи) се донесуваат истовремено со годишниот распоред за работа на судиите и судската служба во судот (член 4 став 4),

- претседателот на конкретниот суд е должен секојдневно и лично да ја следи евиденцијата за управувањето со движењето на предметите во судот, а особено автоматската распределба на предметите, прераспределбата на предметите и состојбата со функционирањето на автоматизираниот компјутерски систем (член 5 ставови 1 и 2),

- судијата и судскиот службеник се должни дејствијата во врска со движењето на предметите во судот да ги преземаат истиот ден или до крајот на наредниот ден, односно најдоцна во рок од три работни дена од денот кога треба да бидат преземени при зголемен обем на работа (член 8 ставови 1 и 2), а

- информативниот центар на Врховниот суд на Република Северна Македонија води база на правосилни и неправосилни судски одлуки, до која база имаат пристап *судиите и *Судскиот

совет на Република Северна Македонија, а нивоата и пристапот до судските одлуки се уредува со акт на претседателот на Врховниот суд на предлог на Работното тело за стандардизација на постапките при користење на автоматизираниот систем во судовите (член 10 ставови 1, 2 и 5).

Воопштувајќи ја изнесената содржина на наведените одредби од Законот за управување со движењето на предметите во судовите произлегува дека, во врска со автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети, овој закон прецизно утврдува:

- кои дејствија и за кои цели се преземаат со автоматизираниот компјутерски систем за управување со движењето на судските предмети,

- прецизно го разграничува делокругот на претседателот на конкретен суд, кој е законски овластен и одговорен за донесување на конкретни акти на предлог на посебно работно тело основано во истиот суд (внатрешни процедури, годишен план, годишен распоред за работа) и за начинот на спроведувањето на тие акти (како и на списокот на корисничките групи) меѓу кои е особено следењето на автоматската распределба и прераспределба на предметите и состојбата со функционирањето на автоматизираниот компјутерски систем, од една страна, од делокругот на судиите и судските службеници, кои се законски овластени и одговорни за секојдневно или во кратки со Законот утврдени рокови за преземање на дејствија во врска со автоматизираниот компјутерски систем, од друга страна,

- на тој начин, овој закон врши *prodлабочено разработување на одредбите од Законот за судовите поврзани со автоматизираниот компјутерски систем и *заокружување во единствена целина на материјата за автоматизираниот компјутерски систем за управување со предметите во судовите.

в) При таква законска уреденост на автоматизираниот компјутерски систем во судовите, членот 174 од Судскиот деловник го prodлабочува уредувањето на материјата за автоматска распределба на судските предмети така што определува дека *секој судија во конкретен суд добива во работа подеднаков број на предмети и *според критериумите дефинирани од Работното тело за стандардизација во Врховниот суд (член 174 став 1), при што

оспорениот став 2 од истиот член на Судскиот деловник пропишува можност во конкретен суд, според состојбите со судските предмети во тој суд и нивното надминување, да се применат и дополнителни критериуми за автоматска распределба на предметите утврдени од Работното тело за стандардизација во Врховниот суд, а со оспорениот став 3 од истиот член се задолжува претседателот на конкретниот суд да ги одреди критериумите за автоматска распределба на предметите во секој оддел на конкретниот суд со обврска да предвиди *рамномерен број на предмети кај судиите. Таквото уредување на автоматската распределба на судските предмети е во рамките на законските овластувања и одговорности на претседателите на конкретните судови, утврдени во Законот за управување со движењето на предметите во судовите пред се во член 4 ставови 2 и 4 од тој закон (да донесуваат акт за уредување на внатрешната процедура за управување со движењето на судските предмети, потоа годишен план за управување со движењето на судските предмети и годишен распоред за работа во судот) и не го доведуваат во прашање непристрасното избирање на судијата, односно правото на граѓаните на еднаков пристап пред судот и нивното право на правично судење од непристрасен суд утврдени во членовите 6 и 7 од Законот за судовите. Поради тоа, не може да се постави прашање за законитоста на член 174 ставови 2 и 3 од Судскиот деловник, ниту пак за повреда на уставното начело на еднаквоста на граѓаните утврдено во членот 9 од Уставот.

г) Оспорениот член 178 став 2 и оспорените членови 179, 180 и 181 од Судскиот деловник уредуваат прашања во врска со автоматска прераспределба на судските предмети. Притоа:

- во член 178 став 2 се определува дека во ситуации кога *странка бара изземање на судечкиот судија или кога *ненадејно отсуствува судија член на совет, претседателот на судот ќе определи судија кој ќе го замени судечкиот судија и тоа ќе го направи на начин што ќе донесе одлука за изземање на судечкиот судија и ќе ја заведе во уписникот за изземање „ИЗЗ“;

- членот 179 од Судскиот деловник се однесува на ситуации кога *судечкиот судија повеќе не работи со одреден вид на предмети поради разрешување, распоредување во друг оддел, распоредување на друг вид на предмети, или поради подолго отсуство, па претседателот на судот ќе донесе изменување и дополнување

на Годишниот распоред за работа на судот (став 1), при што со тој акт ќе изврши прераспределба на судските предмети на начин што *сите предмети ќе ги додели на одреден судија, ако е новоизбран или прераспореден во тој оддел или е прераспореден на тој вид на судски предмети, или пак *ако не е одреден судија, сите предмети на конкретниот судија преку автоматска прераспределба на предметите ќе се прераспределат на сите судии во одделот кои работат со тој вид на предмети (став 2);

- членот 180 од Судскиот деловник пропишува дека во ситуација кога еден судија е евидентиран во уписник да постапува по одреден вид на предмети, таквите предмети се распределуваат само на тој судија;

- во членот 181, пак, се предвидува дека во ситуации кога има *новоизбран судија или *новораспореден судија во одреден оддел, претседателот на судот одлучува за моделот по кој ќе му се доделат судските предмети за работа (став 1), при што првиот модел е доделување на сите предмети на еден судија кој е новоизбран или новораспореден во тој оддел (став 2), вториот модел е новоизбраниот или новораспоредениот судија добива само новоформирани предмети преку вклучување на судијата во автоматската распределба на предмети (став 3), третиот модел е прераспределба на сите предмети доделени на судиите кои работат со тој вид предмети (став 4) со тоа што вкупниот број на предмети од ставот 4 се дели со бројот на судии кои работат на тој вид на предмети вклучувајќи го и новиот судија и тој број на предмети по судија се доделуваат автоматски (став 5) и од вкупниот број на предмети, на новиот судија му се определуваат хронолошки според датумот на прием (став 6).

Таквото уредување на прераспределбата на судските предмети во специфични ситуации (изземање на судечкиот судија по барање на странка, ненадејно отсуство на судијата, новоизбран судија, новораспореден судија, постапување по одреден вид на судски предмети само од еден судија), како и овластувањето на претседателот на судот за тоа како да постапува во тие ситуации (на пример, да избере еден од пропишаните модели за прераспределба на судските предмети, или да ги додели предметите на еден судија ако само тој постапува по тој вид на предмети), е во рамките на законските овластувања и одговорности на претседателот на судот, утврдени во Законот за управување со движењето

на предметите во судовите, претставува објективизација на распределбата и прераспределбата на судските предмети во одредени специфични ситуации и не го доведуваат во прашање непристрасното избирање на судијата, односно правото на граѓаните на еднаков пристап пред судот и нивното право на правично судење од непристрасен суд утврдени во членовите 6 и 7 од Законот за судовите. Поради тоа, не може да се постави прашање за законитоста на член 178 став 2, членовите 179, 180 и 181 од Судскиот деловник, ниту пак за повреда на уставното начело на еднаквоста на граѓаните утврдено во членот 9 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, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.161/2019 од 21.01.2021)

41.

У.бр.284/2020

- Замена на зголемување на плата со слободни денови

Оспорениот дел од ставот 4 на членот 73 од Колективниот договор: „Зголемувањето на платата може да се замени со слободни денови“, уредува право, а не обврска за замена на зголемувањето на платата со слободни денови на вработените, кои исполнуваат услови за зголемување на основната плата на начин како е тоа уредено со Колективниот договор. Оспорениот дел од одредбата има карактер на алтернативна можност за замена на зголемување на основната плата со слободни денови како право на избор на работникот и работодавачот со

заедничка согласност за остварување на тоа право, а во интерес на двете страни, во согласност и со непречено реализирање на работниот процес, но и со правото на проценка на работникот наместо со исплата во пари да оствари слободни денови само во рамки на исплата на основната плата.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020) на седницата одржана на 21 април 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценка на уставноста и законитоста на член 73 став 4 во делот „Зголемувањето на платата може да се замени со слободни денови“, од Колективниот договор на Министерството за одбрана („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.238/2019).

2. Дарко Доневски, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценка на уставноста и законитоста на одредбата од Колективниот договор на Министерството за одбрана означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот дел од член 73 став 4 од Колективниот договор на Министерството за одбрана, не бил во согласност со член 32 став 3 од Уставот, според кој секој вработен има право на соодветна заработувачка и членот 51 од Уставот, според кој во Република Северна Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон и секој е должен да ги почитува Уставот и законите. Во иницијативата се наведува, исто така, дека оспорениот дел од одредбата не бил во согласност и со членовите 12 и 105 од Законот за работните односи.

Имено, со оспорениот дел од одредбата од Колективниот договор се предвидувало дека „зголемувањето на платата може да се замени со слободни денови“, кога се работи за случаите наведени во одредбите од членот 73 од овој колективен договор со кои било предвидено зголемување на платата на работникот во одредени проценти доколку работникот врши работа подолго од полното работно време (прекувремена работа), работи ноќе, работи на смени, работи во ден на неделен одмор како и му припаѓа надоместок на плата за работа во денови на празници и неработни денови утврдени со закон.

Оспорениот дел од одредбата од Колективниот договор, била несогласна со содржината на другите одредби од самиот Колективен договор, а потоа и спротивен на Уставот и Законот за работни односи.

Со Колективниот договор, во членот 5 било предвидено дека со овој колективен договор можат да се предвидат одделни права кои за работниците се поповолни од правата што ги определува Законот за работни односи и други закони, ако тоа не е спротивно со закон. Потоа во членот 20 било предвидено дека работното време на работниците во Министерството изнесувало 40 часа во работна недела (полно работно време), а во член 68 став 3 се предвидувало дека Министерството е должно на работникот да му ја исплати платата од став 1 на овој член што се однесува за полно работно време. Со одредбите од членовите 70, 72 и 73 од Колективниот договор се уредувале прашањата кои се однесувале на тоа дека платата на работникот се состоела од основна плата и додатоци на плата, потоа додатоците на плата се определувале заради посебни услови при работа кои произлегуваат од распоредот на работното време и зголемувањето на платата која е уредена со одредбите од членот 73, во оспорениот став 4 од овој член е уредено дека може да се замени со слободни денови.

Во иницијативата се посочува дека во претходниот Колективен договор за уредување, односно доуредување на правата, обврските и одговорностите од работен однос во Министерството за одбрана („Службен весник на Република Македонија“ бр.108/2013 и 188/2017), кој веќе не е во сила, било уредено дека „По барање на работникот зголемувањето на платата можело да се замени со слободни денови“.

Со тоа што во актуелниот Колективен договор на Министерството за одбрана, со оспорениот дел од член 73 став 4, повеќе не е уредено замената со слободни денови да биде по барање на работникот, оставало нејасно и несигурно да биде кој тоа ќе може да ја определува замената со слободни денови на работниците на кои им се исполнети условите за зголемување на платата и по чие барање зголемувањето на платата може да се замени со слободни денови, имајќи предвид дека со ваква одредба се создавала можност самиот работодавач да одлучува за замената.

При ваква состојба, произлегува дека оспорениот дел од членот 73 став 4 од Колективниот договор не бил во согласност со одредби од Законот за работни односи, кој во членот 12 пропишал дека „Со договорот за вработување, односно со колективен договор не може да се определат помали права од правата утврдени со закон, а ако содржат такви одредби, се сметаат за ништавни и се применуваат соодветни одредби од закон.“ Воедно, не бил согласен и со членот 105 од овој закон, кој во ставот 2 децидно пропишал дека плаќањето на работата по договорот за вработување мора да биде секогаш во парична форма.

Со оглед на тоа што Законот за работни односи не предвидува одредба со која додатоците на плата можат да се заменат со слободни денови, а од друга страна со оспорениот дел од член 73 став 4 од Колективниот договор е уредена таква можност која ги намалува правата на работниците, произлегувало дека спротивно на законската определба според која не смее да се намалуваат правата од работен однос со колективен договор, во случајов се уредувала таква можност.

Воедно, терминот „слободни денови“ со одредбите од Законот за работни односи е јасно употребен дека се тоа денови на отсутност од работа поради користење на годишен одмор, платен вонреден одмор, дообразување, со закон определени празници и од работа слободни денови и во случаи кога работникот не работи од причини на страна на работодавачот, при што во сите овие случаи работодавачот е должен да му исплати надоместок на плата на работникот. Меѓутоа, овој термин „слободни денови“ употребен во Колективниот договор е нејасен и не е соодветен со одредбите од членовите 112 и 148 од Законот за работни односи.

Ваквата непрецизност на оспорената одредба од Колективниот договор дава можност Министерството за одбрана при пресметување на плата на работникот како едно од најосновните права на работниците, да може своеволно и самостојно да одлучува дали додатоците на плата ќе ги замени со слободни денови, што создава несигурност кај граѓаните и е спротивно на уставните и законските норми, поради што се предлага Судот да поведе постапка за оценка на уставноста и законитоста на член 73 став 4 во делот „Зголемувањето на платата може да се замени со слободни денови“, од Колективниот договор за одбрана, а потоа и оспорената одредба во тој дел да ја укине.

Воедно, со иницијативата се бара и времена мерка, Судот согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената одредба.

3. Судот на седницата утврди дека членот 73 од Колективниот договор на Министерството за одбрана гласи:

Член 73

Основната плата на работникот по час се зголемува за:

- работа подолго од полното работно време (прекувремена работа) 35%
- работа ноќе 35%
- работа во смени, односно турнус 5% и
- работа во ден на неделен одмор 35%.

За работата во денови на празници и неработни денови утврдени со закон, работникот има право на надоместок на плата што му припаѓа во тие денови кога не работи и плата за поминатите часови на работа зголемена за 50%.

Додатоците на платата од став 1 и 2 на овој член, меѓусебно не се исклучуваат.

За извршените работи од став 1 на овој член, се води евиденција. Зголемувањето на платата може да се замени со слободни денови.

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија е владеењето на правото.

Согласно член 32 ставови 2, 3 и 5 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место, секој вработен има право на соодветна заработувачка и остварувањата на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и колективен договор.

Во Република Северна 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 (членот 51 од Уставот).

Од изнесените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека правата и положбата на вработените се уредуваат со закон и со колективни договори. Со колективното договарање се доуредува положбата на вработените во рамки на законските права и обврски на начин што тие права не можат да бидат понеповолни од пропишаните со закон.

Со Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015, 129/2015, 27/2016, 120/2018 и 110/2019), на општ начин се уредени остварувањето на правата, обврските и одговорностите на работникот и работодавецот од работен однос.

Имено, согласно членот 1 од Законот за работните односи, со овој закон се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување (став 1). Работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување (став 2).

Законот за работните односи ги уредува и работните односи на работниците вработени во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа, установите, јавните претпријатија, заводите, фондовите, организациите и други правни и физички лица кои вработуваат работници, доколку со друг закон поинаку не е определено (член 3).

Согласно член 203 од овој закон, колективен договор се склучува како општ на ниво на Републиката, посебен на ниво на гранка односно оддел, согласно Националната класификација на дејности и поединечен на ниво на работодавач.

Од анализата на Законот за работните односи, како *lex generalis* произлегува дека со него се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување. Работниот однос се уредува со овој закон кој ги пропишува основните, односно минималните права, и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување, при што со договорот за вработување, односно со колективниот договор не може да се определат помали права од правата утврдени со закон, а ако такви одредби содржат, се сметаат за ништавни. Со договорот за вработување, односно со колективниот договор може да се одредат правата, кои за работниците се поповолни отколку што ги определува овој закон. Правата од работниот однос утврдени со Уставот, закон и колективен договор не можат да се одземаат или ограничат со акти и дејствија на работодавач.

Имено, согласно член 12 став 2 од овој закон, со договорот за вработување, односно со колективен договор не може да се определат помали права од правата утврдени со закон, а ако содржат такви одредби, се сметаат за ништавни и се применуваат соодветни одредби од закон. Согласно ставот 3, со договорот за вработување, односно со колективниот договор може да се одредат правата кои за работниците се поповолни, отколку што ги определува овој закон.

Според член 105 од овој закон, работникот има право на заработувачка – плата, согласно со закон, колективен договор и договорот за вработување (став 1). Плаќањето на работата по договорот за вработување мора да биде секогаш во парична форма. При исплатата, работодавачот мора да го почитува најнискиот износ определен со колективен договор, во согласност со закон, кој непосредно го обврзува работодавачот (став 2). Платата е составена од основна плата, дел од платата за работната успешност и додатоците, ако со друг закон поинаку не е определено (став 3).

Според член 106 од овој закон, основната плата се определува земајќи ги предвид барањата на работното место, за кое работникот го склучил договорот за вработување (став 1). Додатоците се определуваат за посебните услови при работа, кои произлегуваат од распоредот на работното време и тоа за работа во смени, работа во поделено работно време, ноќна работа, работа

на дежурство согласно закон, продолжена работа, работа во ден на неделен одмор, работа во празници определени со закон и додаток за работен стаж (став 3).

Согласно член 110 став 1 од овој закон, работодавачот е должен на работникот да му ја исплати платата на начин утврден со закон.

Колективниот договор на Министерството за одбрана („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.238/2019), склучен помеѓу Министерството за одбрана и независниот синдикат на одбраната, како колективен договор на ниво на работодавач, во членот 1 утврдил дека се уредуваат, односно доуредуваат правата и обврските од работен однос на работниците во Министерството за одбрана (во натамошниот текст: Министерство) и Армијата на Република Северна Македонија (во натамошниот текст: Армијата), од една страна и Министерството како работодавец од друга страна, како и условите и начинот на остварување на правата и обврските од работните односи или во врска со работните односи.

Во делот од Колективниот договор, насловен како „Плата, надоместоци на плата и други примања“, со членовите 65-99, посебно се доуредени правата и обврските кои произлегуваат од работните односи по однос на предметната материја во овој дел од Колективниот договор.

Согласно членот 70 од Колективниот договор, платата на работникот се состои од основна плата и додатоци на плата. Основната плата се определува земајќи ги предвид барањата на работното место, обемот на вршењето на работата, квалитетот и успешноста на работникот во вршењето на работите и задачите и слично.

На работникот во Министерството му се исплатува додаток на основната плата за вршење специфична воена служба, вршење служба со висок ризик, вршење трупна служба, додаток за посебен степен на образование и додаток за застапување, во согласност со Законот за служба во Армијата, Законот за административни службеници, подзаконските прописи и други акти.

Додатоци на плата се определуваат, согласно членот 72 и за посебни услови при работа кои произлегуваат од распоредот на работно време и тоа за:

- работа подолга од полното работно време (прекувремена работа),
- работа ноќе,
- работа во смени, односно турнус,
- работа на ден на неделен одмор,
- работа во денови на празници и неработни денови утврдени со закон,
- додаток за работен стаж.

Со членот 73 од Колективниот договор е уредено:

„Основната плата на работникот по час се зголемува за:

- работа подолго од полното работно време (прекувремена работа) 35%
- работа ноќе 35%
- работа во смени, односно турнус 5% и
- работа на ден на неделен одмор 35%.

За работа во денови на празници и неработни денови утврдени со закон, работникот има право на надоместок на плата што му припаѓа во тие денови кога не работи и плата за поминатите часови на работа зголемена за 50%.

Додатоците на плата од став 1 и 2 на овој член, меѓусебно не се исклучуваат.

За извршените работи од став 1 на овој член, се води евиденција. Зголемувањето на платата може да се замени со слободни денови.

Поаѓајќи од изнесените одредби од Уставот, Законот за работните односи и Колективниот договор на Министерството за одбрана, произлегува дека со Уставот е утврдено правото на соодветна заработувачка на секој вработен а со закон и колективен договор е упатено да се уредуваат и остваруваат правата на вработените и нивната положба. На таа уставна основа со Законот за работните односи на општ начин се уредени остварувањето на правата, обврските и одговорностите на работникот и работодавецот од работен однос, а со Колективниот договор на Министерството за одбрана се уредени и доуредени правата и обврските од работен однос на работниците во Министерството и Армијата од една страна и Министерството како работодавец од друга страна.

Оспорениот дел од ставот 4 на членот 73 од Колективниот договор, кој гласи: „Зголемувањето на платата може да се замени со слободни денови“, не е императивна норма, уредува право, а не обврска за замена на зголемувањето на платата со слободни денови на вработените, кои исполнуваат услови за зголемување на основната плата на начин како е тоа уредено со Колективниот договор.

Овој оспорен дел од одредбата има карактер на алтернативна можност за замена на зголемување на основната плата со слободни денови како право на избор на работникот и работодавачот со заедничка согласност за остварување на тоа право, а во интерес на двете страни, во согласност и со непречено реализирање на работниот процес, но и со правото на проценка на работникот наместо со исплата во пари да оствари слободни денови само во рамки на исплата на основната плата.

Од аспект на работодавачот е проценката дали ќе се наруши или нема процесот на работа доколку се реализира отсуството од работа на работникот доколку работникот бара да оствари замена со слободни денови, а од аспект на работникот е секако неприкосновеното законско право на исплата на плата и нејзино зголемување во парична форма по основите кои се уредени. Колективното договарање во случајов му овозможува на работникот, секако во согласност со работодавачот, зголемувањето на основната плата да може да го замени со слободни денови, доколку таа можност сака да ја оствари во интерес на своите потреби.

Сепак, се работи за потреба од меѓусебна согласност на работникот и работодавачот, за остварување на можноста на замена на зголемувањето на платата со слободни денови од страна на работникот и овој двостран однос на усогласување за предметната замена, не го исклучува работникот во остварување на загарантираното законско право да се определи да си го оствари зголемувањето на основната плата со исплата на пари. Оттука оспорениот дел од ставот 4 на членот 73 од Колективниот договор не пропишува помали права на работникот на што се приговара со наводите во иницијативата, со оглед на тоа што плаќањето на работата по договорот за вработување се исплаќа во парична форма, согласно Законот за работни односи и тоа право не е повредено со оспорениот дел од членот 73 од Колективниот

договор, туку само дава право кое може да се оствари исклучиво со согласност на двете страни (работникот и работодавачот), не на штета на интересите на страните и работниот процес, соодветно и на карактерот кој го има колективното договарање дека можат да се уредуваат и други права со кои не се намалуваат правата утврдени со закон, како што е во случајов.

Од овие причини, за оспорениот дел: „Зголемувањето на платата може да се замени со слободни денови“, од ставот 4 на членот 73 од Колективниот договор на Министерството за одбрана, не може основано да се постави прашањето за несогласност со одредбите од Уставот и Законот за работните односи на кои се повикува подносителот во иницијативата.

По повод барањето во иницијативата, Судот оцени дека не се исполнети условите за изрекување на времена мерка, согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, односно да се запре извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената одредба од Колективниот договор на Министерството за одбрана.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.284/2020 од 21.04.2021)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), по моето гласање против Решението У.бр.284/2020 од 21 април 2021 година, го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

I.

Не само што не се согласувам со одлуката на мнозинството во овој предмет, туку морам да изразам и жалење во однос на негативниот ефект што ќе го имаат ставовите изложени во ова решение во однос на оспорената одредба којашто ќе продолжи да биде дел од правниот поредок, иако е на штета на работникот и ги повредува неговите уставни и права.

II.

Ќе започнам прво со предметот на уредување на оспорената втора реченица од став 4 од член 73 од Колективниот договор на Министерството за одбрана (во натамошниот текст: Колективен договор), која во Решението погрешно е означена како дел од цитираниот став од овој колективен договор. Имено, ставот 4 содржи две реченици, при што оспорена е втората реченица која е норма и заокружена номотехничка целина што уредува еден аспект, поради што не може да биде означена како оспорен дел од овој став.

Со неа, се предвидува можност за замена на зголемувањето на платата со слободни денови врз основа на: прекувремена работа; ноќна работа; работа во смени, односно турнус; и работа за време на неделен одмор и за работа во денови на празници и неработни денови утврдени со закон.

За мнозинството, како што се наведува во образложението, оваа одредба „само давала право кое можело да се оствари исклучиво со согласност на двете страни (!?), не на штета на интересите на страните и работниот процес, соодветно и на карактерот кој го имало колективното договарање дека можеле да се уредуваат и други права со кои не се намалувале правата утврдени во закон, како што било во случајот“, па од овие причини „не можело основано да се постави прашањето за несогласност со одредбите од Уставот и Законот за работните односи на кои се повикувал подносителот во иницијативата“.

Во однос на последното, морам да укажам дека подносителот, меѓу другото, во својата иницијатива бара преиспитување на уставноста на оспорената одредба и во однос на член 32 став 2 од Уставот, според кој, секој вработен има право на соодветна заработувачка, што е нотирано и во Решението.

Ова обраќање до Судот, бара уставно-правна анализа и во овој дел каде треба да се одговори на основното прашање, ако се има предвид предметот на уредување на оспорената одредба: дали е во согласност со член 32 став 2 од Уставот со пониска правна норма да се предвиди платата на работникот да може да се замени со слободни денови?

Одговорот на ова прашање очигледно недостасува во Решението.

Неспорно, во точката 4 од Решението каде е изложено правното резонирање на мнозинството, цитиран е член 32 ставот 3 од од Уставот. Но, останато е само на тоа, без да се изложи смислата на оваа одредба и да се направи анализа дали постои несогласност на оспорената реченица од став 4 од член 73 од Колективниот договор со оваа уставна норма.

За илустрација, ќе изложам она што е наведено во однос на уставните одредби во истата точка од Решението, а кое следи по цитирањето на нивната содржина. Па така, се наведува: „Од изнесените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека правата и положбата на вработените се уредуваат со закон и со колективни договори“.

Како што може да се види, во овој дел, буквално само е пренесена содржината на една од цитираните уставни одредби (ставот 5 од членот 32 од Уставот). Недостасува нивно уставно-правно толкување и соодветна анализа на клучното прашање, врз основа на што ќе може да се даде заклучок за уставноста на пониската норма од овој појдовен аспект.

Морам да констатирам дека ваквиот пристап е често присутен во одлуките и решенијата на Судот, каде правната анализа се сведува на парафразирање на уставните одредби, без да се изложи нивната смисла со примена на разните методи на толкување. Вообичаено, во овие ситуации за да се даде тежина и одредена авторитативност, се употребува формулацијата „врз основа на направената уставно-правна анализа“ без да се изложи таквата анализа (од причина што очигледно не постои).

Уставниот суд е органот којшто треба да даде автентично толкување на уставните одредби коишто не се обични правни норми, туку основни постулати на правниот поредок врз основа на кои треба да се уредат општествените односи. Ваквото толкување

е обврзувачко за доносителите на пониските акти кои при нивното донесување, треба да ги имаат предвид ова со цел да се обезбеди почитување на уставноста, а со тоа и владеење на правото.

III.

Во овој дел ќе ја изложам мојата анализа во однос на она што мнозинството пропушти да го направи во овој предмет, на што укажав погоре.

Член 32 став 3 од Уставот, предвидува дека секој вработен има право на соодветна заработувачка. Тоа значи дека работникот има право да добие еквивалент во парична форма за извршената работа преку кој ќе се обезбеди негова егзистенција и намирување на основните животни потреби. Од друга страна, работодавачот има обврска на работникот да му го исплати овој еквивалент и тоа е единствениот начин на кој може да се оствари ова уставно право. Или кажано поедноставно: за својата работа, работникот може од работодавецот да добие единствено (соодветен) паричен надомест и ништо друго, бидејќи уставно употребениот израз „заработувачка“ нема и не може да има друго значење, ниту пак постои уставен основ за заменување на заработувачката со нешто друго (како во случајот, со слободни денови)!

Ова не е поврзано само со директната (нето) парична исплата на работникот за неговата работа, што му овозможува самиот да определи на кои свои потреби ќе ги насочи овие средства како слободен и независен поединец. Преку плаќањето во парична форма, ќе се платат и придонесите од социјално осигурување од кои зависи остварувањето на другите социјални права на работникот (правото на здравствено осигурување, старосна пензија), како и јавните давачки (во случајот, персоналниот данок на доход) во однос на државата, кои исто така се намируваат во парична форма и се уставна должност (член 33 од Уставот).

Со оспорената одредба, тоа не случај.

Имено, во услови кога работникот работел прекувремено, ноќе, во смени, односно турнус или за време на неделен одмор или во денови на празници и неработни денови утврдени со закон, со истата се предвидува можност да не му се плати за извршената работа како што предвидел Уставот, туку наместо тоа да користи слободни денови. На овој начин, нема да му се исплати соодветната заработувачка на која има уставно право; ќе му биде

уплатен помал износ на социјални придонеси со што ќе му биде повредено друго уставно право; и ќе бидат уплатени помали други јавни давачки кон државата, односно нема да биде исполнета уставната должност.

Од друга страна, законодавецот преку Законот за работните односи, го инкорпорира уставниот принцип за кој зборува претходно. Така, во член 41 од овој закон е предвидено дека работодавачот е должен на работникот да му обезбеди соодветно плаќање за вршењето на работата во согласност со одредбите од членовите 105 до 114 на овој закон. Во член 105 став 1 од Законот е предвидено дека работникот има право на заработувачка - плата, согласно со закон, колективен договор и договорот за вработување; како и дека плаќањето на работата по договорот за вработување мора да биде секогаш во парична форма (став 2 реченица прва од истиот член).

Од ова лесно може да се изведе заклучок дека освен за уставноста, постојат сериозни сомнежи и во однос на законитоста на оспорената одредба. Повторно, во правната анализа во Решението не е опфатен овој аспект и не е испитана законитоста, туку е дадено образложение како што наведов претходно.

Во ситуација кога постојат повисоки норми, од кои јасно и недвосмислено произлегува заклучок дека единствен начин на кој може да се плати работникот за својата работа е преку парична форма, мнозинството ја оправдува уставноста и законитоста на оспорената одредба на начин што преку неа се „давало право кое можело да се оствари исклучиво со согласност на двете страни“ и тоа „не на штета на интересите на страните и работниот процес, соодветно и на карактерот кој го имало колективното договарање дека можеле да се уредуваат и други права со кои не се намалуваат правата утврдени во закон, како што било во случајот“.

Она што овој став го прави неодржлив е дека претходно цитираните одредби од член 32 став 3 од Уставот и член 41 и член 105 став 1 и став 2 реченица прва од истиот член) од Законот за работни односи се императивни во однос на паричната исплата на работникот за извршената работа. Тоа значи дека ова право на работникот и обврска на работодавецот се изземени од можноста за слободно договарање помеѓу работникот и работодавецот (и со тоа поинакво уредување), како преку колективен

договор, така и преку договорот за работа и дека со ова право не може да се располага! Едноставно, уредувањето на работниот однос има своја диспозитивна димензија, но има и своја императивна димензија која произлегува токму од одредби какви што се оние што погоре ги цитирав.

Според тоа, наводот дека се работело за „алтернативна можност“, не може да биде причина за оправдување на уставноста и законитоста на оспорената одредба, бидејќи и самото предвидување како можност е противуставно и незаконито.

Ваквата „алтернативна можност“, понатаму во образложението се третира како „право на избор на работникот и работодавачот со заедничка согласност за остварување на ова право“.

Според мене, нејасно од каде е извлечен заклучокот за постоење на вакво право и потребата од заедничка согласност. Имено, ако се работи за право, кој е неговиот носител? Одредбата не дава одговор, туку како што наведов претходно, предвидува можност без да ја услови со каква било согласност. Од друга страна, токму во тоа е и проблемот, бидејќи ако е нејасно кој е носителот на правото, може да се толкува дека ова е можност работодавецот самиот да одлучи да ја замени зголемената плата со слободни денови, што секако не може да се оправда нејзиното понатамошно постоење во правниот поредок, по основ на непрецизност како едно од барањата на темелната вредност на уставниот поредок - владеењето на правото.

За жал, во анализата на Решението отсуствува анализа и за тоа што претставува категоријата „слободни денови“ преку која ќе можеше да се увиди и апсурдноста на решението предвидено со оспорената одредба (покрај неуставноста и незаконитоста). Имено, во член 112 став 2 од Законот за работни односи е предвидено дека работодавачот меѓу другото, е должен да му исплати надоместок на плата на работникот во случаите на отсутност од работа поради користење на слободни денови. Па, врз основа на ова, ако се применат оспорената одредба и цитираната одредба од Законот за работните односи во пракса, може накратко да се сумира следното: наместо зголемување на плата, работникот ќе користи слободни денови, кои пак му се платени по друг основ.

IV.

Како последица на погрешниот и неодржлив став на мнозинството, оспорената одредба од Колективниот договор се уште е дел од правниот поредок, иако според претходно наведено во ова издвоено мислење, постојат сериозни сомнежи за нејзината уставност и законитост.

Преку ова, се овозможува повредување на уставните права на работникот со што Уставниот суд пропушти да ја оствари својата улога на заштитник на слободите и правата утврдени во Уставот.

Но, тоа е само едниот аспект кој сакам да го изложам во овој дел.

Сепак, законодавецот обезбедил начин работничките права да бидат заштитени и во ситуации кога постојат вакви одредби во колективните договори. Согласно член 12 став 2 од Законот за работните односи, со договорот за вработување, односно со колективен договор не може да се определат помали права од правата утврдени со закон, а ако содржат такви одредби, се сметаат за ништовни и се применуваат соодветни одредби од закон.

Тоа значи дека на оние работници на кои врз основа на оспорената одредба нема да им биде исплатено зголемувањето на платата, туку наместо тоа од страна на работодавецот ќе им биде заменето со слободни денови, можат преку редовните судови да бараат директна исплата врз основа на законските одредби кои предвидуваат исплата на платата исклучиво во паричен облик, наместо преку оспорената одредба, која врз основа на наведената законска одредба може да се смета за ништовна.

Претседател на Уставниот суд,
Сали Мурати
(У.бр.284/2020 од 21.04.2021)

42.

У.бр.35/2012

- Преименување на основни училишта

За промена на име на едно основно училиште потребно е одлуките за преименување на основни училишта да се во согласност со Законот за локалната самоуправа, Законот за основното образование како *lex specialis* во однос на Законот за установите чии одредби имаат супсидијарна примена и се применуваат доколку со друг закон поинаку не е уредено. Во конкретниот случај, оспорените одлуки се во согласност со одредбите на Законот за основното образование и на Законот за локалната самоуправа од причина што со статутот кој го донел училишниот одбор, се уредува и називот на основното училиште, а министерството за образование дало согласност на донесениот статут, со што по дадената согласност, се смета дека во целост е запазена постапката за негово донесување.

Орган кој може со статутарна одлука за измени на статутот да го промени називот на основните училишта освен училишниот одбор на наведените училишта врз дадена согласност од Министерството за образование е и Советот на Општината Чаир којшто со свои одлуки може да врши промени на имињата на основните училишта, поради што Судот оцени дека со оспорените одлуки Советот на Општина Чаир не навлегол во надлежноста на училишниот одбор на наведените основни училишта, односно истиот не ги прекорил своите овластувања кога ги донел оспорените одлуки.

Оттука, оспорените одлуки не можат да се доведат под сомнение по однос на уставните принципи на владеење на правото и начелото на уставност и законитост, како и со Законот за основното образование и Законот за локалната самоуправа.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 5 мај 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

- Одлуката за преименување на Основното училиште „Никола Вапцаров“ во Основно училиште „Имри Елези“ бр.07-109/3 од 27 јануари 2012 год,

- Одлуката за преименување на Основното училиште „Јане Сандански“ во Основно училиште „Јашар Беј Шкупи“ бр.07-109/5 од 27 јануари 2012 година,

- Одлуката за преименување на Основното училиште „Цветан Димов“ во Основно училиште „Хасан Приштина“ бр.17-109/6 од 27 јануари 2012 година, и

- Одлуката за преименување на Основното училиште „Рајко Жинзифов“ во Основно училиште „Исмаил Ќемаљи“ бр.07-109/4 од 27 јануари 2012 година, сите донесени од Советот на Општина Чаир и објавени во „Службен гласник на Општина Чаир“ бр.1 од 1 февруари 2012 година.

2. Министерство за локална самоуправа - Државен инспекторат за локална самоуправа, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата донесените одлуки за преименување на имињата на основните училишта на територијата на Општина Чаир биле донесени спротивно на член 55, член 57 и член 58 од Деловникот за работа на Советот на Општина Чаир и член 26 став 1 точка 1 од Статутот на Општина Чаир. Имено, од извршениот увид во записникот од 44-та седница на Советот на Општина Чаир иницијаторот утврдил дека од 26 члена на советот биле присутни 22 члена и истиот бил со 21 точка од дневниот ред. Меѓутоа, во текот на постапката не биле извршени само измени во редоследот на претресот по одделни прашања, туку истите биле и изменети, што било спротивно на член 58 став 2 од Деловникот.

Подносителот на иницијативата, исто така наведува дека по извршениот увид над законитоста и прописите на наведените одлуки истиот констатирал дека комисијата за односи меѓу заедниците ниту се состанала, ниту пак имала дадено мислење и предлози за предложената промена на имињата на основните училишта, ниту Советот на Општината Чаир кој согласно член 55 точка 5 од Законот за локалната самоуправа бил должен да ги разгледува мислењата и предлозите на Комисијата и да одлучи во врска со нив, што било во спротивност со наведениот член од Законот за локалната самоуправа.

Поради констатирање на наведениот пропуст, Државниот инспекторат за локална самоуправа донел решенија со кои одлуките за преименување на училиштата во Општина Чаир, ги запрел.

Со оглед на тоа дека оспорените одлуки биле незаконити и во спротивност со член 55 точка 5 од Законот за локалната самоуправа, како и со членовите 55, 57 и 58 од Деловникот за работа на Советот на Општина Чаир, тие не можеле да произведуваат правно дејство и како такви да останат во правниот поредок, поради што се предлага нивно поништување.

3. Судот на седницата утврди дека оспорените одлуки се со следната содржина:

1) О Д Л У К А

за преименување на Основното училиште „Никола Вапцаров“ во Основно училиште „Имри Елези“

Член 1

Советот на Општина Чаир донесе Одлука за преименување на Основното училиште „Никола Вапцаров“ во Основно училиште „Имри Елези“ усвоени во измените и дополнувањата на Статутот на Основното училиште „Имри Елези“.

Член 2

Оваа одлука да се достави до Основното училиште „Имри Елези“.

Член 3

Оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Чаир“

Претседател на Советот
Азам Даути

2) О Д Л У К А

за преименување на Основното училиште „Јане Сандански“ во Основно училиште „Јашар Беј Шкупи“

Член 1

Советот на Општина Чаир донесе Одлука за преименување на Основното училиште „Јане Сандански“ во Основно училиште „Јашар Беј Шкупи“.

Член 2

Оваа одлука да се достави до Основното училиште „Јашар Беј Шкупи“.

Член 3

Оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Чаир“.

Претседател на Советот
Азам Даути

3) О Д Л У К А

за преименување на Основното училиште „Цветан Димов“ во Основно училиште „Хасан Приштина“

Член 1

Советот на Општина Чаир донесе одлука за преименување на Основното училиште „Цветан Димов“ во Основно училиште „Хасан Приштина“ усвоени во измените и дополнувањата на Статутот на Основното училиште „Хасан Приштина“.

Член 2

Оваа одлука да се достави до Основното училиште „Хасан Приштина“.

Член 3

Оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Чаир“.

Претседател на Советот
Азам Даути

4) О Д Л У К А

за преименување на Основното училиште „Рајко Жинзифов“ во Основно училиште „Исмаил Кемаљи“

Член 1

Советот на Општина Чаир донесе одлука за преименување на Основното училиште „Рајко Жинзифов“ во Основно училиште „Исмаил Кемаљи“ усвоени во измените и дополнувањата на Статутот на Основното училиште „Исмаил Кемаљи“.

Член 2

Оваа одлука да се достави до Основното училиште „Исмаил Кемаљи“.

Член 3

Оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Чаир“.

Претседател на Советот
Азам Даути

4. Во текот на претходната постапка, а по претходно прибавената писмена документација од Советот на Општина Чаир, Судот ја утврди следната фактичка состојба:

Од записникот од одржаната 44-та седница на Советот на Општина Чаир на ден 26 јануари 2012 година, се утврдува дека од 26 члена на Советот присутни се 22 члена што значи дека Советот го имал потребното мнозинство за одржување на седницата. На седницата бил предложен дневен ред со вкупно 21 точка на дневен ред. Во фаза на усвојување на дневниот ред истиот во повеќе наврати е изменуван по однос на редоследот на предложените точки и истовремено е побарано и дополнување на уште неколку точки на дневниот ред, меѓу кои се и сега оспорените

одлуки. Вака изменетиот и дополнетиот дневен ред со вкупно 26 точки е усвоен со 17 гласа „за“ од страна на Советот. Така Советот преминал на расправа по усвоените точки од дневниот ред.

Советот на Општина Чаир, одлучувајќи по Предлог одлуките (кои се предмет на иницијативата) како 22, 23, 24 и 25 точка од дневниот ред на 44-та седница на Советот и истите, според доносителот на актот, со двојно гласање, односно со Бадентеровиот принцип, биле усвоени. По нивното усвојување, оспорените одлуки се објавени во „Службен гласник на Општина Чаир“ бр.1/2012.

Државниот инспекторат за локална самоуправа - Скопје, врз основа на член 23 став 1 од Законот за државниот инспекторат за локална самоуправа („Службен весник на РМ“ бр.158/2010) на 2 март 2012 година донел четири поединечни решенија бр.17-732/2, со кои ја запира примената на сите четири оспорени одлуки.

Советот на Општината Чаир против наведените решенија донесени од Државниот просветен инспекторат за локална самоуправа поднел жалба до министерот за локална самоуправа.

Министерот за локална самоуправа врз основа на член 55 став 1, член 57 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа и член 23 став 5 од Законот за државниот инспекторат за локална самоуправа, донел Решение бр.02-769/2 од 7 март 2012 година, со кое ја уважил жалбата на Општина Чаир, решенијата за запирање на примената на Одлуките за преименување на четирите основни училишта ги укинал, а Одлуките на Советот на Општина Чаир за преименување на четирите основни училишта ги потврдил.

По донесувањето на наведеното решение на министерот за локална самоуправа Државниот инспекторат за локална самоуправа - Скопје, врз основа на член 23 став 2 од Законот за државниот инспекторат за локална самоуправа во законски предвидениот рок до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на оспорените одлуки.

Во меѓувреме, по барање на Уставниот суд со писмен поднесок У.бр.35/2012 од 01.07.2015 година Советот на Општина Чаир на 08.07.2015 година достави известување со кое се дополнува фактичката состојба во смисла на тоа што во основните училишта во Општина Чаир се покренати иницијативи (предлози

од страна на советот на родители) и донесени статутарни одлуки за изменување на статутите на Основните училишта, за преименување на основните училишта „Никола Вапцаров“ во Основно училиште „Имри Елези“, „Јане Сандански“ во Основно училиште „Јашар Беј Шлупи“, „Цветан Димов“ во Основно училиште „Хасан Приштина“, „Рајко Жинзифов“ во Основно училиште „Исмаил Кемали“ од страна на училишните одбори. Во текот на постапката, според Советот на Општина Чаир, биле одржани седници, водени записници, биле донесени одлуки и за тоа биле информирани соодветните органи и институции, односно Општина Чаир и Министерството за образование и наука на Република Северна Македонија.

По спроведената постапка било поднесено барање за давање на согласност до Министерството за образование и наука. Со оглед на фактот што основните училишта имале карактер и својство на правно лице потребно е нивно запишување во Централниот регистар на Република Северна Македонија (член 12 од ЗОО).

За спроведените постапки во горенаведените основни училишта постоела соодветна заверена документација, меѓутоа истата и покрај барањето на Судот, не беше доставена на увид.

Со оглед на фактот дека од поднесување на барањето за давање на согласност бил поминат долг период, училишните одбори на основните училишта ја повториле постапката и се обратиле до Министерството за образование и наука со нови барања за давање на согласност на статутарните одлуки за измена на статутот на училиштата.

ОУ „Јане Сандански“ поднело барање до Министерството за образование и наука бр.03-492 од 28.10.2014 за согласност на статутарна одлука за изменувањена Статутот.

ОУ „Цветан Димов“ поднело барање до Министерството за образование и наука бр.03-407 од 28.10.2014 за согласност на статутарна одлука за изменување на Статутот.

ОУ „Никола Вапцаров“ на ден 28.10.2014 година поднело барање до Министерството за образование и наука за согласност на статутарна одлука за изменување на Статутот.

ОУ „Имри Елези“ на ден 28.10.2014 година поднело барање до Министерството за образование и наука за согласност на статутарна одлука за изменување на Статутот.

Од страна на Владата на Република Северна Македонија преку Министерството за образование и наука биле донесени две решенија за давање на согласност на статутарни одлуки за изменување на Статутот на основните училишта и тоа:

- Решение за давање на согласност на Статутарна одлука за изменување на Статутот на ОУ „Јане Сандански“ Чаир-Скопје (Решение бр.20-10741/1 од 08.06.2015 година во кое во образложението се наведува дека Министерството за образование и наука дава согласност на Статутарна одлука на ОУ „Јане Сандански“ со бр.02-491/1 од 28.10.2014 година донесена од страна на Училишниот одбор согласно член 21 од Законот за основно образование.

- Решение за давање на согласност на Статутарна одлука за изменување на Статутот на ОУ „Цветан Димов“ Чаир-Скопје (Решение бр.20-10742/1 од 08.06.2015 година во кое во образложението се наведува Министерството за образование и наука дава согласност на Статутарна одлука на ОУ „Цветан Димов“, со бр.0201-406 од 28.10.2014 година донесена од страна на Училишниот одбор согласно член 21 од Законот за основно образование.

Од страна на основните училишта кои добиле согласност на статутарните одлуки биле поднесени барања до Централниот регистар на Република Македонија за упис на промена.

Од страна на Централниот регистар на Република Македонија биле донесени решенија за упис на промена:

- Централниот регистар на Република Македонија постапувајќи по пријава за упис на промена на 16.06.2015 донел решение за одобрување на пријавата (деловоден број: 30120150019873), ЕМБС 4062787.

- Централниот регистар на Република Македонија постапувајќи по пријава за упис на промена на 16.06.2015 година донел Решение за одобрување на пријавата (деловоден број: 301201500198770, ЕМБС 4062698.

Во фаза претходна постапка, исто така, заради целосно и правилно утврдување на правната и фактичката состојба на рабо-

тите по предметот од Советот на Општина Чаир беше побарана целокупната документација која претходела на донесување на оспорените одлуки. По ваквото барање, а и по доставување на повеќе ургенции, до Судот од страна на Општина Чаир беше доставен одговор бр.09-2004/2 од 21.10.2019 година. Од доставениот одговор, како и од доставената писмена документација се утврди дека постапката за преименување на наведените основни училишта била спроведена во смисла на одредбите од Законот за основното образование, поточно во смисла на членот 21 од Законот за основното образование, според кој училишниот одбор го донесува статутот на училиштето, кој, меѓудругото го уредува и називот на училиштето, а за кој согласност дава Министерството за образование и наука, како што е постапено во конкретната ситуација.

5. Во Аманданот X од Уставот, со кој е заменет членот 69, во точката 2 се предвидува дека за закони кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите, Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Спорот во врска со примената на оваа одредба го решава Комитетот за односи меѓу заедниците.

Една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, во смисла на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, е владеењето на правото.

Според член 51 од Уставот на Република Македонија, 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 1 од Законот за локалната самоуправа (“Службен весник на Република Македонија” бр.5/2002) со овој закон се уредуваат: надлежностите на општините, непосредното учество на граѓаните во одлучувањето, организацијата и работата на органите на општината, општинската администрација, актите на органите, имот-сопственост на општината, надзорот над работата на органите над општината, распуштање на советот на општината, механизмите и соработката меѓу општините и Владата на

РМ, месната самоуправа, заштитата на локалната самоуправа, утврдување на службени јазици во општините и други прашања од значење за локалната самоуправа.

Во глава III од Законот, со наслов: „Надлежности на општините“ е содржан член 21 став 1 според кој општините самостојно, во рамките на законот ги уредуваат и вршат работите од јавен интерес од локално значење, утврдени со овој или друг закон и се одговорни за нивното вршење. Според став 2 од истиот член од Законот се предвидува дека со законот со кој се утврдуваат други надлежности на општината се определуваат и изворите за финансирање за вршење на тие надлежности. Ставот 3 од членот 21 од наведениот закон предвидува дека надлежностите од ставот (1) на овој член по правило се целосни и исклучиви и на смеаат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон.

Согласно член 22 став 1 точка 8 од истиот закон се предвидува дека општините се надлежни за вршење, меѓу другото и во работите во областа на образованието - основање, финансирање и администрирање на основни и средни училишта во соработка со централната власт, во согласност со закон, организирање на превоз и исхрана на ученици и нивното сместување во ученички домови.

Во членот 31 од Законот е предвидено дека органи на општината се: советот и градоначалникот.

Членот 32 од Законот го утврдува начинот на работа на советот на општината така што советот е претставнички орган на граѓаните кој одлучува во рамките на надлежностите на општината (став 1). За разгледување на прашања и утврдување предлози од одредена област, советот од својот состав може да формира постојани и повремени комисиии (став 2). Составот и начинот на изборот на членовите на комисиите од ставот (2) на овој член се уредуваат со статутот (став 3). Составот на комисиите од став (2) на овој член соодветствува на пропорционалната застапеност на политичките партии во советот (став 4).

Во членот 36 став 1 од Законот се утврдени надлежностите на советот кој го донесува статутот на општината и други прописи.

Свикувањето седници на советот е утврдено во член 39 од Законот, во чиј став 4 е предвидено дека денот, часот и местото

на одржувањето на седниците на советот како и предлогот на дневниот ред по кој ќе се работи задолжително се објавуваат најдоцна седум дена пред денот на одржувањето на седницата на начин утврден со статутот.

Согласно член 41 став 1 од Законот, Советот може да работи ако на седницата присуствуваат мнозинство од вкупниот број членови на советот.

Според член 41 став 2 од Законот, советот одлучува со мнозинство гласови од присутните членови ако со закон и со статутот не е поинаку определено.

Во член 41 став 3 од Законот е предвидено дека прописите кои се однесуваат на културата, употребата на јазиците и писмата на кои зборуваат помалку од 20 % од граѓаните во општината, утврдувањето и употребата на грбот и знамето на општината се усвојуваат со мнозинство гласови од присутните членови на советот, при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население во општината.

Според член 41 став 4 од Законот на седницата на советот по правило се гласа јавно.

Во членот 55 од Законот се предвидува дека во општината во која најмалку 20% од вкупниот број жители на општината утврден на последниот извршен попис на населението се припадници на одредена заедница се формира комисија за односи меѓу заедниците (став 1). Комисијата од ставот (1) на овој член ја сочинуваат подеднаков број претставници од секоја заедница застапена во општината (став 2). Начинот на избор на членовите се уредува со статут (став 3). Комисијата ги разгледува прашањата кои се однесуваат на односите меѓу заедниците застапени во општината и дава мислења и предлози за начините за нивно решавање (став 4). Советот на општината е должен да ги разгледа мислењата и предлозите од ставот (4) на овој член и да одлучи во врска со нив (став 5).

Во смисла на член 26 став 1 алинеја 8 од статутот на општината, советот на општината, меѓу другото, донесува прописи од областа на образованието.

Начинот на работење на Советот е децидно утврден во глава VI од Деловникот за работа на Советот на Општина Чаир („Службен гласник на Општина Чаир“ бр.12/2005), каде е поместен член 49 став 3, во кој се предвидува дека решението за свикување на седница на советот со предлог на дневен ред и материјалите по прашањата што се предлагаат за дневниот ред им се доставуваат на членовите на Советот најдоцна 10 дена пред денот определен за одржување на седницата.

Во членот 51 од Деловникот се предвидува дека членовите на советот и градоначалникот на општината можат и по свикувањето на седницата, како и на самата седница да предложат во дневниот ред да се внесе одредено прашање доколку тоа прашање е од итен карактер и не трпи одлагање со образложение на итноста. На седницата најнапред се одлучува за итноста без претрес.

Во членот 21 од Законот за основното образование, кој важел во време на донесување на оспорените одлуки, е уредено дека:

(1) Основното училиште има статут.

(2) Со статутот особено се уредуваат: организацијата и вршењето на воспитно-образовната дејност, називот, седиштето, управувањето и раководењето, правата и обврските на учениците, правата и обврските на вработените и други прашања од значење за работа на основното училиште.

(3) Статутот на основното училиште го донесува училишниот одбор.

(4) На статутот на основното училиште согласност дава Министерството.

Согласно член 126 став 1 алинеја 1 од истиот закон, Училишниот одбор на основното училиште: - донесува статут на основното училиште.

Според член 1 став 2 од Законот за установите, одредбите на овој закон имаат супсидијарна примена и се применуваат доколку со друг закон поинаку не е уредено.

Според член 9 став 5 од овој закон, називот на установа може да содржи име на историска или друга значајна покојна личност. За внесување на името на таа личност во називот на установата е потребна согласност од нејзините законски наслед-

ници до втор наследен ред, а ако нема наследници до втор наследен ред тогаш одобрување дава Министерството за култура.

Согласно член 9 став 8 од Законот „Установата може да го измени називот на установата само во согласност со основачот”.

Од анализата на цитираните законски одредби произегува дека по прашањето за промена на името на основно училиште од суштинско значење е фактот дали оспорените одлуки се во согласност со Законот за локалната самоуправа, Законот за основното образование како *lex specialis* во однос на Законот за установите чии одредби имаат супсидијарна примена и се применуваат доколку со друг закон поинаку не е уредено. Во оваа смисла, во конкретниот случај, согласно член 21 од Законот за основното образование со статутот кој го донесува училишниот одбор, меѓу другото, се уредува и називот на основното училиште, како и дека на статутот на основното училиште согласност дава Министерството за образование. Притоа, согласноста е конкретен акт со кој се потврдува дека статутот или неговите измени и дополнувања се донесени во постапка предвидена со Законот и по дадената согласност, се смета дека во целост е запазена постапката за негово донесување.

Исто така, и според член 22 став 1 точка 8 од Законот за локалната самоуправа се предвидува дека општините, меѓу другото, се надлежни за вршење на работите во областа на образованието - основање, финансирање и администрирање на основни и средни училишта во соработка со централната власт, во согласност со закон, организирање на превоз и исхрана на ученици и нивното сместување во ученички домови.

Оттука, според Судот, од анализата на наведената законска одредба од Законот за локалната самоуправа, во конкретниот случај орган кој може со статутарна одлука за измени на статутот да го промени називот на основните училишта освен училишниот одбор на наведените училишта врз дадена согласност од Министерството за образование е и Советот на Општината Чаир кој со свои одлуки може да врши промени на имињата на основните училишта. При ваква правна и фактичка состојба Судот оцени дека со оспорените одлуки Советот на Општина Чаир не навлегол во надлежноста на училишниот одбор на наведените основни

училишта, односно истиот не ги пречекорил своите овластувања кога ги донел оспорените одлуки.

Во оваа смисла, во конкретниот случај согласно член 21 од Законот за основното образование со статутот на основните училишта кој го донесува училишниот одбор се уредува називот на основното училиште како и дека на Статутот на основното училиште согласност дава Министерството за образование и наука. Притоа, согласноста е конкретен акт со кој се потврдува дека статутот или неговите измени и дополнувања се донесени во постапка предвидена со Законот и по дадена согласност, со што се смета дека во целост е запазена постапката за неговото донесување.

Од увидот во целокупната документација, како и од анализата на цитираните уставни и законски норми, Судот оцени дека во конкретниот случај орган кој може со статутарна одлука за измени на статутот да го промени називот на училиштата не е само училишниот одбор, туку и Советот на Општина Чаир.

Од анализата на содржината на наведените законски одредби, како и од увидот врз целокупната документација доставена од Советот на Општина Чаир, а особено во записникот од одржаната 44-та седница на Советот на Општина Чаир на ден 26 јануари 2012 година, а *vis a vis* наводите во иницијативата, неспорно произлегува дека оспорените одлуки се донесени во постапка која е во согласност со Законот за локална самоуправа поради што оспорените одлуки не може основано да се доведат под сомнение по однос на нивната согласност и со наведениот закон.

Понатаму, од утврдената фактичка состојба во текот на претходната постапка, поточно од увидот во Записникот од одржаната 44-та седница на Советот на Општина Чаир на ден 26.01. 2012 година, кога се донесени оспорените одлуки, според Судот јасно и недвосмислено произлегува дека истите се донесени во согласност со член 41 став 3 од Законот за локалната самоуправа.

Имено, во смисла на член 55 став 4 од Законот за локалната самоуправа, Комисијата за односи меѓу заедниците ги разгледува прашањата кои се однесуваат на односите меѓу заедниците застапени во општината и дава мислења и предлози за начините за нивно решавање.

Од Записникот од одржаната 44-та седница на Советот на Општина Чаир, произлегува дека Комисијата за односите меѓу заедниците и Комисијата за прописи не одржале седници во врска со овие точки бидејќи немало кворум, односно потребно мнозинство. Меѓутоа, седница одржала Комисијата за образование, што е од суштинско и релевантно значење, и истата доставила заклучоци по предложените точки на дневен ред.

Имајќи го во вид наведениот факт, Судот утврди дека оспорените одлуки не може да се доведат под сомнение по однос на член 55 став 4 од Законот за локалната самоуправа на што се укажува во иницијативата на Државниот инспекторат за локална самоуправа.

Врз основа на утврдената фактичка состојба како и анализата на содржината на цитираните законски одредби, увидот во документацијата доставена од Советот на Општина Чаир, како и од Државниот просветен инспекторат за локална самоуправа, Судот оцени дека оспорените одлуки не можат да се доведат под сомнение по однос на член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија и со Законот за основното образование и Законот за локалната самоуправа.

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

6. Ова решение Судот го донесе, со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Никола Ивановски, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.35/2012 од 05.05.2021)**

43.

У.бр.306/2020

- Статут на Фонд за осигурување

Оспорената одредба од Статутот не уредува права и обврски, туку уредува начин на работа на Фондот согласно закон, во однос на наплата на веќе исплатени-

те средства во состојбата на ликвидациона односно стечајна постапка која се води на членка на Фондот и притоа на Фондот не може да му се негира својство на доверител, туку неспорно е дека Фондот е во својство еднакво со другите доверители. Оттука, не може основано да се постави прашањето за несогласност на оспорената одредба од членот 17 од Статутот на Фондот со одредбите од Устав и закон, на што се повикува подносителот на иницијативата.

Во однос на оспорената одредба од Законот за банките, истата не е веќе во правниот поредок и таа веќе била предмет на уставно-судска анализа при што Судот со своја одлука ја укинал. Во конкретниов случај со предметната иницијатива со која се оспорува истата одредба од Законот за банките, настапени се деловнички претпоставки, согласно член 28 алинеи 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата во овој дел.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеи 2 и 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 7 јули 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценка на уставноста на член 163 став 3 од Законот за банки („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007, 90/2009, 67/2010, 26/2013, 15/2015, 153/2015, 190/2016, 7/2019 и 101/2019).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценка на уставноста и законитоста на членот 17 од Статутот на Фондот за осигурување на депозити („Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2001, 68/2002, 31/2003 и 69/2003) и Одлуки за измени и дополнувања на Статутот на Фондот за осигурување на депозити, број 02-312/1-2011 од 22.12.2011 година, број 02-176/1 од 26.06.2014 година и бр.02-94/1 од 10.02.2015 година.

3. Елена Јанева Димова од Скопје, застапувана од полномошникот Славко Секулов, адвокат од Скопје до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценка на уставноста и законитоста на актите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената одредба од членот 17 од Статутот на Фондот за осигурување на депозити не била во согласност со одредби од Законот за Фондот за осигурување на депозити, и тоа со член 6 став 1 според кој „средствата на Фондот се формираат од основачкиот влог, наплата на премии за осигурување на депозитите и приходи од пласмани“.

Оспорената одредба од Статутот, не била во согласност и со член 8 став 1 алинеи 1, 3, 4 и 5 од Уставот на Република Северна Македонија, според кои како темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприемништвото. Овие одредби од Уставот биле во корелација и со членовите 9, 30, 51 и 55 од Уставот.

Во иницијативата се наведува дека оспорениот член 163 став 3 од Законот за банките не бил во согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа: член 9 според кој граѓаните во Република Северна 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 и граѓаните пред Уставот и законите се еднакви; член 30 ставови 1 и 3, според кои се гарантира правото на сопственост и правото на наследување и никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес

утврден со закон; член 51 според кој во Република Северна Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон, и секој е должен да ги почитува Уставот и законите; и член 55 со кој се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото, Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот, а слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувување на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Во иницијативата се наведува дека поради несогласноста на оспорените одредби од Статутот и Законот за банките, со наведените одредби од Законот за Фондот за осигурување на депозити и Уставот на Република Северна Македонија како што е погоре наведено, се предлага Судот да поведе постапка за оценка на уставноста и законитоста. Имено, посебно како аргументи за оспорување на уставноста и законитоста на членот 17 од Статутот на Фондот за осигурување на депозити се наведува дека оваа статутарна норма немала основ во закон, поради што Статутот содржел одредба која немала законско овластување да го уредува предметното прашање. Имено, во Законот за Фондот за осигурување на депозити не било предвидено дека износот на средствата исплатени врз основа на членот 13 од Статутот, Фондот го наплатува од приливот на средствата од ликвидационата односно стечајната маса на членката кај која била воведена ликвидациона односно стечајна постапка согласно со закон, како што предвидувал членот 17 од Статутот. Законот за Фондот за осигурување на депозити го предвидел погорецитираниот член 6 став 1 кој утврдил само дека средствата на Фондот се формираат од основачки влог, наплата на премии за осигурување на депозитите и приходи од пласмани, но не предвидувал прилив на финансиски средства од наплата преку ликвидациона или стечајна маса на банка. Оттука, членот 17 од Статутот можел да се проблематизира од Уставен и законски аспект.

Со иницијативата посебно се оспорува уставноста на членот 163 став 3 од Законот за банките од причини што приоритетот на побарувањето на Фондот за осигурување на депозити по основ на исплати на осигурени депозити, пред побарувањата на остана-

тите доверители ги руши темелните вредности на уставниот систем на државата и создава нееднаква положба за наплата на побарувањата во услови на банка во стечај, што нема основ во одредбите од Уставот и е директно во спротивност со уставните норми кои се наведени во иницијативата.

Со иницијативата се предлага Судот да донесе и времена мерка, односно со решение да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените акти.

4. Судот на седницата утврди дека Законот за банки во член 163 став 3 предвидувал:

„Побарувањата на Фондот за осигурување на депозити по основ на исплати на осигурени депозити се исплаќаат пред побарувањата на останатите доверители“.

Одредбата од ставот 3 на членот 163 од Законот за банките е укината со Одлука на Судот У.бр.247/2020 од 25.05.2021 година и оваа одредба веќе не е во правниот поредок.

Судот, исто така, на седницата утврди дека Статутот на Фондот за осигурување на депозити во членот 17 предвидел:

„Износот на средствата исплатени врз основа на член 13 од овој статут, Фондот го наплатува од приливот на средствата од ликвидационата односно стечајната маса на членката кај која била воведена ликвидациона односно стечајна постапка согласно со закон.“

5. Согласно член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република Северна Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно член 28 алинеи 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување или ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Во постапка по предметот У.бр.247/2020, Уставниот суд веќе одлучувал и со Одлуката У.бр.247/2020 од 25.05.2021 година го укинал членот 163 став 3 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007, 90/2009, 67/2010, 26/2013, 15/2015, 153/2015, 190/2016, 7/2019 и 101/2019).

Со оглед на тоа што оспорената одредба од Законот за банките, не е веќе во правниот поредок и таа била предмет на уставно-судска анализа според која Судот со своја одлука ја укинал, во конкретниов случај со предметната иницијатива со која се оспорува истата наведена одредба од Законот за банките, наставени се деловнички претпоставки, согласно член 28 алинеи 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, за отфрлање на иницијативата во овој дел.

6. Согласно член 8 ставови 3, 6 и 8 од Уставот, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија се владеештето на правото, правната заштита на сопственоста, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

Според член 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Законот за Фондот за осигурување на депозити („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2000, 29/2002, 43/2002, 49/2003, 81/2008, 158/2010, 43/2014, 15/2015, 153/2015 и 27/2016), во членот 1 утврдил дека со овој закон се основа и се уредува работењето и организацијата на Фондот за осигурување на депозити.

Со членовите 2 и 3 од овој закон е уредено дека Фондот го основа и е во сопственост на Република Македонија, тој е правен следбеник на Фондот за осигурување на штедни влогови и Фондот има својство на правно лице со седиште во Скопје. Според член 3-а, Фондот е специјализирана финансиска институција која ги обесштетува осигурените депозити во банките и штедилниците, во кои настанал ризичен настан, согласно член 9 став 1 од овој закон.

Според членот 4 од овој закон, банките, филијалите на странските банки и штедилниците основани во Република Македонија се должни во Фондот да ги осигураат депозитите (став 1).

Под депозити во смисла на овој закон се подразбираат денарските и девизните депозити, сертификати за депозит, трансакциските сметки, депозитите врзани за парични картички и девизни приливи на физичките лица (во натамошниот текст: депозит) (став 2).

Според членот 5 од овој закон, паричните средства на Фондот изнесуваат најмалку 4% од вкупните депозити во банките, филијалите на странските банки и штедилници во Република Македонија (став 1). Под парични средства на Фондот се подразбираат средствата кои се наоѓаат на сметките на Фондот во Народната банка на Република Македонија, сметките на Фондот во деловните банки и паричните средства инвестирани во хартии од вредност (став 2).

Според член 6 став 3 од овој закон, средствата на Фондот можат да се користат само за обесштетување на осигурените депозити на физичките лица и за покривање на трошоци на работење на Фондот.

Според членот 7, за осигурување на депозитите на физичките лица Фондот наплатува премија од членките на Фондот по стапка најмногу до 0,7% годишно од вкупните депозити на физичките лица во секоја банка и штедилница.

Според членот 9 од овој закон:

„Фондот започнува со обесштетувањето на осигурените депозити во рок од 20 дена од денот на конечното на решението на гувернерот на Народната банка на Република Македонија од членот 4-а став 2 на овој закон (став 1).

Во исклучителни околности, Фондот може да го продолжи рокот од ставот 1 на овој член за најмногу десет дена (став 2).

Фондот ги обесштетува осигурените депозити, но не повеќе од денарска противвредност на 30.000 евра по депозит во една банка, филијала на странска банка или штедилница пресметани по средниот курс на Народната банка на Република Македонија на денот на конечното на решението од членот 4-а став 2 на овој закон (став 3).

Во износот од ставот 3 на овој член се пресметува главнината на депозитот, договорената пресметана и припишана камата и непристигнатата камата до денот на конечното на решението од членот 4-а став 2 на овој закон (став 4).

На денот на конечното на решението од членот 4-а став 2 на овој закон депозитите вложени во девизи се конвертираат во денари по среден курс на Народната банка на Република Македонија (став 5).

Обесштетувањето на денарските и девизните депозити се исплатува во денари (став 6).“

Во членот 4-а од овој закон, е предвидено дека Гувернерот на Народната банка на Република Македонија ќе донесе решение за забрана за прибирање на депозити на банка, филијала на

странска банка или штедилница која е исклучена од членство во Фондот поради неплаќање на премија (став 1). Членството во Фондот престанува и во случај кога гувернерот на Народната банка на Република Македонија ќе донесе решение за укинување на дозволата за основање и работење на банка, филијала на странска банка или штедилница (став 2). Фондот ги осигурува вкупните депозити во банките, филијалите на странските банки и штедилниците депонирани до денот на конечноста на решенијата од ставовите 1 и 2 на овој член (став 3).

Согласно член 15 од Законот, работењето и организацијата на Фондот се уредуваат со статут на Фондот. Статутот го донесува Управниот одбор (став 1); Владата на Република Македонија дава согласност на статутот на Фондот (став 2); Владата на Република Македонија ги потврдува финансискиот план и годишната сметка на Фондот (став 3).

Врз основа на членот 15 од Законот, Управниот одбор на Фондот за осигурување на депозити го донел Статутот на Фондот во 2001 година и следователно измените и дополнувањата на Статутот во 2002 година, две во 2003 година, 2011, 2014 и 2015 година. Меѓутоа, оспорената одредба од членот 17 ја има погоре цитираната содржина.

Според член 17 од Статутот, износот на средствата исплатени врз основа на член 13 од овој статут, Фондот го наплатува од приливот на средствата од ликвидационата односно стечајната маса на членката кај која била воведена ликвидациона односно стечајна постапка согласно закон.

Значи, оваа статутарна норма не уредува за Фондот приоритетна наплата на износот кој го дава како обесштетување на осигурените депоненти согласно закон, со цел да си ги поврати фондовите средства како пред пропаѓање на банката.

Имено, битно е што членот 13 од Статутот на Фондот, се однесува исклучиво на исплатата што Фондот ја извршил на осигурените депозити, односно според одредбата Фондот ги обесштетува осигурените депозити, но не повеќе од денарската противвредност на 30.000 евра по депозит во една банка, филијала на странска банка или штедилница пресметани по средниот курс на Народната банка на Република Македонија на денот на конеч-

носта на решението за укинување на дозволата за основање и работење на банка, филијала на странска банка или штедилница.

Врз основа на погоре изнесените одредби од Законот за Фондот за осигурување на депозити произлегува дека оспорениот член 17 од Статутот го следи законскиот концепт во работењето на Фондот кој е должен да го одржува нивото на своите средства кој изнесува најмалку 4% од вкупните депозити во банките, филијалите на странски банки и штедилници во Република Северна Македонија.

Средствата на Фондот, согласно член 6 став 1 од Законот, се формираат од основачкиот влог, наплата на премии за осигурување на депозитите на физичките лица и приходи од пласманите. Па оттука, одржувањето на овие средства на Фондот што е поврзано со член 4 став 1 од Законот, дека законска обврска на банките, филијалите на странски банки и штедилници основани во Република Македонија е да ги осигураат депозитите со плаќање на премија, неспорно значи правно основано побарување на Фондот, износот на средствата исплатени за обесштетување на осигурените депозити да си го поврати со наплата од приливот на средства од ликвидационата односно стечајната маса на членката кај која била воведена ликвидациона односно стечајна постапка согласно закон. Овој круг на права и обврски помеѓу субјектите во правото, депонентите, банките, другите финансиски институции и Фондот за осигурување на депозити е поврзан на теренот на осигурувањето за што и постои Фондот кој е со закон основан и е сопственост на Република Северна Македонија, со законски надлежности во сферата на одржување на банкарскиот систем во земјата при што тие права и обврски се законски определени односи внатре, а не надвор од тој круг на субјекти кога се работи за прашањето на финансиите во комплексните постапки на стечај и ликвидација уредени со закон.

Со оглед на тоа што оспорената одредба од Статутот не уредува права и обврски, туку уредува начин на работа на Фондот согласно закон, во однос на наплата на веќе исплатените средства во состојбата на ликвидациона односно стечајна постапка која се води на членка на Фондот и притоа на Фондот не може да му се негира својство на доверител, туку неспорно е дека Фондот е во својство еднакво со другите доверители, произлегува дека не може основано да се постави прашањето за несогласност на ос-

порената одредба од членот 17 од Статутот на Фондот со одредбите од Устав и закон, на што се повикува подносителот во наводите од иницијативата.

Од овие причини за оспорената одредба од Статутот, Судот оцени и дека по повод барањето во иницијативата нема услови за донесување на временна мерка согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, односно за запирање на извршување на поединечните акти и дејствија што се преземени врз основа на оспорениот акт.

7. Поради погоре изнесеното Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. Во однос на точката 2 од ова решение, Судот одлучи со мнозинство гласови.
(У.бр.306/2020 од 07.07.2021)

44.

У.бр.56/2021

- Методологија за подготовка, организирање и спроведување на пописот на населението

Оспорениот дел од Методологијата не е во несогласност со Законот за Попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година, бидејќи претставува законска рамка на опфат на лица што се предмет на попишување со предметниот Попис, што е право на законодавецот за целисходноста на законското решение и законодавна политика, а што е истоветно пропишано и со Методологијата и еднакво се однесува за сите лица кои се во исти услови.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 2 септември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оцена на законитоста на Дел II „Општ дел“, точка 2 „Единици што се опфаќаат со Пописот“, потточка 1 „Лица“, првата алинеја во делот „без оглед на тоа дали во моментот на Пописот се наоѓаат во земјата или во странство“, од Методологијата за подготовка, организирање и спроведување на Пописот на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија, 2021 година („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 30/2021), донесена од директорот на Државниот завод за статистика.

2. Мартин Бошкоски, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за оцена на законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот дел од Методологијата не бил во согласност со член 5 од Законот за Попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 19/2021 и 74/2021).

Ова поради тоа што со наведената законска одредба било утврдено во ставот 1 дека: „Со Пописот ќе се приберат податоци за населението, домаќинствата и становите на територијата на Република Северна Македонија“. Тоа значело дека оспорениот дел од Методологијата излегува од јасниот стандард утврден во членот 5 од Законот, кој упатувал на попишување во делот на население, само на она население кое е на територија на Република Северна Македонија, а не и пошироко на што упатува оспорениот дел од Методологијата дека Пописот ќе ги попишувал и лицата кои во моментот на Пописот не се наоѓаат на територијата на Република Северна Македонија.

Самата Методологија содржела основни карактеристики и начела на Пописот, како што се индивидуално попишување, универзалност во рамките на државата и истовременост, што значат прибирање на индивидуални белези дефинирани како содржина на Пописот, опфат на целата територија на државата со лица, домаќинства и станови и дефиниран истовремен период на попишувањето за сите пописни единици.

Оттука, доколку се попишуваат и даваат податоци за други лица кои не се во земјата во периодот на Пописот, се нарушувало правилото за тоа дека Пописот треба да се однесува на население на државата кое ќе се затекне во време на пописот на територијата на државата, согласно релевантни и применливи меѓународни препораки. Од нив во резидентно население влегуваат тие што имаат вообичаено место на живеење во државата и вообичаено живеат во државата, а нерезиденти се тие кои ќе се затекнат во време на пописот во државата, а не ги исполнуваат условите за вообичаено живеење во земјата.

Од овие причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценка на законитоста на оспорениот дел од Методологијата и да го укине.

3. Судот на седницата утврди дека Методологијата за подготовки, организирање и спроведување на Пописот на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија, 2021 година во дел 2 „Општ дел“, предвидел:

2. Единици што се опфаќаат со Пописот

Со Пописот се опфаќаат следните единици :

1. Лица

Со Пописот се опфаќаат:

- државјаните на Република Северна Македонија кои имаат живеалиште или престојувалиште во Република Северна Македонија, без оглед на тоа дали во моментот на Пописот се наоѓаат во земјата или во странство;

4. Согласно член 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот на Република Северна Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, како и владеењето на правото се темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Согласно член 51 од Уставот, во Република Северна Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Устав и закон (став 1). Секој е должен да ги почитува Уставот и законите (став 2).

5. Законот за Попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 19/2021 и 74/2021) во членот 1 определил, меѓу другото дека со овој закон се уредуваат содржината, подготовката, организацијата и спроведувањето на Пописот на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година, правата и обврските на надлежните органи, стручни тела и други учесници во спроведување на Пописот.

Според член 4 став 1 од Законот, Пописот ќе се спроведе во период од 5 до 30 септември 2021 година.

Според член 5 став 1 од овој закон, со Пописот ќе се приберат податоци за населението, домаќинствата и становите на територијата на Република Северна Македонија.

Во вториот дел од Законот, насловен како „Единици кои ќе се опфатат со Пописот“ во членот 6 е предвидено:

„Со Пописот ќе бидат опфатени:

1. Лица

- државјани на Република Северна Македонија кои имаат живеалиште или престојувалиште во Република Северна Македонија, без оглед на тоа дали во моментот на Пописот се наоѓаат во Република Северна Македонија или во странство,

- странски државјани кои престојуваат во Република Северна Македонија со одобрение за престој, и

- лица без државјанство кои во моментот на спроведување на Пописот се затекнати во Република Северна Македонија.

2. Домаќинства на лица од ставот 1 на овој член.

3. Станови и други населени простории.

Врз основа на одредбите од член 17 став 2 алинеја 1 а во врска со член 54 од Законот за Попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година, директорот на Државниот завод за статистика пропишал Методологија за подготовка, организирање и спроведување на Пописот на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година, со која

во општиот дел точка 2 „Единици што се опфаќаат со Пописот“, потточка 1 „Лица“, предвидел во првата алинеја дека „Со Пописот се опфаќаат државјаните на Република Северна Македонија кои имаат живеалиште или престојувалиште во Република Северна Македонија, без оглед на тоа дали во моментот на Пописот се наоѓаат во земјата или во странство“.

Од погоре изнесената правна состојба, неспорно е дека во Методологијата, во делот на лицата кои се опфатени со пописот, само е истоветно пропишано тоа што е пропишано и во Законот за Попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година.

Со оглед на ваквата правна состојба не може да се доведе под сомнение согласноста на оспорениот дел од Методологијата со Законот, постои усогласеност на подзаконскиот акт, односно на Методологијата со Законот во делот кој се оспорува со иницијативата, поради што од овој аспект не може да се постави прашањето за законитоста на оспорениот дел од Методологијата.

Од аспект на наводите во иницијативата дека Пописот не треба да опфаќа лица кои во моментот на Пописот не се наоѓаат во Република Северна Македонија и дека со тоа се повредувале стандардите на Пописот, се оцени дека овие наводи се неосновани и не можат уставно-правно да го проблематизираат оспорениот акт. Ова од причини што со Пописот врз основа на пропишаното во оспорениот дел од Методологијата, се обезбедуваат податоци за населението, државјани на Република Северна Македонија, кои податоци имаат за цел да дадат статистички показатели за прашања поврзани со овие лица, без оглед на тоа дали се во моментот на Пописот во земјата или во странство, и движењето на оваа популација во и надвор од територијата на земјата, коешто има законска основа и легитимна цел за спроведување на комплексната постапка на Пописот за да изрази податоци од поширок обем за обработка на социјалните карактеристики за населението битни за општествените потреби на земјата. Се работи за лица кои се државјани на Република Северна Македонија, кои имаат живеалиште или престојувалиште во Република Северна Македонија без оглед дали тие во моментот на Пописот се наоѓаат во земјата или во странство, и во таков обем Пописот ги опфатил лицата кои се државјани на Република Северна Македонија.

Оваа определба на Методологијата врз основа на Законот, која ќе ги опфати наведените лица со Пописот еднакво сите лица кои се во исти услови, е во согласност и со член 1 од Протоколот 12 кон Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи, според кој уживањето на секое право предвидено со закон ќе биде обезбедено без дискриминација врз било која основа како пол, раса, боја, јазик, религија, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, поврзаност со национално малцинство, имот, раѓање или друг статус. Никој не смее да биде дискриминиран од страна на јавен орган по било која основа наведена во став 1.

Оттука и конкретно во случајов се работи за законска рамка на опфат на лица предмет на попишување со предметниот Попис, што е право на законодавецот за целисходноста на законското решение и законодавна политика, а што е истоветно пропишано и со Методологијата, и еднакво се однесува за сите лица кои се во исти услови.

Од погоре изнесената анализа Судот оцени дека за оспорениот дел од Методологијата не може основано да се постави прашањето за несогласност со Законот.

6. Врз основа на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.56/2021 од 02.09.2021)**

45.

У.бр.57/2021

- Грански колективен договор – регрес за годишен одмор

Определбата искажана во Општиот колективен договор за јавниот сектор дека со колективен договор на ниво на гранка, односно на ниво на работодавач можат

да се утврдат поголеми права од правата утврдени со закон и општиот колективен договор, ако тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор, не треба да се толкува во смисла на ограничување на правата на вработените утврдени со закон, туку треба да се толкува во функција на обезбедување на владеењето на правото и заштита на веќе договорените права со општ колективен договор, што е во интерес на двете договорни страни при преговарањето и склучувањето на посебен и поединечен колективен договор.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 15 декември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на ставот 2 од членот 1 од Гранскиот колективен договор за органите на државна управа, стручните служби на Владата на Република Северна Македонија, судовите, јавните обвинителства, казнено-поправните и воспитно-поправните установи, Државното правобранителство, општините, Градот Скопје и општините во Градот Скопје, агенциите, фондовите и другите органи основани од Собранието на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.51/2020 и 172/2021).

2. Николче Мушаревски од Скопје до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на Законот означен во точката 1 од ова решение.

Наводите изнесени во иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на член 1 став 2 од Гранскиот колективен договор се однесуваат на тоа дека подносителот ги оспорува од причина што истите биле дискриминирачки и не биле во согласност со Законот за вработените во јавниот сектор, Законот за административни службеници, Законот за работните односи, принципите на меѓународните акти во поглед на остварувањето на правата, со членот 7 од Меѓународниот пакт за економските, социјалните и културните права од 1966 година, членот 1 од Конвенцијата за еднакво наградување од 1951 година, членот 4 од Европската социјална повелба од 1966 година донесена од Советот на Европа, членот 14 од Европската конвенција за заштита на човекови права и членот 1 од Протоколот бр.12 кон Европската конвенција за заштита на човекови права.

Според наводите во иницијативата вработените во Министерството за внатрешни работи имале статус на овластени службени лица, дека овој Грански колективен договор не се применувал на вработените во Министерството за одбрана, Министерство за економија, Министерството за здравство и Министерството за образование и наука. Понатаму во иницијативата се цитираат членот 2 од Законот за вработените во јавниот сектор според кој било определено дека работодавачи во јавниот сектор биле органите на државната власт, институциите од областа на здравството, социјалната политика, културата агенциите, фондовите итн. Исто така, се цитира членот 5 од Законот за организација и работа на органите на државната управа во локалната власт, во културата, здравството, образованието итн и дека во зависност од институцијата во која се вработени административните службеници биле државни и јавни службеници според Законот за организација и работа на органите на државната управа.

Во иницијативата е наведено дека дискриминацијата се однесувала во ползувањето на правата од Гранскиот колективен договор и како пример се наведува правото на регрес за годишен одмор за вработените лица и се прави споредба со вработените административни или државни службеници по различни министерства со оглед на тоа дека Законот за административни службеници бил закон *lex specialis* за сите административни службеници во Македонија. Меѓутоа според оспорената одредба од Гранскиот колективен договор истата не важела за вработените

лица во министерствата за здравство, одбрана, образование, па следствено на тоа, тие вработени во истите министерства, немаат право на регрес за годишен одмор, но оспорениот Грански колективен договор важел за истата категорија на вработени лица во министерствата за финансии, правда, економија и тие имале право на регрес за годишен одмор. Истото било и со јавните службеници и затоа во иницијативата се поставуваат неколку прашања во однос на тоа која била разликата помеѓу административниот службеник вработен во Министерството за економија и Министерството за одбрана и зошто оспорениот договор да важи во Министерството за земјоделие или економија, а да не важи за административните службеници во министерствата за здравство или одбрана односно врз основа на кој член од Уставот или кој закон била направена оваа дискриминација.

3. Судот на седница утврди дека во главата прва која се однесува на „Општите одредби“ од Гранскиот колективен договор за органите на државна управа, стручните служби на Владата на Република Северна Македонија, судовите, јавните обвинителства, казнено поправните и воспитно - поправните установи, Државното правобранителство, општините, Градот Скопје и општините во Градот Скопје, агенциите, фондовите и другите органи основани од Собранието на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.51/2020 и 172/2021) се уредува предметот на Гранскиот колективен договор и во член 1 став 1 е утврдено дека „Со овој колективен договор се уредуваат правата, обврските и одговорностите и други прашања во врска со работниот однос на вработените во органите на државната управа, судовите, јавните обвинителства, казнено – поправните и воспитно - поправните установи, државното правобранителство, општините, Градот Скопје и општините на градот Скопје, агенциите, фондовите и други органи основани од Собранието на Република Северна Македонија. „Овој колективен договор не се однесува на вработените во органите на државната управа од областа на безбедноста, одбраната и разузнавањето, како и на вработените во институциите кои вршат дејности од областа на образованието и науката, здравството, културата, трудот, социјалната заштита и заштитата на детето, спортот, јавното информирање, комуналните и други дејности заради кои се основани јавните претпријатија (оспорен став 2).“

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија, меѓу другото, е утврдено владеењето на правото.

Согласно член 9 од Уставот на Република Северна Македонија граѓаните 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.

Според член 32 став 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Согласно став 3 од истиот член, секој има право на соодветна заработувачка, а согласно став 5, остварувањата на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

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 54 став 1 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот.

Од наведените уставни одредби произлегува дека правата и положбата на вработените се уредува со закон и со колективни договори, дека со колективните договори се доуредуваат правата и обврските на работниците и работодавачите и дека тие мора да бидат во согласност со Уставот и законите.

Со Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/2010, 51/2011 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.96/2019 и 110/2019) се уредуваат организацијата, надлежностите и работата на органите на државната управа. Органите на државната управа, како дел од извршната власт, се основаат во областите и подрачјата кои се од значење за вршење на функциите на државата и за ефикасно остварување на правата и должностите на граѓаните и правните лица.

Законот за вработените во јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014, 199/2014, 27/2016, 35/2018 и 198/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.143/2019 и 14/2020) е рамковен закон со кој се воспоставуваат основните начела за вработување во јавниот сектор. Целта на овој закон е на систематски начин да се уредат општите начела, класификацијата на работните места, евиденцијата, видовите на вработувања, општите права, должности и одговорности, мобилноста, како и други општи прашања за вработените во јавниот сектор.

Согласно член 2 став 1 од Законот за вработените во јавниот сектор се регулира опфатот и поимот работодавачи во јавниот сектор, и истите се систематизирани на следниов начин: - органите на државната и на локалната власт и други државни органи основани согласно со Уставот и со закон и - институциите кои вршат дејности од областа на образованието, науката, здравството, културата, трудот, социјалната заштита и заштитата на детето, спортот, како и во други дејности од јавен интерес утврден со закон, а организирани како агенции, фондови, јавни установи и јавни претпријатија основани од Република Македонија или од општините, од Градот Скопје, како и од општините во Градот Скопје. Во ставот 2 од истиот член законодавецот утврдил дека вработени во јавниот сектор се лицата кои засновале работен однос кај некој од работодавачите од ставот 1 на овој член. За вработените во јавниот сектор се применуваат одредбите од овој закон, одредбите од посебните закони, прописите донесени врз основа на овој закон и посебните закони и со колективните договори.

Во членот 14 од Законот за вработените во јавниот сектор е утврдена класификација на работните места во јавниот сектор, и истите се групирани во четири групи: - група I - работни места на административни службеници, односно лица кои засновале работен однос во институциите на јавниот сектор заради вршење на работи од административна природа, - група II - работни места на службени лица со посебни овластувања, односно лица кои засновале работен однос во институциите на јавниот сектор од областа на безбедноста, одбраната и разузнавањето заради извршување на посебни овластувања, - група III - работни места на даватели на јавни услуги, односно лица кои засновале работен однос во

институциите на јавниот сектор заради вршење на работи поврзани со дејностите од јавен интерес согласно со закон, кои не се од административна природа и - група IV - работни места на помошно-технички лица, односно лица кои засновале работен однос во институциите на јавниот сектор заради одржување, обезбедување, вршење на превоз, како и други помошни и технички работи со кои се обезбедува непречено функционирање на институциите.

Во рамките на секоја група се утврдуваат една или повеќе подгрупи на работни места. Во рамките на секоја категорија на работните места се утврдува едно или повеќе нивоа на работните места. Нивоата на работните места се опишуваат со звања, односно со стручен или со научен назив, при што најниско ниво во категоријата е влезното ниво. Категориите и нивоата се утврдуваат во посебните закони и со колективните договори согласно со видот на потребните стручни квалификации и работните компетенции, одговорноста, видот и сложеноста на работите и на работните задачи, како и согласно со други критериуми од значење за работното место.

Со Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015, 5/2016, 142/2016, 11/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.275/2019 и 14/2020), се воспоставува целосен и синхронизиран систем на администрација базиран на знаење, односно воведување на целосно нов модерен пристап кон управувањето со човечките ресурси, со елементи на корпоративно управување, согласно со најдобрите светски практики за управување базирано на компетенции преку уредување на статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособувањето, мерењето на учинокот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници. Предмет на Законот за административни службеници се статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, мерењето на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници.

Според членот 3 од Законот за административни службеници се дава дефиницијата за административниот службеник, и согласно ставот 1 административен службеник е лице кое засно-

вало работен однос заради вршење на административни работи во некоја од следниве институции: органите на државната и локалната власт и другите државни органи основани согласно со Уставот и со закон и институциите кои вршат дејности од областа на образованието, науката, здравството, културата, трудот, социјалната заштита и заштитата на детето, спортот, како и во други дејности од јавен интерес утврден со закон, а организирани како агенции, фондови, јавни установи и јавни претпријатија основани од Република Македонија или од општините, од Градот Скопје, како и од општините во Градот Скопје. Со ставот 2 се предвидени видовите административни службеници, па така, во зависност од институцијата во која е вработен, административниот службеник може да биде: државен службеник, односно друг вид на службеник утврден со посебен закон или јавен службеник.

Согласно членот 203 од Законот за работни односи, колективен договор се склучува како општ на ниво на Република, посебен на ниво на гранка односно оддел, согласно со Националната класификација на дејности и поединечен на ниво на работодавач. Во членот 217 од истиот закон е утврдено дека посебниот колективен договор за гранката, односно одделот го склучуваат репрезентативниот синдикат и репрезентативното здружение на работодавачите на ниво на гранка, односно оддел, а во членот 226 и членот 227 законодавецот утврдил дека колективен договор може да се склучи на определено време за период од две години, со можност за продолжување, со писмена согласност на страните на договорот, а колективен договор склучен на определено време престанува да важи со истекот на времето за кое е склучен и со спогодба на сите учесници или со откажување, на начинот утврден со колективниот договор.

Гранскиот колективен договор за органите на државната управа, стручните служби на Владата на Република Северна Македонија, судовите, јавните обвинителства, казнено-поправните и воспитно-поправните установи, Државното правобранителство, општините, Градот Скопје и општините на Градот Скопје, агенциите, фондовите и другите органи основани од Собранието на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.51/2020) е склучен од Министерството за информатичко општество и администрација надлежно за вработените во областа на државната администрација, од една страна

и Синдикатот на работниците од управата, правосудните органи, здруженија на граѓани на Република Македонија (УПОЗ), од друга страна.

Овој Грански колективен договор се однесува на вработените во органите на државната управа, стручните служби на Владата на Република Северна Македонија, судовите, јавни обвинителства, казнено - поправните и воспитно-поправните установи, државното правобранителство, општините, Градот Скопје и општините на градот Скопје, агенциите, фондовите и други органи основани од Собранието на Република Северна Македонија. Односно истиот не се однесува на вработените во областа на безбедноста, одбраната и разузнавањето, здравството, образованието и науката, културата, трудот и заштитата на децата, јавното информирање, комуналните и други дејности заради кои се основани јавните претпријатија.

Имено, согласно членот 1 став 1 од оспорениот Грански колективен договор се уредуваат правата, обврските и одговорностите и други прашања во врска со работниот однос на вработените во органите на државната управа, судовите, јавните обвинителства, казнено - поправните и воспитно - поправните установи, државното правобранителство, општините, Градот Скопје и општините на градот Скопје, агенциите, фондовите и други органи основани од Собранието на Република Северна Македонија. Во ставот 2 од истиот член, кој е оспорен од подносителот на иницијативата, е утврден исклучокот, односно дека овој колективен договор не се однесува на вработените во областа на безбедноста, одбраната и разузнавањето, здравството, образованието и науката, културата, трудот и заштитата на децата, јавното информирање, комуналните и други дејности заради кои се основани јавните претпријатија.

Според член 2 став 1 од Грански колективен договор се предвидува дека работодавачи во смисла на овој колективен договор се органите на државната управа, стручните служби на Владата на Република Северна Македонија, судовите, јавни обвинителства, казнено-поправните и воспитно-поправните установи, државното правобранителство, општините, Градот Скопје и општините на Градот Скопје, агенциите, фондовите и други органи основани од Собранието на Република Северна Македонија (во натамошниот текст работодавачот), а согласно ставот 2 се пред-

видува дека вработени во смисла на овој колективен договор се вработените кои засновале работен однос кај работодавачот од ставот 1 на овој член.

Со членот 14 од Законот за вработените во јавниот сектор, законодавецот не случајно ја направил класификацијата на работните места, токму поради фактот дека истите имаат различен статус и извршуваат различни работни задачи. Во групата II – работни места на службени лица со посебни овластувања, односно лица кои засновале работен однос во институциите на јавниот сектор од областа на безбедноста, одбраната и разузнавањето заради извршување на посебни овластувања, утврдени се единаесет подгрупи, кои на јасен начин утврдуваат кои се вработени со посебни овластувања во областа на безбедноста, одбраната и разузнавањето и за истите овој Грански колективен договор не се применува.

Во групата III - работни места на даватели на јавни услуги во јавните установи, јавните претпријатија основани од Република Северна Македонија, од општините, од Градот Скопје или од општините во Градот Скопје, се утврдени пет подгрупи на вработени кои се од областа на здравството, на образованието и на науката, даватели на јавни услуги во областа на трудот, социјалните работи и заштитата на децата, даватели на јавни услуги во областа на културата и на јавното информирање, даватели на јавни услуги во областа на комуналните дејности и на други дејности заради кои се основани јавните претпријатија.

Оттука, самата класификација, која е појдовна основа за тоа на кои вработени ќе се однесува самиот Грански колективен договор, сама по себе не е дискриминирачка. Подносителот на иницијативата, ги наведува вработените во Министерството за внатрешни работи, Министерството за одбрана, Министерството за економија, Министерството за здравство и Министерството за образование и наука како органи на државна управа во кои има вработени административни службеници и за кои овој Грански колективен договор не се применувал. За Министерството за внатрешни работи и органот во состав на Министерството за внатрешни работи – Бирото за јавна безбедност, согласно член 3 став 3 од Законот за вработените во јавниот сектор, се применуваат само главите III и IV од овој закон, односно правата и обврските на овие вработени се регулираат во нивниот материјален закон.

Во одговор на поставените прашања во иницијативата, потребно е да се земе во предвид дека Уставот определува дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори. Тоа значи дека Уставот препуштил со колективен договор да се доуредуваат правата и обврските на работникот и работодавачот и дека колективниот договор мора да биде во согласност со Уставот и со закон. Од друга страна, Законот за работните односи кој ги уредува колективните договори, утврдува постоење на три вида колективни договори: општ, посебен и поединечен, што значи дека законодавецот пропишал систем на колективно договарање со кој, како целина, се доуредуваат правата и обврските на работодавачите и работниците. Притоа, постои законско ограничување дека со колективен договор не може да се определат помали права од правата утврдени со закон, а ако содржат такви одредби, се сметаат за ништовни и се применуваат соодветни одредби од закон. Исто така, постои и законско овластување со колективен договор да може да се одредат правата, кои за работниците се поповолни, отколку што ги определува овој закон.

Законот утврдува задолжителна и непосредна примена на општиот колективен договор за сите работодавачи членови на здружението на работодавачите потписници на колективниот договор или кои дополнително му пристапиле на здружението. Во случајот со општиот колективен договор за јавниот сектор, работодавачи за кои постои законска обврска за задолжителна и непосредна примена на овој колективен договор се органите на државната власт, јавните установи, заводите, агенциите, организациите и другите правни лица од јавниот сектор кои вработуваат работници и се финансираат од Буџетот на Република Северна Македонија, а работници за кои постои законска обврска за задолжителна и непосредна примена на овој колективен договор се физичките лица кои засновале работен однос кај овие работодавачи. Задолжителноста и непосредната примена на општиот колективен договор значи дека со посебен или поединечен колективен договор не можат да се утврдат помали права од правата утврдени со закон и овој колективен договор, но исто така, тоа значи и обврска за договорните страни, при преговарањето и склучувањето на посебните и поединечните колективни договори, во кои можат да утврдат поголеми права, покрај почитувањето на законските одредби, да ги почитуваат и начелата и принципите на

кои се заснова општиот колективен договор, со оглед дека тие се однесуваат и се задолжителни и за договорните страни – работодавачи и работници кои склучуваат посебен или поединечен колективен договор.

Поради наведеното, Судот оцени дека, определбата искажана во Општиот колективен договор за јавниот сектор дека со колективен договор на ниво на гранка, односно на ниво на работодавач можат да се утврдат поголеми права од правата утврдени со закон и општиот колективен договор, ако тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор, не треба да се толкува во смисла на ограничување на правата на вработените утврдени со закон, туку треба да се толкува во функција на обезбедување на владеењето на правото и заштита на веќе договорените права со општ колективен договор, што е во интерес на двете договорни страни при преговарањето и склучувањето на посебен и поединечен колективен договор.

Со оспорениот грански колективен договор, согласно одредбите од Уставот, Законот за вработените во јавниот сектор, Законот за административните службеници и Законот за работните односи, на експлицитен начин се уредува опфатот на вработените согласно нивниот статус за кој се применува, а со исклучокот се опфатени вработените кои се со статус на овластени службени лица и даватели на услуги и се вработени во областа на безбедноста, одбраната и разузнавањето, здравството, образованието и науката, културата, трудот и заштитата на детето, јавното информирање, комуналните и други дејности заради кои се основани јавните претпријатија, и за истите се склучени и се применуваат колективни договори на ниво на дејност, односно на ниво на работодавач.

Овој Грански колективен договор се однесува на вработените во органите на државната управа, стручните служби на Владата на Република Северна Македонија, судовите, јавни обвинителства, казнено-поправните и воспитно-поправните установи, државното правобранителство, општините, Градот Скопје и општините на Градот Скопје, агенциите, фондовите и други органи основани од Собранието на Република Северна Македонија. Односно истиот не се однесува на вработените во областа на безбедноста, одбраната и разузнавањето, здравството, образованието и науката, културата, трудот и заштитата на децата, јавното

информирање, комуналните и други дејности заради кои се основани јавните претпријатија.

Имајќи го во предвид претходно изнесеното, Судот утврди дека оспорениот член 1 став 2 од Гранскиот колективен договор е во согласност со наведените одредби од Уставот, Законот за вработените во јавниот сектор, Законот за административни службеници, Законот за работни односи, како и со членот 7 од Меѓународниот пакт за економските, социјалните и културните права од 1966 година, членот 1 од Конвенцијата за еднакво наградување од 1951 година, членот 4 од Европската социјална повелба од 1966 година донесена од Советот на Европа, членот 14 од Европската конвенција за заштита на човекови права и членот 1 од Протоколот бр.12 кон Европската конвенција за заштита на човекови права.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.57/2021 од 15.12.2021)**

I.4. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

1.4.1. Ненадлежност

46.

У.бр.19/2021

- Указ на претседателот на Републиката

Оспорениот акт не претставува пропис во смисла на член 110 алинеја 2 од Уставот, туку поединечен акт на претседателот на Републиката за разрешување на полковник. Според тоа, Судот не е надлежен да одлучува за согласноста на оспорениот акт со Уставот и со Законот за одбрана, од кои причини исполнети се условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, членот 71 и член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019), на седницата одржана на 21 април 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на Указот на претседателот на Република Северна Македонија бр. 8 од 18 јули 2019 година („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.147/2019).

2. Драган Ковачки од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија достави иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, претседателот на Републиката, прекршувајќи ја постапката од Законот за одбрана го разрешил полковник Ковачки Ѓорѓи Драган.

Во образложението на поднесокот се наведува дека согласно Законот за одбрана, полковникот Ковачки Драган со Указ бр.60 од 25 февруари 2019 година, како старешина бил поставен на формациско место генерал.

Полковникот ја примил должноста и истата ја извршувал согласно законските прописи. За истиот период е оценет со одлична оцена од неговиот претпоставен старешина. Според досегашната пракса сите старешини кои биле поставени на формациски места генерал како што е и подносителот на иницијативата или истиот ден кога биле поставени или во многу краток период биле и унапредени во формациски чин генерал односно станале генерали. Сепак полковникот не бил унапреден во чин генерал и со Указ бр.8 од 18 јули 2019 година полковникот бил разрешен од должност.

Согласно Законот за одбрана, претседателот поставува старешини на формациски места генерали и унапредува и разрешува генерали. Тоа значи претседателот поставува старешини (полковници и генерали) на формациски места, но разрешува само генерали. Претседателот нема законски основ да разрешува полковници. Согласно член 13 став 1 од Законот за служба во Армијата, старешините односно офицерите во чин полковник се во надлежност на министерот за одбрана и само тој или лице овластено од него може да ги разреши.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека според праксата претседателот со указ поставува полковник на генералско место и по одреден период му го доделува и чинот генерал. Дури откако ќе му го додели чинот генерал претседателот може да го разреши именуваниот кој бил унапреден од полковник во генерал.

Оттука, според подносителот, претседателот ја прекршил постапката при разрешувањето на полковник Драган Ковачки, односно не ја испочитувал процедурата за негово унапредување во чин генерал а потоа разрешување.

Бидејќи полковникот Драган Ковачки не е генерал и законски не можел да биде разрешен без да биде унапреден.

Со оглед на наведеното подносителот бара Уставниот суд да го поништи Указот бр.8 од 18 јули 2019 година.

3. Судот на седницата утврди дека претседателот на Република Северна Македонија со Указ бр. 8 од 18 јули 2019 година, врз основа на член 18, став 1, точка 11 од Законот за одбрана („Службен весник на Република Македонија“ бр. 42/2001, 73/2002, 78/2002, 5/2003, 58/2006, 110/2008, 51/2011 151/2011 и 215/2015), член 74 и член 75 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 36/2010, 23/2011, 47/2011, 148/2011, 55/2012, 29/2014, 33/2015, 193/2015, 71/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 101/19) го разрешил полковник Ковачки Ѓорѓи Драган

Командант на 1. Механизирана пешадиска бригада, во здружената оперативна команда, во Генералштабот на Армијата на Република Северна Македонија.

ФЧ: полковник, по формација бригаден генерал лична ВЕС: 31040

Овој указ да се изврши веднаш.

4. Согласно членот 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Северна Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Поаѓајќи од правните елементи што го определуваат прописот, а според кои тој треба да содржи општи норми на однесување и да уредува односи на субјектите во правото на општ начин, Судот оцени дека оспорениот акт нема карактер на пропис поради што не е подобен за уставно - судска анализа.

Ова од причина што оспорениот акт не претставува пропис во смисла на член 110 алинеја 2 од Уставот, туку поединечен акт на претседателот за разрешување на полковник. Според тоа, Судот не е надлежен да одлучува за согласноста на оспорениот акт со Уставот и со Законот за одбрана, од кои причини исполнети се условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд

на Република Северна Македонија за отфрлање на иницијативата.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека оспорениот указ по својот карактер и содржина претставува поединечен акт поради што се исполнети условите за отфрлање на иницијативата согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Елена Гошева, Насер Ајдари, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.19/2021 од 21.04.2021)

47.

У.бр.20/2021

- Одлука за избор на Народен правобранител

Одлуката не претставува пропис во смисла на член 110 алинеја 2 од Уставот бидејќи со неа не се уредуваат права и обврски на правните субјекти на општ начин, ниту пак се изменува и дополнува системот на општи одредби, туку Одлуката претставува поединечен правен акт со кој се спроведува Законот за Народниот правобранител во конкретна ситуација, а таквите акти не се во надлежност на Уставниот суд поради што, Судот ја отфрли иницијативата согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 1 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на

Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 17 јуни 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за избор на Народен правобранител, донесена од Собранието на Република Северна Македонија на 25 јануари 2021 година („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.27/2021).

2. Политичката партија „АЛИАНСА НА АЛБАНЦИТЕ“ од Тетово и политичката партија „АЛТЕРНАТИВА“ од Скопје, преку полномошник Абидин Абдули – адвокат од Тетово, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Подносителите на иницијативата тргнуваат од законската определба пропишана во член 3 став 1 од Законот за Народниот правобранител дека Народниот правобранител треба да биде лице кое во вршењето на функцијата ќе биде независно и самостојно и на чија работа никој не би смеел да влијае. Но, со оглед дека избраното лице било кандидат за премиер на политичката партија „ДУИ“ само шест месеци пред изборот за Народен правобранител и дека во кампањата за предвремените парламентарни избори ги застапувал идеологиите и програмите на таа политичка партија, подносителите на иницијативата сметаат дека повеќе од очигледно било дека избраното лице би работело зо интересите на политичката партија „ДУИ“, а не за интересите на граѓаните на Република Северна Македонија, па таквиот избор значел повреда на наведената законска одредба и целосна повреда на уставноста и законитоста.

Од тие причини, подносителите на иницијативата предлагаат Уставниот суд да ја преиспита уставноста и законитоста на изборот на Насер Зибири за Народен правобранител на Република Северна Македонија и да ја поништи наведената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека во воведот на означената одлука се наведува дека Одлуката е донесена „врз основа на членот 5 став 1 од Законот за Народниот правобранител („Служ-

бен весник на Република Македонија“ бр.60/2003, 114/2009, 181/16, 189/16 и 35/18)“.

Понатаму, точката I. од Одлуката гласи: „За Народен правобранител се избира Насер Зибери, дипломиран правник од Скопје.“

Во точката II. од оспорената одлука се определува дека: „Оваа одлука влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен весник на Република Северна Македонија“.

4. Според член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Северна Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на прописите и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, Судот кај ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Имајќи ја предвид содржината на оспорената одлука, дека „За Народен правобранител се избира Насер Зибери, дипломиран правник од Скопје“, Судот утврди дека Одлуката не претставува пропис во смисла на член 110 алинеја 2 од Уставот бидејќи со неа не се уредуваат права и обврски на правните субјекти на општ начин, ниту пак се изменува и дополнува системот на општи одредби, туку Одлуката претставува поединечен правен акт со кој се спроведува Законот за Народниот правобранител во конкретна ситуација, а таквите акти не се во надлежност на Уставниот суд според напред наведената уставна одредба. Поради тоа, Судот одлучи да ја отфрли иницијативата согласно на член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд.

Во однос, пак, на наводот во иницијативата за тоа како избраното лице ќе ја извршува функцијата Народен правобранител од донесувањето на Одлуката па во иднина, Законот за Народниот правобранител предвидел правни правила, меѓу кои и дека „Народниот правобранител работите од својата надлежност ги врши врз основа и во рамките на Уставот, законот и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот“ (член 3 став 2), како и дека Народниот правобранител може да биде разрешен пред истекот на мандатот во случаи пропишани во Законот (член 9 став 2).

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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.20/2021 од 11.03.2020)

48.

У.бр.75/2021

- Примена на закон

Уставниот суд не е надлежен за уставно проблематизирање на примена на одредена законска одредба и толкување на истата, како и за оценка на меѓусебна усогласеност на одредби од два закони.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеи 1 и 2 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 17 ноември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 23 од Законот за адвокатурата („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2002, 60/2006, 29/2007, 106/2008, 135/2011, 113/2012 и 148/2015).

2. Санде Пејоски од Охрид, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 23 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба од Законот за адвокатурата била спротивна на неколку уставни одредби, и тоа: член 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 9, членот 51 и членот 54 од Уставот на Република Северна Македонија.

Подносителот смета дека оспорената одредба била во колизија со Законот за работните односи (член 104 од Законот). Ова од причина што со истата не се предвидувала можност правото на вршење на адвокатската дејност да престане ако настане некоја од причините поради кои можел да престане работниот однос согласно закон, на начин како што предвидувале прописите од областа на работните односи.

Според наводите во иницијативата, со оспорената законска одредба, без да се предвиди правото на вршење на адвокатска дејност да може да му престане на адвокатот и во случај кога адвокатот ќе наполни 64 или 67 - годишна возраст на начин како што предвидувал Законот за работните односи, Адвокатската комора всушност ги презела надлежностите на законодавна власт, без притоа да го има предвид членот 104 од Законот за работните односи. Оттука, адвокатите спротивно на законските прописи ја вршеле адвокатската дејност и после наполнети 64 или 67 години возраст.

Во иницијативата се укажува и на тоа дека дозволувањето на адвокатите да ги застапуваат странките и после 64 или 67 - годишна возраст било на штета на граѓаните, спротивно на одредбите од Законот за парничната постапка, понатаму претставувало кривично дело во смисла на членот 166 од Кривичниот законик - „повреда на правата од работен однос“, а со вака предвиденото се повредувале и одредби од Законот за облигационите односи што упатувале на ништовност на одлуки на судот.

Поради наведеното, подносителот бара Судот да му одговори дали адвокати после 64 или 67 - годишна возраст можат или не можат да застапуваат странки во судовите и врз основа на кои законски одредби, а исто така, со цел воспоставување на владеењето на правото и почитување на Уставот и законите, подносителот бара да се поведе и постапка за оценување на уставноста на членот 23 од Законот за адвокатурата.

3. Судот на седницата утврди дека со ставот 1 на членот 23 од Законот означен во точката 1 на ова решение се предвидува дека правото на вршење адвокатска дејност престанува под услови и во постапка утврдени со овој закон.

Судот, исто така, утврди дека ставот 2 на членот 23 ги пропишува случаите во кои на адвокатот му престанува правото на вршење адвокатска дејност, и тоа: ако се откаже од правото на

вршење адвокатска дејност; ако трајно ја загуби способноста за вршење на адвокатската дејност; ако го изгуби државјанството на Република Македонија; ако биде лишен од деловна способност или трајно ја загуби способноста за вршење адвокатска дејност; ако му е изречена мерка на безбедност забрана на вршење адвокатска дејност; ако не врши уплата на коморска членарина; ако не се осигура од одговорност за штета нанесена на странката; и ако му е одземена лиценцата за работа.

Судот утврди и дека со ставот 3 од истиот член се предвидува дека против одлуката за престанок на правото на вршење адвокатска дејност, адвокатот има право на жалба во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката до надлежниот орган на Адвокатската комора на Република Македонија. Додека, со ставот 4 од истиот член се предвидува можност, против конечната одлука на Адвокатската комора на Република Македонија, да се поведе управен спор пред надлежен суд определен со закон.

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Северна Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Според член 28 алинеи 1 и 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето и ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Во врска со конкретниот случај, Уставниот суд утврди дека по повод претходно поднесена иницијатива за поведување постапка за оценување на уставност, од страна на истиот подносител, Судот веќе одлучувал за уставноста на членот 23 од Законот за адвокатурата со Решение У.бр.112/2018 од 30 јануари 2019 година.

Судот во тој предмет ја отфрлил иницијативата од причина што од наводите во иницијативата произлегувало дека членот 23 се оспорувал од аспект на тоа што истиот не предвидувал посебен услов за стекнување на право на старосна пензија како што предвидувале другите закони во Република Македонија. Судот оценил дека станува збор за прашање за кое нема надлежност да одлучува од причина што барањето во иницијативата се однесувало на тоа што овој закон не содржел, а требало да го содржи.

Со оглед на фактот што пред Судот повторно се оспорува уставноста на членот 23 од Законот за адвокатурата од аспект на тоа дека како услов за престанок на правото на вршење на адвокатската дејност не е наведена и возраста на адвокатот (наполнети 64 или 67 - годишна возраст) на начин како што предвидувал Законот за работните односи со членот 104, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата поради пресудена работа (*res judicata*).

Според Судот, и во овој случај, како и во предметот У.бр. 112/2018, а во рамки на своите уставно определени надлежности, Уставниот суд е надлежен да одлучува за уставноста на законите кои се дел од правниот поредок на државата и во рамки на ова може да ја оценува уставноста на одредбите од Законот за адвокатурата кои се предвидени и содржани во Законот, но не и да одлучува за тоа што овој закон не содржел, а требало да содржи, на што всушност се однесуваат наводите во предметната иницијатива.

Во однос на останатите наводи во иницијативата, со кои подносителот ја проблематизира уставноста на членот 23 од Законот за адвокатурата, со барање Судот да му одговори дали адвокати после 64 или 67 - годишна возраст можат или не можат да застапуваат странки во судовите и врз основа на кои законски одредби, Судот оцени дека во суштина станува збор за прашање за примена на оспорената законска одредба, па со нејзиното уставно проблематизирање се бара од Судот да се впушти во толкување на истата, што не е во негова надлежност, туку во надлежност на доносителот на законите, а тоа е Собранието на Република Северна Македонија. Додека, останатите наводи во иницијативата, според Судот, во одреден дел претставуваат барање за оценка на меѓусебна усогласеност на одредби од два закони, што е прашање за кое, Уставниот суд, исто така, не е надлежен да одлучува.

Поради наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеи 1 и 2 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата, поради ненадлежност за одлучување за барањето и пресудена работа.

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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.75/2021 од 17.11.2021)

1.4.2. Акти кои еднаш биле предмет на оценка на Судот (*res judicata*)

49.

У.бр.74/2019

**- Ослободување од трошоци за физички
лица кои примаат социјална парична помош**

Судот веќе одлучувал за уставноста на оспорената законска одредба и оценил дека истата е во согласност со владеењето на правото и правната сигурност како темелна вредност од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Од причини што во конкретниов случај нема основи за поинакво одлучување исполнети се условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и “Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 15 април 2021 година, донесе

Р Е Ш Е Н И Е

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 46 ставови 4 и 5 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016) и членот

10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 233/2018).

2. Томе Тодоровски од Свети Николе до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за оценување на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата најнапред се прецизира дека се оспоруваат член 46 ставови 4 и 5 и член 10 ставови 3, 5, 6, 7 и 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.233/2018) со кој се изменува и дополнува основниот текст на членот 46 од Законот. Исто така, во иницијативата се наведува дека Уставниот суд веќе постапувал по иницијатива во која биле оспорени истите одредби од членот 46 од Законот за извршување.

Во продолжение на иницијативата е наведено дека со оспорените одредби се повредувале темелните вредности на уставниот поредок пред се слободата на пазарот и претприемништвото и не се обезбедувала еднаква положба на сите субјекти на пазарот од причина што за тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работењето на извршителите ја донесува самостојно министерот за правда по претходно прибавено мислење на Комисијата за извршители односно дека било повредено правото на еднаквост пред Уставот. Ова од причина што Комората на извршители како страна на постапката и како вршители на дејност согласно Законот за извршители им било одземено правото активно да учествуваат и одлучуваат, за тарифата за надомест од која зависела целокупната работа и целокупното извршување.

Според наводите во иницијативата со измените и дополнувањето на Законот за извршување се предвидувало да се ослободат од трошоците физичките лица кои примале социјална парична помош, но се наметнувало прашањето дали некој ќе ги надомести трошоците кои ќе се појавеле за извршување на извршителот кој ќе требало да ги извршува постапките без никаков надомест и кои трошоци паѓале на извршителот. Се предлага да се донесе решение истите да бидат поништени и да се донесе времена мерка и да се стопира примената на оспорените одредби.

3. Судот на седница утврди дека со оспорениот член 46 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016) со наслов „Награда и надоместок на трошоци за работа на извршителот“ се уредува согласно ставот 1, дека „Извршителот за извршените дејствија има право на: - надоместок за администрирање, - надоместок за спроведените дејствија и - награда за реализација на извршната исправа во согласност со Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работата на извршителот. Наградата за делумна или целосна реализација на извршната исправа извршителот ја наплаќа од должникот во текот на извршувањето. (2) Доколку доверителот не ја плати цената за администрирање и првичниот налог за извршување со поднесување на барањето за извршување, извршителот со заклучок ќе го одбие барањето за извршување. (3) Доколку доверителот не ги плати трошоците за преземање на поединечни дејствија во рок од 30 дена од денот кога извршителот ќе го задолжи доверителот за плаќање на истите, извршителот со заклучок ќе го запре извршувањето. (4) Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работата на извршителите ја донесува министерот, по претходно прибавено мислење од Комората на извршители, според следниве критериуми: 1) цена за администрирање која се определува според износот на главното побарување, односно вредноста на предметот на извршување утврдена во извршната исправа; 2) цена на извршените дејствија која се определува според видот, обемот и времетраењето на извршувањето на дејствијата и местото на нивното извршување и 3) награда на извршителот за извршените дејствија – реализација на извршната исправа се определува според видот на извршната исправа и видот на побарувањето кое треба да се изврши и тоа: - кај паричните побарувања наградата се определува според износот на наплатеното побарување, - кај непаричните побарувања наградата се определува според вредноста на предметот на спорот утврдена во извршната исправа. Ако вредноста на непаричното побарување не е утврдена во извршната исправа, наградата изнесува 300 евра во денарска противвредност по средниот курс на НБРМ на денот на пресметувањето. (5) Вредноста на предмет на извршувањето кај паричните побарувања е износот наведен во барањето за извршување определен од доверителот“.

Судот, исто така, утврди дека согласно членот 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 233/2018), во членот 46 став 1 алинејата 1 се брише. Алинејата 2 која станува алинеја 1 се менува и гласи: „- надоместок за обработка на предмет, трошоци и спроведени дејствија и“. Ставот 3 се брише. Во ставот 4, кој станува став 3, точката 1 се брише. Точката 2, која станува

точка 1, се менува и гласи: „1 надоместокот за обработка на предметот се определува во зависност од висината на главното побарување. Трошоците се определуваат во реален износ, а надоместокот за спроведените дејствија се определува според видот, обемот, времетраењето и местото на извршувањето“. Во точка 3 која станува точка 2 во алинејата 2 втората реченица се брише. По ставот 5 кој станува став 4 се додаваат четири нови ставови 5, 6, 7 и 8, кои гласат: „(5) Извршителот ќе го ослободи од плаќање на надоместоците определени во став 1 на овој член, и награда за реализација должникот физичко лице кое според податоците од надлежната институција е евидентирано како примател на социјална парична помош. (6) Вкупниот износ на надоместоци за спроведени дејствија определени врз основа на ставот 1 на овој член за извршување на примено барање од доверител правно лице против должник физичко лице, за извршување на нотарски платен налог (за услуги кои произлегуваат од комунални дејности, топлинска енергија, електрична енергија, телефонија, мобилни и кабелски оператори, одржување на заеднички простории, наводнување и одводнување на земјоделско земјиште) со налог за извршување по членот 141 (налог за извршување врз плата) или по членот 149 од овој закон (извршување врз парично побарување кое по сметка кај банка му припаѓа на физичко лице), не може да надминат 20% од главниот долг и каматата определени во извршната исправа. Во ограничувањата на висината на надоместоците не влегуваат трошоците за извршени три доставки по пат на поштенска пратка и надоместок за информација за трансакциска сметка на должникот од Единствениот регистар на трансакциски сметки. (7) Извршителот за случаите од ставот 6 на овој член, е должен да се обиде да го спроведе извршувањето согласно со членовите 141 или 149 од овој закон пред да продолжи со преземање со другите извршни дејствија. (8) Комората на извршители е должна мислењето по Предлог на Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци на извршителите од ставот 3 на овој член, да го достави најдоцна во рок од 15 дена, сметано од денот на приемот на предлогот во Комората на извршители.

Според пречистениот текст на членот 46 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016, 142/2016 и 233/2018), извршителот за извршените дејствија има право на „ -надоместок за обработка на предмет, трошоци и спроведени дејствија“ и - награда за реализација на извршната исправа во согласност со Тарифата за награда и надоместок на

другите трошоци за работата на извршителот. Наградата за делумна или целосна реализација на извршната исправа извршителот ја наплаќа од должникот во текот на извршувањето. (2) Доколку доверителот не ја плати цената за администрирање и првичниот налог за извршување со поднесување на барањето за извршување, извршителот со заклучок ќе го одбие барањето за извршување. (3) Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работата на извршителите ја донесува министерот, по претходно прибавено мислење од Комората на извршители, според следниве критериуми: „1) надоместокот за обработка на предметот се определува во зависност од висината на главното побарување. Трошоците се определуваат во реален износ, а надоместокот за спроведените дејствија се определува според видот, обемот, времетраењето и местото на извршувањето “2) цена на извршените дејствија која се определува според видот, обемот и времетраењето на извршувањето на дејствијата и местото на нивното извршување и 3) награда на извршителот за извршените дејствија - реализација на извршната исправа се определува според видот на извршната исправа и видот на побарувањето кое треба да се изврши и тоа: - кај паричните побарувања наградата се определува според износот на наплатеното побарување, - кај непаричните побарувања наградата се определува според вредноста на предметот на спорот утврдена во извршната исправа. (4) Вредноста на предмет на извршувањето кај паричните побарувања е износот наведен во барањето за извршување определен од доверителот. „(5) Извршителот ќе го ослободи од плаќање на надоместоците определени во став 1 на овој член, и награда за реализација должникот физичко лице кое според податоците од надлежната институција е евидентирано како примател на социјална парична помош. (6) Вкупниот износ на надоместоци за спроведени дејствија определени врз основа на ставот 1 на овој член за извршување на примено барање од доверител правно лице против должник физичко лице, за извршување на нотарски платен налог (за услуги кои произлегуваат од комунални дејности, топлинска енергија, електрична енергија, телефонија, мобилни и кабелски оператори, одржување на заеднички простории, наводнување и одводнување на земјоделско земјиште) со налог за извршување по членот 141 (налог за извршување врз плата) или по членот 149 од овој закон (извршување врз парично побарување кое по сметка кај банка му припаѓа на физичко лице), не може да надминат 20% од главниот долг и каматата определени во извршната исправа. Во ограничу-

вањата на висината на надоместоците не влегуваат трошоците за извршени три доставки по пат на поштенска пратка и надоместок за информација за трансакциска сметка на должникот од Единствениот регистар на трансакциски сметки. (7) Извршителот за случаите од ставот 6 на овој член, е должен да се обиде да го спроведе извршувањето согласно со членовите 141 или 149 од овој закон пред да продолжи со преземање со другите извршни дејствија. (8) Комората на извршители е должна мислењето по Предлог-Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци на извршителите од ставот 3 на овој член, да го достави најдоцна во рок од 15 дена, сметано од денот на приемот на предлогот во Комората на извршители.

4. Согласно член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Северна Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, „Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување“.

Имајќи предвид дека за член 46 ставови 4 и 5 од Законот за извршување, Уставниот суд со Решение У.бр.143/2016 од 27.09.2017 година и Решенијата У.бр.63/2019 и У.бр.73/2019 од 19.02.2019 донел решение да не поведе постапка за оценување на уставноста на истата одредба, а во конкретниот случај нема основи за поинакво одлучување со оглед дека образложенијата на наведените решенија даваат одговори на сите наводи и од оваа иницијатива, Судот оцени дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата.

Во образложенијата на овие решенија е определено дека „одредбата е во согласност со владеењето на правото и правната сигурност како темелна вредност од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.....односно, извршителот како лице со пренесени јавни овластувања подлежи на регулација од страна на државата која за случаите од член 46 став 5 и став 6 од Законот, предвидела ослободување од плаќање, односно ограничена наплата на надоместок, без да предвиди за такви случаи изгубената заработка да се дополни со пари на државата, а како државата ја креира сферата на извршувањето, вклучително и ослободувањата или ограничувањата. Вршењето на дејноста извршител не спаѓа во слободните економски дејности од каде подлежи на целосна волја на

законодавецот кој ги пренел своите овластувања. Намалените или пак идни неизвесни, однапред неопределени приходи на извршителите не можат да имаат третман на сопственост и како такви не подлежат на заштита од членот 30 од Уставот.“

Од наведените причини, а имајќи го во вид фактот дека Уставниот суд веќе зазел став по однос на покренатото правно прашање, Судот оцени дека во конкретниот случај исполнети се условите за примена на член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата, поради пресудена работа, а во услови кога не постојат основи за поинакво одлучување.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.74/2019 од 15.04.2021)

50.

У.бр.49/2021

- Статут на Академија за судии и јавни обвинители

Судот веќе одлучувал за уставноста и законитоста на оспорените акти и оценил дека не се во спротивност со член 8 став 1 алинеја 2 од Уставот дополнет со Амандман 6, член 52 став 4 и член 54 став 1 од Уставот на Република Северна Македонија. Од причина што и во сега поднесената иницијатива не постојат наводи коишто би влијаеле за заземање на поинаков став на Судот, односно не постојат основи за поинакво одлучување, иницијативата се отфрла согласно член 28 алинеи 2 и 3 од Деловникот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеи 2 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 9 септември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценка на уставноста и законитоста на:

- Член 42-а од Статутот на Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатов“ („Службен весник на Република Македонија“ бр.56/2015, 205/2018 и 115/2019) донесен од Управниот одбор на Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатов“,

- Член 10-а од Правилникот за полагање на приемен испит во Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатов“ („Службен весник на Република Македонија“ бр.77/2015, 195/2015, 115/2015 и 193/2020) донесен од Управниот одбор на Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатов“,

- Ранг листа на слушатели на почетна обука на Академијата за судии и јавни обвинители на VII генерација, бр.08/190/5 од 25.06.2020 година утврдена од Комисијата за приемен испит на Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатов“ и заклучоци од 159 седница на Управниот одбор на Академијата, одржана на 07.07.2020 година со кои е потврдена ранг-листата.

2. Михајло Маневски од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценка на уставноста и законитоста на актите означени во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата е даден преглед на статусот, улогата, надлежностите и целите кои ги има Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатов“, согласно одредбите од Законот за Академијата на судии и јавни обвинители („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2015, 192/2015, 231/2015 и 163/2018). Воедно, во иницијативата се наведени и одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 51 став 1, член 52 став 4 и член 54 став 1 од Уставот на Република Северна Македонија.

Поаѓајќи од презентираната содржина на уставни и законски норми, во иницијативата е проследена постапката која била спроведена од страна на Академијата, од која резултирало донесување на ранг-листа на слушатели на почетна обука на Академијата за судии и јавни обвинители бр.08/190/5 од 25.06.2020 година на VII генерација, утврдена од Комисија за приемен испит на Академијата и заклучоци од 159 седница на Управниот одбор на Академијата одржана на 07.07.2020 година со кои е потврдена ранг-листата.

Со иницијативата се оспорува уставноста и законитоста на член 42-а од Статутот на Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатов“ и член 10-а од Правилникот за полагање на приемен испит во Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатов“, бидејќи биле несогласни со наведените одредби од Уставот и Законот за Академијата за судии и јавни обвинители и соодветно на тоа одредбите од овие акти биле уставно-правно проблематични како и наведената ранг-листа потврдена со заклучоци од Управниот одбор на Академијата.

Оттука, со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценка на уставноста и законитоста на оспорените акти.

Подетално во иницијативата е наведено:

- Објавен бил јавен оглас за прием на 60 слушатели на почетна обука 2019-2020 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.94/2019) на ден 15.05.2019 година;

- Во членот 57 од Законот за Академијата за судии и јавни обвинители се дадени условите кои требало да ги исполнат заинтересираните кандидати за пријавување на огласот;

- Приемниот испит за почетна обука во Академијата се полагал пред Комисија, согласно Програмата за полагање и Правилникот за полагање на приемен испит, во термин и рокови што ќе ги определи Комисијата;

- Во конкретниот случај со кој се занимава иницијативата, се посочува дека Комисијата за приемен испит утврдила две ранг листи и тоа: ранг-листа на положени кандидати пријавени на приемниот испит на VII генерација од 25.06.2020 година и ранг-листа на слушатели на почетна обука на VII генерација на 25.06.2020 година.

- Ранг-листата на слушатели содржела 3 ранг-листи: ранг-листа-Македонци, ранг-листа на заедниците и трета - други заедници на Република Македонија. Во првата биле примени 40 кандидати од реден број 1 до реден број 42 од положените, освен два кандидати кои биле префр-

лени во други листи. Во втората ранг-листа на слушатели биле примени 15 слушатели од албанската заедница, а во третата ранг-листа биле примени 5 слушатели од други заедници.

- Управниот одбор на Академијата на 159-та седница од 07.07. 2020 година заклучил дека Комисијата законито ја утврдила ранг-листата за VII генерација.

- Поаѓајќи од членот 9 од Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, при селекција на кандидатите за прием во почетната обука во Академијата, без да се нарушат критериумите предвидени со овој закон, се обезбедувала соодветна и правична застапеност на граѓаните кои им припаѓаат на сите заедници во Република Македонија.

Во Законот немало критериуми за понатамошна разработка во Статутот и Правилникот за полагање на приемен испит во Академијата на кој начин ќе се уреди пропишаната законска норма од членот 9.

Академијата, наспроти тоа, ги донела на 3 јуни 2019 година оспорените одредби од Статутот и Правилникот во кои е уредено прашањето за обезбедување на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои им припаѓаат на сите заедници во Република Македонија, а тие се објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.115/2019 на 6 јуни 2019 година. Меѓутоа, спорно било што јавниот оглас датирал од 9 мај 2019 година со одлука донесена од Управниот одбор на Академијата и таа одлука за јавниот оглас веќе била објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр.94/2019 на 15 мај 2019 година. Тоа значи, подоцнежното донесување на оспорените подзаконски акти објавени на 6 јуни 2019 година не можеле ретроактивно да се применуваат на веќе објавениот јавен оглас, објавен претходно на 15 мај 2019 година, но во постапката на Академијата во конкретниот јавен оглас биле применувани токму оспорените одредби од Статутот и Правилникот. Тоа довело и до неправилно утврдување на ранг-листата на слушатели со неправилни три ранг листи, па за 60 слушатели наместо критериум да бидат знаењето и успешноста на приемниот испит според редоследот на бодирањето, се утврдиле само 40 слушатели по тој основ, а за останатите се примениле оспорените одредби од Статутот и Правилникот според застапеноста во заедниците на Република Македонија и покрај правното правило дека тоа неосновано се реализирало со примена на акти за чие постоење не се знаело со почетокот на објавувањето на јавниот оглас и условите во огласот. Оттука, комплетната постапка била незаконита и спротивна на владеењето на правото.

Од овие причини, за оспорените акти во иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста и до конечното одлучување да донесе временна мерка согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија односно да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените акти.

3. Судот на седницата утврди:

Со Статутарна одлука за изменување и дополнување на Статутот на Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатев“, донесена од Управниот одбор на Академијата на седницата одржана на 3 јуни 2019 година, објавена на 6 јуни 2019 година во „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.115/2019, во членот 3 е предвидено:

По членот 42 се додава нов наслов кој гласи:

Правична застапеност на кандидатите за прием
во почетната обука

Под насловот се додава нов член 42-а кој гласи:

(1) При селекција на кандидатите за прием во почетната обука во Академијата, без да се нарушат критериумите предвидени со закон, се обезбедува соодветна и правична застапеност на граѓаните кои им припаѓаат на сите заедници во Република Северна Македонија.

(2) Соодветната и правична застапеност се обезбедува со претходно утврдување на посебна квота за припадниците на заедниците што не се мнозинство во Република Северна Македонија, сметано од вкупниот број на слободни места за судии и јавни обвинители утврден во јавниот оглас за прием во почетната обука, а кој број се определува од страна на Управниот одбор за секој нов упис посебно.

(3) Управниот одбор ја определува квотата од став 2 на овој член, земајќи ги предвид официјалните статистички показатели.

(4) Пополнувањето на слободните места определени според квотата, при приемот на кандидатите во почетната обука ќе се раководи по принципот на постигнатиот успех на добиената завршна оценка од положениот испит, а кое пополнување ќе се рангира во рамки на секоја предвидена квота посебно.

(5) Доколку во определените квоти од став 3 на овој член не се јават доволен број кандидати кои ги исполнуваат законските услови или не го положиле приемиот испит, слободните места се пополнуваат од останатите кандидати кои ги исполнуваат условите според рангирањето на нивната завршна оценка.

Со Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за полагање на приемен испит во Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатов“, донесен од Управниот одбор на Академијата на седница одржана на 3 јуни 2019 година, објавен на 6 јуни 2019 година во „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.115/2019, во членот 8 е предвидено:

По член 10 се додава нов наслов кој гласи:

Правична застапеност на кандидатите за прием во почетната обука

Под насловот се додава нов член 10-а кој гласи:

(1) При селекција на кандидатите за прием во почетната обука во Академијата, без да се нарушат критериумите предвидени со закон, се обезбедува соодветна и правична застапеност на граѓаните кои им припаѓаат на сите заедници во Република Северна Македонија.

(2) Соодветната и правична застапеност се обезбедува со претходно утврдување на посебна квота за припадниците на заедниците што не се мнозинство во Република Северна Македонија, сметано од вкупниот број на слободни места за судии и јавни обвинители утврден во јавниот оглас за прием во почетната обука, а кој број се определува од страна на Управниот одбор за секој нов упис посебно.

(3) Управниот одбор ја определува квотата од став 2 на овој член, земајќи ги претходно предвид официјалните статистички показатели.

(4) Пополнувањето на слободните места определени според квотата, при приемот на кандидатите во почетната обука ќе се раководи по принципот на постигнатиот успех на добиената завршна оценка од положениот приемен испит, а кое пополнување ќе се рангира во рамки на секоја предвидена квота посебно.

(5) Доколку во определените квоти од став 3 на овој член не се јават доволен број кандидати кои ги исполнуваат законските услови или не го положиле приемен испит, слободните места се пополнуваат од останатите кандидати кои ги исполнуваат условите според рангирањето на нивната завршна оценка.

Пред Судот како оспорени се третираны одредбите од интегралниот текст на актите.

- Ранг-листата на слушатели на почетната обука на Академијата за судии и јавни обвинители на VII генерација број 08/190/5 од 25.06.2020 година утврдена од Комисијата за приемен испит на Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатов“ и закучоците од 159 седница на Управниот одбор на Академијата, се донесени од спроведена конкретна постапка во Академијата.

4. Согласно член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Северна Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно член 28 алинеи 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата: - ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување, и – ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, со Решение У.бр.291/2020 од 11 мај 2021 година не повел постапка за оценка на уставноста и законитоста на член 10-а од Правилникот за полагање на приемен испит во Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатев“ („Службен весник на Република Македонија“ бр.77/2015, 195/2015, 115/2019 и 193/2020) и на член 42-а од Статутот на Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатев“ („Службен весник на Република Македонија“ бр.56/2015, 205/2018 и 115/2019), донесени од Управниот одбор на Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатев“.

Според ставот на Судот од наведениот предмет, меѓу другото е утврдено следново:

„Законот за Академијата за судии и јавни обвинители („Службен весник на Република Македонија бр.20/2015, 192/2015, 231/2015 и 163/2018) во членот 1 го определил предметот на уредување на овој закон, според кој со овој закон се основа и се уредува работењето на Академијата за судии и јавни обвинители (во натамошниот текст: Академија) како јавна установа за прием и стручно усовршување на кандидатите за судии и јавни обвинители, континуирана обука и унапредување на стручноста на судиите и јавните обвинители, континуирана обука на стручните служби во судството и јавното обвинителство, обука на субјектите кои учествуваат во спроведување на законите од областа на правосудството, вршење на аналитичка дејност од областа на правосудната теорија и практика, органите на управувањето и финансирањето на Академијата.

Согласно членот 54 од овој закон, Академијата организира почетна и континуирана обука.

Слушатели на почетната обука се лица кои по положениот приемен испит се примени во почетната обука, ова согласно член 56 став 1 од Законот.

Почетна обука се организира заради стекнување практични и теоретски знаења и вештини со цел создавање на високо-обучени, стручни и ефикасни кандидати за судии и јавни обвинители во основните судови и основните јавни обвинителства и слушатели на почетната обука се лица кои по положениот приемен испит се примени во почетната обука, ова согласно одредбите од членовите 55 и 56 од овој закон.

Условите за прием на почетната обука се утврдени во членот 57 од овој закон.

Согласно членот 58 од овој закон, Управниот одбор донесува одлука за објавување јавен оглас за прием на лица за полагање на приемниот испит во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуките од член 56 став 2 на овој закон во Академијата, кои одлуки ги донесува Судскиот совет и Советот на јавните обвинители на Република Македонија, за прашањето за вкупниот број на слушатели на почетната обука, земајќи го предвид вкупниот број на слободни места за судии и јавни обвинители во основните судови и основните јавни обвинителства, како проекција за потребните места кои ќе се пополнуваат по завршување на почетната обука.

Имено, на основа на проекцијата за пополнување на потребните места на кадри се донесуваат одлуки од Судскиот совет и Советот на јавните обвинители за вкупниот број на слушатели на почетната обука и на основа на тие одлуки Управниот одбор на Академијата донесува одлука за објавување јавен оглас за прием на лица за полагање на приемен испит за почетна обука во Академијата.

Со одредбите од Законот е детално уредено полагањето на приемниот испит за влез како слушатели на почетна обука.

Согласно член 91 став 1 од овој закон, приемот на кандидатите кои ќе бидат слушатели на почетната обука во Академијата се врши врз основа на редоследот на успехот на ранг-листата до пополнување на предвидениот број на слушатели утврдени со одлуките од член 56 став 2 од Законот.

Според членот 93 од Законот, со стекнување на статусот на слушател на почетната обука во Академијата, слушателот заснова работен однос на определено време со Академијата за периодот на спроведување на почетната обука до изборот на кандидатот за судија или јавен обвинител, за судија во основен суд, односно јавен обвинител во основно јавно обвинителство (став 1). За време на траењето на работниот однос од ставот 1 на овој член слушателот на почетната обука, односно кандидат за судија или јавен обвинител има право на плата на виш судски советник во основен суд и други надоместоци од плата согласно со закон (став 2).

Согласно членот 97 од овој закон, по завршувањето на почетната обука слушателите на почетната обука полагаат завршен испит на кој се проверува практичното знаење и способноста кои се стекнати во почетната обука за извршување на функцијата судија во основните судови, јавен обвинител во основните јавни обвинителства.

Прашањата поврзани со постапката, полагањето и оценувањето на завршниот испит се уредени со одредбите од овој закон.

Според членот 111 од овој закон, комисијата за завршен испит утврдува конечна ранг-листа на кандидати за судии и јавни обвинители врз основа на завршната оценка од членот 110 на овој закон.

Академијата на кандидатите за судии и јавни обвинители им издава уверение за завршена почетна обука кое содржи оценка за секоја фаза од обуката и завршна оценка.

Од наведените одредби од Законот, произлегува дека со основањето на Академијата за судии и јавни обвинители како јавна установа за стручно усовршување на кандидатите за судии и јавни обвинители, државата врз себе ја презема обврската за едукација на кадрите во судството и јавното обвинителство со цел да се обезбеди професионално, независно, непристрасно и ефикасно извршување на судиската и јавнообвинителската функција. Токму од овие причини законодавецот ја востановил Академијата како јавна установа која врши прием и стручно усовршување на идните судии и јавни обвинители, како и постојано стручно усовршување на избраните судии и јавни обвинители. Оттука и приемот во Академијата (по положен приемен испит) односно стекнување на статус на слушател на почетната обука повлекува засновање

на работен однос на определено време на слушателот со Академијата за периодот додека трае почетната обука, па се до изборот на кандидатот за судија или јавен обвинител, при што средствата за стручно усовршување односно обуката на кандидатите ги обезбедува државата, односно Академијата чиј главен извор на финансирање е Буџетот на Република Северна Македонија преку делот на буџетот за судската власт.

Кандидатот не учествува со сопствени средства во покривањето на трошоците за обука и стручно усовршување, туку напротив со засновањето на работниот однос со Академијата, за целиот период на спроведување на почетната обука се до изборот за судија или јавен обвинител, кандидатот односно слушателот има право на плата и на други надоместоци од плата согласно закон.

Во делот на општите одредби од овој закон, со членот 9 е предвидено дека при селекцијата на кандидатите за прием во почетната обука во Академијата, без да се нарушат критериумите предвидени со овој закон, се обезбедува соодветна и правична застапеност на граѓаните кои им припаѓаат на сите заедници во Република Македонија.

Управниот одбор како орган на управување на Академијата, врз основа на член 13 став 1 алинеја 1 и член 66 став 2 од Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, го донел Правилникот за полагање на приемен испит во Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатев“ („Службен весник на Република Македонија“ бр.77/2015, 195/2015 и 115/2019).

Управниот одбор на Академијата, врз основа на член 5 став 3 и член 13 став 1 алинеја 1 од наведениот закон, го донел и Статутот на Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатев“ („Службен весник на Република Македонија“ бр.56/2015, 205/2018 и 115/2019).

Со членот 5 од овој закон, меѓу другото е утврдено дека основен акт на Академијата е Статутот (став 1), со Статутот се уредуваат повеќе наведени прашања, меѓу кои и „приемот на слушатели во почетна обука“ (став 2 алинеја 6) и „содржината на програмите за приемен испит, почетната обука (став 2 алинеја 7), Статутот го донесува Управниот одбор на Академијата со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број членови (став 3), Статутот и другите општи акти на Академијата се објавуваат во „Службен весник на Република Македонија“ и на веб страницата

на Академијата и на друг начин со кој се овозможува нивна достапност до јавноста (став 4).

Според член 66 став 2 од Законот, начинот и поблиските услови за полагање на приемниот испит од член 64 на овој закон, како и правата и обврските на лицата кои го полагаат приемниот испит се уредуваат со Статутот и општите акти на Академијата.

Составот на Управниот одбор како орган на управување на Академијата, е утврден во членот 11 од Законот, според кој детално е пропишано членството да го сочинуваат осум члена од редот на судии и јавни обвинители и еден член назначен од министерот за правда од редот на раководните административни службеници во Министерството за правда.

Управниот одбор на Академијата, во 2015 година ги донел погоре наведените подзаконски акти, Правилникот и Статутот, кои по измените и дополнувањата коишто се означени, ги предвиделе и оспорените одредби во овие акти со измените и дополнувањата, објавени во „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.115/2019, чија содржина на оспорените одредби е идентична, а овие измени и дополнувања во Правилникот и Статутот биле донесени на 3 јуни 2019 година, стапиле во сила со денот на донесувањето, а биле објавени на 6 јуни 2019 година.

Судот нема надлежност да ја цени примената на оспорените одредби од Правилникот и Статутот, во конкретни случаи, ниту има уставен основ да се впушти во оценка на анализа на случај во однос на конкретната примена на оспорените одредби. Оттука, имајќи предвид дека Правилникот и Статутот се објавени во „Службен весник на Република Северна Македонија“ со чии измени и дополнувања се предвидени оспорените членови, тие одредби се „обнародени“ во правниот поредок и неспорно важат за идни односи по нивното објавување, при што не е воопшто регулирано дека се однесуваат повратно на односи настанати пред донесувањето и објавувањето, имајќи предвид дека со тоа што се донесени и објавени во период од 3-6 јуни 2019 година, во суштина не ја доведува во прашање уставноста на овие акти, од аспект на членот 52 од Уставот, ниту со нив е пропишано ретроактивно дејство, за да може Уставниот суд, уставно-правно да ги проблематизира.

Наводите во иницијативата кои се однесуваат на неоснована ретроактивна примена на оспорените одредби од Правилникот

и Статутот на Академијата во конкретно изнесенiot случај во иницијативата, се во доменот на правото на судска заштита пред надлежен суд во конкретен предмет, во која ќе се цени законитоста на постапката на предметот кој се посочува во иницијативата.

Оспорените одредби од наведените подзаконски акти на Академијата, започнуваат со став 1 во кој само ја цитираат и дефинираат законската одредба од членот 9 од Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, според која „при селекција на кандидатите за прием во почетната обука во Академијата, без да се нарушат критериумите предвидени со закон, се обезбедува соодветна и правична застапеност на граѓаните кои им припаѓаат на сите заедници во Република Северна Македонија“. Ова е на полно во согласност со член 8 став 1 алинеја 2 од Уставот дополнет со Амандман 6, според кој како темелна вредност на уставниот поредок е „соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и другите јавни институции на сите нивоа“.

Останатите одредби од ставовите 2-5 од оспорените членови, се одредби кои го разработуваат остварувањето на правото од ставот 1 во кој е инкорпорирана законската одредба од членот 9 согласно уставната норма од член 8 став 1 алинеја 2 од Уставот. Овие подзаконски одредби не пропишуваат права и обврски кои се законска материја и поради тоа според подносителите на иницијативата, не можеле да се уредуваат со подзаконските акти – Правилникот и Статутот на Академијата, туку се работи за одредби кои го прават правото од ставот 1 да не е само декларативно туку применливо и реално остварливо во правниот поредок. Нивниот нормативен статус не е уставно-правно проблематичен, од аспект на наводите во иницијативата, бидејќи се норми со елементи од организациона природа како да се операционализира утврденото право за обезбедување на правична застапеност на граѓаните кои им припаѓаат на сите заедници во Република Северна Македонија при селекција на кандидати за прием во почетна обука во Академијата. Оттука, одредбите од ставовите 2-5 од оспорените членови, кои опфаќаат утврдување на посебни квоти за припадници на заедниците што не се мнозинство во Република Северна Македонија, сметано од вкупниот број на слободни места за судии и јавни обвинители утврден во јавен оглас за прием во почетна обука, согласно официјални статистички показатели за припадниците на заедниците, а раководејќи се по

принципот на постигнатиот успех на добиената завршна оценка од положениот приемен испит при пополнувањето на слободните места според квотите, но доколку во определена квота не се јават доволен број кандидати кои ги исполнуваат законските услови или не го положат приемниот испит, слободните места се пополнуваат од останатите кандидати кои ги исполнуваат условите според рангирањето на завршната оценка, се одредби кои ја определуваат целината на правото кое е погоре дефинирано во уставни и законски рамки и пренесено со ставот 1 од оспорените членови, во реална правна форма на објективизирано и применливо право во правниот поредок. Од овие причини не може основано да се постави прашањето за несогласност на оспорените членови од Правилникот и Статутот на Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатов“, со одредбите од Уставот и Законот на кои се однесуваат наводите во иницијативата.

По повод барањето во иницијативата, Судот оцени дека нема услови за изрекување на времена мерка, односно согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените одредби од Правилникот и Статутот на Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатов“.

Ова е дел од ставот на Судот изнесен во посочениот предмет У.бр.291/2020.

Поаѓајќи од изнесената правна и фактичка состојба, а согласно одредбата од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Судот оцени дека предметната иницијатива сега во актуелниов предмет во однос на оспорените одредби од Статутот и Правилникот, треба да се отфрли поради тоа што за истите Судот веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Поаѓајќи од правните елементи кои што го определуваат прописот, а според кој тој треба да содржи општи норми на однесување, да уредува односи на субјектите на општ начин и на неопрделен круг на лица во правото, се утврди дека оспорената Ранг-листа и заклучоци, немаат карактер на пропис во смисла на член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, и не се подобни за уставно-судска оценка. Имено, овие акти се интерни акти од работата во конкретна постапка по конкретен јавен оглас во рамки на работењето во Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатов“, кои

елементи се во доменот на заштита на конкретни права и обврски на субјектите во соодветна постапка и немаат карактер на пропис. Од овие причини за наведените оспорени акти постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата пред Уставниот суд поради што Судот оцени дека и во овој дел иницијативата треба да се отфрли огласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија.

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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.49/2021 од 12.11.2020)

51.

У.бр.46/2021

- Колективен договор за култура

Пред Уставниот суд повторно е оспорен членот 66 од Колективниот договор како несогласен со членот 9, член 32 ставови 3 и 5 од Уставот, со одредби од Законот за вработените во јавниот сектор, со одредби од Законот за административните службеници, со членот 76 од Законот за култура и со членот 12 од Законот за работните односи, како и со членовите 5 и 6 од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија.

Од причина што за овие прашања Судот веќе се произнел со Решение У.бр.274/2020, кога го оценувал членот 66 од Колективниот договор за култура во целина што значи и делот од сега оспорениот член 66 од Договорот, а во конкретниот случај не постојат основи за поинакво одлучување поради што Судот ја отфрли иницијативата согласно член 28 став 2 од Деловникот на Судот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 1 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 27 октомври 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на член 66 во делот „Административни службеници“ категорија БО2 раководен II ниво од Колективниот договор за култура, склучен на 30.12.2019 година помеѓу Министерството за култура на Република Северна Македонија, Синдикатот за култура на Република Северна Македонија и Самостојниот синдикат за образование, наука и култура на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.10/2020).

2. Мимоза Бакиевска од Битола, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, достави иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на член 66 во делот „Административни службеници“ категорија БО2 раководен II ниво од Колективниот договор означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот со оспорениот член 66 од Колективниот договор за култура се формира и исплатува плата на вработените лица во областа култура и тоа: даватели на услуги, помошно-технички персонал и административни службеници. Врз основа на овој член се исплатува плата на административните службеници иако тоа е во спротивност со Законот за административни службеници.

Во конкретниов случај со оспорениот член 66 во делот „Административни службеници“ работното место односно позиција категорија БО2 раководен II ниво е вреднувано со помал коефициент од коефициентот кој е предвиден во Законот за административни службеници (член 86 и член 87), што значи дека е спротивно на истиот закон, додека пак сите останати работни позиции во делот „Административни службеници“ од овој колективен договор се вреднувани со повисок коефициент од истите според овој закон. Лаички кажано, според овој колективен договор сите административни службеници од областа култура во држа-

вата земаат повисока плата отколку што е предвидено со Законот за административните службеници освен административните службеници од категоријата БО2 раководен II ниво, кои не само што не земаат плата како што е предвидено со Законот за административните службеници туку земаат пониска плата. Јасно е дека правен основ при изработка на овој колективен договор не биле законите кои ја регулираат оваа област, туку договорните страни при потпишување на сега оспоруваниот колективен договор се воделе од некои нивни лични размислувања и побуди, спротивно на законските одредби, што наведува на заклучок дека имале субјективен и дискриминирачки однос за оваа категорија административни службеници, иако сите граѓани се еднакви според Устав и законите. Ноторно е дека членот 66 од Колективниот договор создава нееднаквост на граѓаните пред законот.

Понатаму, подносителот укажува дека со оспорениот член 66 платата е изразена со коефициент кој го определиле потпишувачите на договорот, додека пак во Законот за административните службеници јасно е нормирано дека платата на административните службеници се пресметува во бодови врз основа на неколку компоненти и делови на плата кои се однесуваат само на вработената категорија административни службеници.

Оттука, подносителот на иницијативата го поставува прашањето зошто постои Законот за административни службеници ако истиот не се почитува и зошто се прави категоризација на работните позиции ако постои паушално вреднување на нивниот труд и изигрување на законските одредби при формирање на плата на административните службеници.

За оваа категорија на административни службеници нарушено е правото на правична законска плата, а решавањето на ова прашање во судска постапка би предизвикало дополнителни трошоци на товар на јавните/националните установи каде е вработен административниот службеник.

Според подносителот ваквиот начин на формирање на плата на категорија БО2 раководен II ниво од Колективниот договор за култура, не била во согласност со член 9, со член 32 ставови 3 и 5 од Уставот; со член 2 став 1 алинеја 2, член 9 став 2, член 14 ставови 1 и 2 и член 25 од Законот за вработените во јавниот сектор; со членот 3, членот 22, член 24, членовите 85, 86 и 87 од Законот за административните службеници; со член 76 од Законот за култура; со членот 12 од Законот за работните односи; со

членовите 5 и 6 од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија како и со членот 5 од Колективниот договор за културата.

Подносителот на иницијативата во писмениот поднесок ја цитира содржината на наведените уставни, законски и одредбите од колективните договори на кои се повикува.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на членот 32 од Уставот, членот 203 од Законот за работните односи и членот 5 од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија, Министерството за култура, Синдикатот за култура и Самостојниот синдикат за образование, наука и култура на 30.12.2019 година склучиле Колективен договор за култура.

Колективниот договор содржи 132 одредби. Во членот 132 од Колективниот договор е определено дека овој договор влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“. Актот е објавен во наведеното гласило на 16 јануари 2020 година кога и влегол во сила.

Според член 66 став 1 од Договорот коефициентот на сложеност на работите се определува во зависност од сложеноста и обемот на работите и работното место и потребните знаења и вештини. Според ставот 2 од истиот член од Договорот за сложеноста на работите за одредено работно место утврдена во групи и подгрупи се определуваат коефициенти кои се движат во распон од 3.265 до 1.265 за секое работно место во соодветните области на културата.

Во оспорениот дел на член 66 став 2 од Договорот во делот „Административни службеници“ категорија БО2 раководен II ниво утврдени се: раководител на сектор за административни, општи и правни работи; раководител на сектор за материјално финансиски работи и сметководство; раководител на сектор за ИТ системи и поддршка; раководител на сектор за сценско - техничка и заеднички служби; раководител на сектор за опера/балет и раководител на сектор за маркетинг и односи со јавноста при што за сите раководители на секој одделен сектор е утврден коефициент од 2.316.

4. Исто така, на седницата е утврдено дека Уставниот суд на Република Северна Македонија со Решение У.бр.247/2020 од 30.06.2021 година, не повел постапка за оценување на уставноста и законитоста на Колективниот договор за култура, во целина и

посебно оспорениот член 66 од истиот колективен договор, склучен на 30.12.2019 година помеѓу Министерството за култура на Република Северна Македонија, Синдикатот за култура на Република Северна Македонија и Самостојниот синдикат за образование, наука и култура на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.10/2020).

Од анализата на одредбите од Законот за административни службеници и Законот за култура произлегува дека правата од работен однос на вработените во јавните установи од областа на културата се комплексно уредени и зависат од околноста какви работи вршат вработените во културата: административни работи, работи на даватели на услуги или помошно-технички работи. Оттаму, прашањата поврзани со правата од работен однос, во зависност од тоа за каков вид на вработени станува збор можат да бидат уредени во повеќе закони: Законот за културата, Законот за административните службеници и Законот за вработените во јавниот сектор и општите прописи за работни односи.

Според тоа, пресметка на коефициентот на сложеност на работите од оспорениот член 66 од Колективниот договор, кој не прави разлика по однос на статусот на вработените во културата, не може да се доведе во директна релација со одредбите од Законот за култура кои определуваат каков се статус може да имаат вработените во културата од каде не може да се изрази сомнение по однос на согласноста на оваа одредба со член 76 став 4 од Законот за култура.

Членовите 86 и 87 од Законот за административни службеници го уредуваат составот на платата на дел од вработените во културата и бројот на кредити и бодови за секое одделно работно место, а оспорениот член 66 од Колективниот договор го уредува прашањето на коефициентот на сложеност на работите со определување на коефициентот за секое посебно работно место во културата што е посебна компонента за пресметка на платите.

Имајќи предвид дека оспорениот член 66 од Колективниот договор (коефициент на сложеност) има сосема различно уредување по однос на член 76 став 4 од Законот за култура (статус на вработени), како и по однос на членовите 85, 86 и 87 од Законот за административни службеници (компоненти на плата) Судот оцени дека не може да се изрази сомнение по однос на неговата законитост, оценувана преку аспектите на иницијативата, а како

нормите не можат да бидат доведени во заедничка директна корелација.

5. Според член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Северна Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Во членот 28 од Деловникот на Уставниот суд се определува дека Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата „ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување“ (алинеја 2) и „ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата“ (алинеја 3).

Од изнесената уставна одредба произлегува дека Уставниот суд ја оценува согласноста, покрај другото, на подзаконските прописи со Уставот и со законите, а од изнесените деловнички одредби произлегува дека во ситуација кога Судот за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување, како и при постоење на процесни пречки за одлучување по иницијативата, Судот ќе ја отфрли иницијативата.

Поаѓајќи од направената анализа и изнесената уставно-судска практика, а посебно на фактот што Уставниот суд на Република Северна Македонија по предметот У.бр.274/2020 година го оценувал членот 66 од Колективниот договор за култура во целина што значи и делот од сега оспорениот член 66 од Договорот, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија за отфрлање на иницијативата.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.46/2021 од 27.10.2021)**

1.4.3. Процесни пречки

52.

У.бр.1/2020

- Одлука на Јавното претпријатие за комунална дејност „Маврово“ од Маврови Анови

Имајќи предвид дека содржината на актот којшто се оспорува со иницијативата, повеќе не е во правниот поредок констатирани се процесни пречки за постапување по иницијативата со што се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Судот за отфрлање на истата.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 17 февруари 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката број 0202-913/2 од 11.12.2017 година, донесена од Јавното претпријатие за комунална дејност „Маврово“ од Маврови Анови.

2. Владимир Пота од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот, означен во точката 1 од Решението.

Според наводите од иницијативата и поднесоците кон истата, Јавното претпријатие за комунални дејности „Маврово“ донело Одлука број 0202-913/2 (со иницијативата по грешка означен како 0202-013/2) од 11.12.2017 година, со која се наложувало повторно

плаќање надомест за приклучок на вода доколку сопствениците на постојни објекти одлучат да спроведат градежна реконструкција на нивните постоечки куќи (доградат, надградат или рушат) и во случај кога објектот бил приклучен на водоводна мрежа.

Како пример, подносителот го наведува неговиот конкретен случај кога за доградба на една просторија на неговата викенд куќа изградена во 1974 година, тој требало да плати и платил надомест за приклучок на вода по доставена фактура во износ од 29.028,00 денари, кој приклучок веќе го имал и го користел уште од 1978 година и за кое приклучување своевремено платил надоместок.

Таквата дополнителна давачка не била во согласност со регулативата и надвор од утврдената процедура за добивање одобрение за градење. Оспорената одлука била во директна колизија со одредби од Законот за градење, Законот за водите, Законот за комуналните дејности, Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води и Законот за облигационите односи со кои се регулирале процедурите за добивање на одобренија за градење, одобренија за приклучување на објектите на водоводната мрежа, склучените договори со кои се регулирале правата и обврските помеѓу давателите на услуги и корисниците на услуги, наведувајќи дека недопуштено било да се бара повторно плаќање на приклучок на вода којшто веќе постоел и за којшто веќе бил платен надоместок согласно Законот за снабдување со вода за пиење и урбани отпадни води и Законот за комунални дејности.

Од наведените причини, неуставно и незаконито било да се плаќа надоместок за приклучок за кој постоел законски склучен облигационен договор со давателот на услугата, којшто договор во ништо не се менувал, затоа што измените на објектот согласно описот од членот 2 од Законот за градење ништо не менувале по однос на користењето на водата, нејзината дистрибуција во објектот, приклучената шахта, водомер итн., од кои причини со иницијативата се бара да се покрене постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука и истата да се поништи.

3. Судот на седницата утврди дека Јавното претпријатие за комунална дејност „Маврово“ од Маврови Анови, донело Одлука број 0202-913/2 од 11.12.2017 година, која со Одлука на Јавното претпријатие, број 0202-899/2 од 25.11.2019 година, е изменета.

4. Според член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Северна Македонија, Уставниот суд на Република Северна Македонија, одлучува за согласноста на законите со Уставот, како и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Во конкретниот случај, Судот утврди дека по поднесувањето на иницијативата, доносителот на оспорениот акт, донел Одлука со број 0202-899/2 од 25.11.2019 година за измена на Одлуката број 0202-913/2 од 11.12.2017 година, со што содржината на актот којшто се оспорува со иницијативата, повеќе не е во правниот поредок.

5. Имајќи го предвид наведеното, Судот констатира процесни пречки за постапување по иницијативата со што се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Судот за отфрлање на иницијативата.

6. Поради изнесеното, Судот, одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.1/2020 од 17.02.2021)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), по гласањето против Решението У.бр.1/2020 од 17 февруари 2021 година, со кое Уставниот суд одлучи да ја отфрли иницијативата за поведување на постапка за оценка на уставноста и законитоста на Одлуката број 0202-913/2 од 11.12.2017 година, донесена од Јав-

ното претпријатие за комунална дејност „Маврово“ од Маврови Анови, писмено го образложувам моето несогласување

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

По повод иницијативата поднесена од Владимир Пота од Скопје, на седницата одржана на 17 февруари 2021 година, Судот, со мнозинство гласови, одлучи да ја отфрли иницијативата за поведување на постапка за оценка на уставноста и законитоста на Одлуката број 0202-913/2 од 11.12.2017 година, донесена од Јавното претпријатие за комунална дејност „Маврово“ од Маврови Анови.

Во конкретниот случај, Судот утврди дека по поднесувањето на иницијативата, доносителот на оспорениот акт, донел Одлука со број 0202-899/2 од 25.11.2019 година за измена на Одлуката број 0202-913/2 од 11.12.2017 година, со што содржината на актот којшто се оспорува со иницијативата, повеќе не бил во правниот поредок. Поради тоа мнозинството судии се повика на член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, според кој Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата и го изгласа предметното Решение У.бр.1/2020.

Со почит ја искажувам мојата несогласност со одлуката на мнозинството судии содржана во Решението У.бр.1/2020 и сметам дека во конкретниот случај Судот требаше да го примени член 70 алинеја 6 од Деловникот и да утврди неуставност и незаконитост на оспорената одлука донесена од Јавното претпријатие за комунална дејност „Маврово“ од Маврови Анови, во време на нејзиното важење.

Во конкретниот случај, мнозинството судии погрешно и рестриктивно ги толкуваат деловничките одредби од членовите 47, 70 и 73.

Така, според членот 47 од Деловникот,

„Уставниот суд ќе ја запре постапката:

- ако во текот на постапката законот, другиот пропис или општ акт престанале да важат, а не наоѓа основи за оценување на нивната уставност односно уставност и законитост во време на важењето;

- ако во текот на постапката биде повлечена иницијативата за оценување на уставноста односно на уставноста и законитоста, а Уставниот суд не наоѓа основа да ја води постапката по сопствена иницијатива;

- ако се утврди дека поведувањето на постапката било засновано врз погрешна фактичка состојба;
- ако по утврдувањето на фактичката и правната состојба на јавната расправа отпаднат основите за сомневање на уставноста и законитоста и
- ако во текот на постапката престанат процесните претпоставки за нејзино натамошно водење.“

Понатаму, според членот 70 од Деловникот „Уставниот суд донесува одлука кога одлучува за суштината на работата и тоа:

- за поништување или укинување на закон и друг пропис, програма и статут на политичка партија или друг општ акт;
- за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот;
- за решавање на судир на надлежност;
- за одземање имунитетот, за одговорноста и за утврдување на настапувањето на условите за престанок на функцијата на Претседател на Република Македонија;
- за имунитетот и за условите за разрешување од должноста на судија на Уставниот суд на Република Македонија;
- за утврдување на неуставност на закон, односно неуставност и незаконитост на пропис и друг општ акт во време на важењето, што престанал да важи во текот на постапката, ако се исполнети условите за нивно поништување.“

Членот 73 од Деловникот уредува дека при одлучувањето дали законот, прописот или општиот акт ќе го поништи или ќе го укине Уставниот суд, ќе ги земе предвид сите околности што се од значење за заштитата на уставноста и законитоста, а особено тежината на повредата и нејзината природа и значење за остварување на слободите и правата на граѓаните или за односите што се воспоставени врз основа на тие акти, правната сигурност и други околности од значење за одлучувањето.

Станува збор за исклучително важни деловнички одредби, коишто Уставниот суд во огромно мнозинство (со исклучително ретки исклучоци) на негови одлуки и решенија ги толкува на, според мене, несоодветен начин, за што впрочем се имам и произнесено во претходните издвоени мислења. Ако се толкува на правилен начин Деловникот, јасно е дека актот којшто го уредува начинот на работа и постапката пред Уставниот суд, како орган на Републиката што ја штити уставноста и законитоста, ја обезбедува супрематијата на Уставот со сите негови темелни вредности, начела и гаранции, недвосмислено мора да биде во операциона-

лизација на тие вредности и не смее да остава ни најмал простор за можни правни манипулации и толкувања коишто не се во функција на владеењето на правото и правната сигурност (како што во неодамнешната уставно-судска практика беа воочени во предметот У.бр.28/2019 од 29 мај 2019 година, со кој Уставниот суд одлучи да ја запре постапката за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за запирање на спроведувањето на деталните урбанистички планови, број 08-5438/12 од 13.12.2018 година, донесена на 21-та седница на Советот на Општина Центар, одржана на 13.12.2018 година, објавена во „Службен гласник на Општина Центар“ број 20 од 14.12.2018 година, од причина што по поведената постапка, Советот на Општина Центар донесе нова одлука (со која ја стави вон сила претходната). За мене не постои дилема дека деловничкото решение „во текот на постапката“, мора да биде толкувано на начин што би ги опфатило сите фази на постапката која започнува со денот на приемот на иницијативата (односно формирањето на предмет и доделувањето на истиот на судија-известител), чин по кој започнуваат процесните дејствија. Во спротивно не може да стане збор за почитување на темелната вредност владеење на правото и правна сигурност.

Во спротивно се поставува прашањето дали е во согласност со темелните вредности на уставниот поредок особено владеењето на правото и правната сигурност, доколку Уставниот суд ги запира постапките или ги отфрла иницијативите во случаите кога доносителите на оспорените акти пред иницијативите да бидат разгледувани на седница на Судот, истите ги става вон сила (како што впрочем станува збор и во конкретниов случај со оспорената Одлука во предметното Решение У.бр.1/2020)? Дали Уставниот суд така ги обезбедува и штити Уставот и неговите темелни вредности, начела и гаранции?

За илустрација и потврда на претходниот став, Законот за основите на постапката пред Уставниот суд на Македонија и за правното дејство на неговите одлуки („Службен весник на СРМ“ број 42, 18 декември 1976 година), во членот 7 уредил „Постапката по повод на предлог од овластен предлагач се смета за поведена од денот на приемот на предлогот во Уставниот суд, односно од денот кога предлогот е испратен како препорачана пратка преку пошта. Ако постапката е поведена по повод на претставка со која се дава иницијатива за оценување на уставноста на закон или уставноста и законитоста на друг пропис или општ акт кој

престанал да важи, се смета дека постапката е поведена од денот на приемот на претставката.”

За да биде мојот став појасен, поточно моето несогласување со мнозинската одлука на Судот, битно е да се анализира причинско последичната врска меѓу членовите 47, 70 и 73 од Деловникот. Ако членот 47 уредува дека Уставниот суд ќе ја запре постапката ако во текот на постапката (без разлика на толкувањето што значи „во текот на постапката” и кога почнува постапката) законот, другиот пропис или општ акт престанале да важат, но истото го условува со решението „а не наоѓа основи за оценување на нивната уставност односно уставност и законитост во време на важењето”, што значи дека Судот може да најде такви основи и без разлика што оспорените прописи или нивни одредби престанале да важат, може да ја оценува нивната уставност, односно уставноста и законитоста, се поставува прашањето кои можат да бидат тие основи? На ова се надоврзува решението од членот 70 од Деловникот, според кое, Уставниот суд донесува одлука кога одлучува за суштината на работата и тоа:....за утврдување на неуставност на закон, односно неуставност и незаконитост на пропис и друг општ акт во време на важењето, што престанал да важи во текот на постапката, ако се исполнети условите за нивно поништување. Значи, основот за да се утврди неуставност и незаконитост на закон, пропис и друг општ акт во време на важењето, што престанал да важи во текот на постапката е условот „ако се исполнети условите за нивно поништување”. И клучниот одговор го дава членот 73 од Деловникот, според кој „При одлучувањето дали законот, прописот или општиот акт ќе го поништи или ќе го укине Уставниот суд, ќе ги земе предвид сите околности што се од значење за заштитата на уставноста и законитоста, а особено тежината на повредата и нејзината природа и значење за остварување на слободите и правата на граѓаните или за односите што се воспоставени врз основа на тие акти, правната сигурност и други околности од значење за одлучувањето.” Да заклучам, цитираните деловнички одредби му даваат можност на Судот да утврди неуставност на закон, односно неуставност и незаконитост на пропис и друг општ акт во време на важењето, што престанал да важи во текот на постапката, ако најде основ за тоа, односно ако се исполнети условите за нивно поништување, од причина што при одлучувањето Уставниот суд треба да ги земе предвид сите околности што се од значење за заштитата на уставноста и законитоста, а особено тежината на повредата и нејзината природа и

значење за остварување на слободите и правата на граѓаните или за односите што се воспоставени врз основа на тие акти, правната сигурност и други околности од значење за одлучувањето.

Ова се исклучително значајни деловнички одредби за начинот на работа и постапката во заштитата на уставноста и законитоста и за мене е неприфатливо досегашното нивно доминантно рестриктивно толкување - во текот на постапката да се смета моментот кога предметот ќе биде изнесен на седница на Судот, што во голем број конкретни случаи пред Судот, резултирало со одлуки за отфрлање на иницијативите или запирање на постапките, без да се ценат тежината на повредите, последиците по слободите и правата на граѓаните, владеењето на правото и правната сигурност. За да биде појасен мојот став со несогласност за ваквото толкување во примената на горенаведените деловнички одредби, како што впрочем е и во конкретниот случај, неопходно е истите да се толкуваат во светлина на највисоките уставни вредности, начела и гаранции.

Во расправата по предметот У.бр.1/2020, согласно изнесената правна и фактичка состојба, не само од мене, основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со темелната вредност на уставниот поредок од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеење на правото и начелото на правната сигурност, како и со законските прописи наведени во иницијативата. Според наводите од иницијативата и поднесоците кон иста, Јавното претпријатие за комунални дејности „Маврово“ донело Одлука број 0202-913/2 од 11.12.2017 година, со која се наложувало повторно плаќање надомест за приклучок на вода доколку сопствениците на постојни објекти одлучат да спроведат градежна реконструкција на нивните постоечки куќи (доградат, надградат или рушат) и во случај кога објектот бил приклучен на водоводна мрежа. Како пример, подносителот го наведува неговиот конкретен случај кога за доградба на една просторија на неговата викенд куќа изградена во 1974 година, тој требало да плати и платил надомест за приклучок на вода по доставена фактура во износ од 29.028,00 денари, кој приклучок веќе го имал и го користел уште од 1978 година и за кое приклучување своевремено платил надоместок. Таквата дополнителна давачка според подносителот на иницијативата не била во согласност со владеењето на правото и правната сигурност, ниту во согласност со регулативата и била надвор од утврдената процедура за добивање одобрение за градење. Видно од рефератот по предметот, Советот на Општина

Маврово и Ростуше во зададениот рок, не достави до Судот податоци во врска со оспорениот акт (како и со втората Одлука со која се менува оспорената), во смисла дали Советот дал согласност за оспорените акти, како и дали Општината има донесено одлука за комунален ред со која поблиску се уредуваат условите и начинот на давање на комуналните услуги согласно Законот за комуналните дејности.

Правилното толкување и примената на наведените деловнички одредби во конкретниот случај за оспорената Одлука број 0202-913/2 од 11.12.2017 година, донесена од Јавното претпријатие за комунална дејност „Маврово“ од Маврови Анови, по мое длабоко уверување требаше да резултира со одлука на Судот со која ќе се утврди нејзина неуставност и незаконитост, врз основа на којашто подносителот на иницијативата (и евентуално други страни кои претпрпеле последици од оспорената одлука) ќе можат да си ги остварат своите права во смисла на принципот *restitutio in integrum*.

Судија на Уставниот суд,
д-р Дарко Костадиновски
(У.бр.1/2020 од 17.02.2021)

53.

У.бр.42/2021

- Привремено ограничување на распределбата и исплатата на дивиденда на акционерите на банките

Советот на Народната банка на Република Северна Македонија, донел Одлука со која се укинува оспорената Одлука за привремено ограничување на распределбата и исплатата на дивиденда на акционерите на банките, поради што оспорената одлука престанала да постои во правниот поредок поради што се настапени условите за отфрлање на иницијативите поради постоење на процесни пречки за одлучување.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 15 септември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценка на уставноста и законитоста на Одлуката за привремено ограничување на распределбата и исплатата на дивиденда на акционерите на банките, О.број 02-15/III-6/2021 од 26 февруари 2021 година („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.47/2021), донесена од Советот на Народната банка на Република Северна Македонија.

2. Група правни и физички лица акционери на Комерцијална банка АД Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценка на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одлука била донесена од Советот на Народната банка на Република Северна Македонија, но за нејзино донесување Советот немал законски основ. Одлуката се заснова на член 47 став 1 точка 25 од Законот за Народната банка на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.158/2010, 123/2012, 43/2014, 153/2015, 6/2016 и 83/2018), меѓутоа таа точка означува вршење на „други работи утврдени со овој закон“, што значи не дава експлицитно овластување за донесување на предметната одлука. Имајќи предвид дека за донесување на одлука за ограничување на распределбата и исплатата на дивидендата на акционерите на банките потребно е да има законски предвидена надлежност на Советот на Народната банка, а таква нема, во случајов оспорената одлука е незаконска, односно Советот со донесување на предметната одлука ги пречекорил своите овластувања и надлежности утврдени со закон и оспорената одлука треба да се смета за ништовна.

Воедно, оспорената одлука во уводниот дел се повикува и на член 68 ставови 1 и 2 од Законот за Народната банка, но тоа се одредби за видот и формата на подзаконските акти што ги донесува Советот, а не се материјални одредби.

Оспорената одлука во уводниот дел ги посочува и член 6 став 2 и член 8 од Законот за Народната банка, кои определуваат дека основна цел е обезбедување на ценовна стабилност и Народната банка придонесува кон одржување на стабилен, конкурентен и пазарно ориентиран финансиски систем, а мерките што се преземаат заради постигнување и одржување на неговата стабилност се од јавен интерес.

Меѓутоа, и овие одредби од Законот за Народната банка не даваат основа за донесување на оспорената одлука. Ова поради тоа што тие одредби се декларативни и општи, а само спрема „конкретна“ банка може гувернерот на Народна банка со решение (не Совет), и тоа под определени услови предвидени со Законот за банки, да утврди мерка за ограничување на исплата на дивиденда (член 133 став 3 и член 136 став 1 точка 3).

Според тоа, може да се каже дека во правниот систем регулиран со Законот за Народната банка и Законот за банки е можно да се изрече мерка за ограничување на исплата на дивиденда на акционерите на банка, но: само спрема конкретна банка, само од страна на гувернерот на Народната банка со решение, само доколку постојат причините утврдени во членовите од Законот за банки. Советот на Народна банка нема законско овластување да пропишува и наредува општа привремена забрана за исплата на дивиденда на акционерите на банките и тој недостаток на надлежниот на Советот, не може да се пополнува со апстрактно повикување на „јавен интерес“. Оспорената одлука го засега правото на сопственост на акционерите гарантирано со Уставот и ова право не може да се ограничува во прокламирање на постоење на наводни легитимни цели: „зголемување на отпорноста на банкарскиот систем во целина и одржување на финансиската стабилност“.

Од овој аспект со оспорената одлука е повредено владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок, согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како и член 51 од Уставот, според кој законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Оспорената одлука не е во согласност и со член 8 став 1 алинеја 6 од Уставот, според која како една од темелните вредности на уставниот поредок е предвидена правната заштита на сопственоста. Исто така, не е во согласност и со членот 30 од Уставот кој со одредбите од овој член се гарантира правото на сопственост, кое меѓу другото не може да биде одземено или ограничено, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Правото на сопственост е заштитено и со членот 1 од Протоколот број 1 од Конвенцијата за заштита на човековите слободи и права. Неспорно е дека правото на дивиденда на сопствениците на акции во банките претставува имот во сопственост и дека со оспорената одлука се ограничува правото на сопственост гарантирано со членот 30 од Уставот.

Во отсуство на јасни, прецизни и конкретни законски основи и цели кои би служеле за ограничување на правото на сопственост спорно е ограничувањето утврдено со оспорената одлука, нема јасно дефиниран јавен интерес со закон и затоа оспорената одлука е спротивна на членот 8 став 1 алинеја 6 и членот 30 од Уставот и не е во согласност со Конвенцијата за заштита на човековите слободи и права. Имено, ограничувањето на правото на сопственост мора да биде предвидено како мерка во законот која што е насочена кон остварување на конкретен и дефиниран, а не декларативен јавен интерес.

Со оглед дека нема со закон дефиниран конкретен јавен интерес, Советот во самата оспорена одлука си зема улога на законодавец и дефинира дека општото ограничување во предметната одлука било заради јавен интерес кој го квалификува во форма на обезбедување стабилност на банкарскиот систем и одржување на финансиска стабилност.

Во иницијативата се наведува дека овие цели Народната банка може да си ги остварува со цела низа на конкретни овластувања и делувања согласно Законот за Народната банка (членови 19, 20, 22, 38 итн.), и Законот за банки според кој гувернерот во согласност со овластувањата од член 48 став 1 точка 6 од Законот за Народна банка „презема мерки кон банки и други финансиски институции кои се предмет на супервизија на Народната банка или кон системите за плаќање, порамнување или клиринг во согласност со овој или со друг закон“. Тоа значи, не треба да се врши

изнаоѓање на нови методи без основа во закон, за општи ограничувања какви се утврдени со Одлуката.

Во иницијативата се наведува дека дури и да се претпостави дека ограничувањето било заради остварување на стабилност на банкарскиот систем во време на кризата од пандемијата на Ковид 19, како легитимна цел во јавен интерес, тоа ограничување не е пропорционално на таквата цел.

Релевантните податоци и извештаи за состојбата на банкарскиот систем коишто ги презентирала Народната банка во рамки на вршење на своите задачи, недвосмислено укажуваат дека банкарскиот систем во услови на здравствена криза успешно ја одржува стабилноста и отпорноста на шокови, видно од извештајот на Комитетот за оперативна монетарна политика на Народна банка од 09.02.2021 година, потоа, во соопштението на Советот на Народна банка од 28.12.2020 година и кварталниот извештај од 07.12.2020 година, како и од Комитетот за финансиска стабилност со излагање на гувернерката на 03.11.2020 година.

Од ваквата фактичка состојба, произлегувало дека ограничувањето во оспорената одлука се темели на апстрактен став за опасност којашто би ја нарушила стабилноста на банкарскиот систем во иднина, а не врз конкретна оценка на загрозување на неговата стабилност, па оттука ограничувањето на правото на сопственост на акционерите врз дивидендата е незаконито и неуставно. Советот си дава улога на арбитер кој диктира општо ограничување и покрај сето погоре наведено, а како арбитер најдоцна до 30 септември 2021 година повторно ќе цени за предвременото укинување на ограничувањето или тоа ќе продолжи до 31 декември 2021 година.

Бидејќи ограничувањето во случајов не задоволува никаква легитимна цел во јавен интерес, не е јасно како ќе оценува Советот дали ќе се продолжи ограничувањето утврдено во Одлуката, врз кои параметри и објективни околности, имајќи предвид дека ништо не е загрозено.

Во иницијативата, исто така се наведува дека исплатата на дивидендата на акционерите е резултат на профитабилното работење на банката, што е позитивна перформанса за банката, и „заробувањето“ на дивидендата да се замрзне и да не се користи од акционерите во услови на стабилна банка, заради „општа одлука“ на Советот на Народна банка е еклатантно незаконито

ограничување на располагање на сопствените финансии и идни трансакции со парите. Неисплатата на дивидендата на стопанските субјекти кои се истовремено и кредитокорисници на банките, негативно се одразува и врз целината на стопанскиот и финансиски систем, затоа што од субјектите се проектира враќање на ануитети од кредитите преку приходот на акциите, а пореметувањето на овој систем, штетно за нив, се генерира од ограничувањето на исплатата на дивидендата.

Оттука, нема постигнат разумен однос на пропорционалност помеѓу потребата за остварување стабилност на банкарскиот систем и финансиската стабилност како јавен интерес кој што не може да се објасни, од една, и потребата за обезбедување на почитување на правото на сопственост на акционерите во банките, од друга страна, туку во случајов со оспорената одлука на акционерите им е наметнат прекумерен индивидуален товар што не може да се оправда во границите на членот 30 од Уставот, во врска со членот 1 од Протоколот број 1 од Европската конвенција за човекови права.

Оспорената одлука не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 7, член 30 и член 55 став 2 од Уставот.

Имено, покрај погоре изнесеното, во иницијативата се наведува дека независно од тоа што банкарскиот сектор е регулиран со посебни закони и е предмет на супервизија на Народната банка, положбата на банките и нивните акционери за добивката и нивната распределба, вклучително и за дивидендата е предмет на регулирање на Законот за трговските друштва исто како и за останатите акционерски друштва. Правото и условите за распределба на дивидендата се уредени со членовите 487-490 од наведениот закон и тие во целост се применуваат и врз банките и нивните акционери како учесници на слободниот пазар чија цел е остварување на добивка.

Значи, банките и нивните акционери кои се во иста или слична ситуација со сите други акционерски друштва кога се работи за исплата и располагање со дивидендата не смеат да се третираат нееднакво, односно во случајов акционерите во банкарскиот сектор не смеат да бидат дискриминирани и ставени во нееднаква положба бидејќи со тоа се повредува членот 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, со повреда на правото на сопственост.

Поради погоре изнесеното, со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законноста на оспорената одлука, а до конечното одлучување Судот да донесе и временна мерка, односно со решение да го запре извршувањето на поединечните акти и дејствија преземени врз основа на оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 47 став 1 точка 25 и член 68 ставови 1 и 2, а во врска со член 6 став 2 и член 8 од Законот за Народната банка на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.158/2010, 123/2012, 43/2014, 153/2015, 6/2016 и 63/2018), Советот на Народната банка на Република Северна Македонија донесе

О Д Л У К А

ЗА ПРИВРЕМЕНО ОГРАНИЧУВАЊЕ НА РАСПРЕДЕЛБАТА И ИСПЛАТАТА НА ДИВИДЕНДА НА АКЦИОНЕРИТЕ НА БАНКИТЕ

1. Како одговор на продолжените ефекти од кризата од пандемијата на ковид-19 и неизвесноста предизвикана од неа, со оваа одлука привремено се ограничуваат распределбата и исплатата на дивиденда на акционерите на банките, заради натамошно зголемување на отпорноста на банкарскиот систем во целина и одржување на финансиската стабилност.

2. Банките, привремено, до 31 декември 2021 година, не смеат да вршат распределба и исплата на дивиденда на акционерите, со исклучок на распределбата и исплатата на дивиденда во форма на акции.

3. Народната банка на Република Северна Македонија, најдоцна до 30 септември 2021 година, повторно ќе ги оцени околностите од точката 1 од оваа одлука и во зависност од оцената, може да донесе одлука за предвременно укинување на ограничувањето од оваа одлука.

4. Одредбите од оваа одлука што се однесуваат на банките соодветно се применуваат и на штедилниците.

5. Оваа одлука влегува во сила на денот на нејзиното објавување во „Службен весник на Република Северна Македонија“ и престанува да важи на 31 декември 2021 година.

О.бр.02-15/III-6/2021
26 февруари 2021 година
С к о п ј е

Гувернер и претседавач
на Советот на Народната банка
на Република Северна Македонија,
д-р Анита Ангеловска-Бежоска с.р.

4. Според член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Северна Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Советот на Народната банка на Република Северна Македонија на 26 февруари 2021 година ја донел оспорената Одлука за привремено ограничување на распределбата и исплатата на дивиденда на акционерите на банките („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 47/2021).

Меѓутоа, Советот на Народната банка на Република Северна Македонија, донел Одлука О.број 02-XII-1/2021 од 3 август 2021 година објавена во „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 177/2021, со која се укинува наведената Одлука за привремено ограничување на распределбата и исплатата на дивиденда на акционерите на банките, поради што оспорената одлука престанала да постои во правниот поредок.

Со оглед на ваквата фактичка и правна состојба, според која оспорениот акт веќе не постои во правниот поредок, настапени се деловнички претпоставки согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија за отфрлање на иницијативата со која уставно-правно се оспорувааше предметната одлука.

5. Поради погоре изнесеното Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.42/2021 од 15.09.2021)**

54.

У.бр.16/2021

- Уставни амандмани

Предмет на уставно-судска оцена може да бидат само правни акти или нивни содржини, но, од аспект на нивна согласност со повисок правен акт во хиерархијата на правните акти, а не оцена на меѓусебната согласност на правните акти коишто се од ист ранг во хиерархијата на правните акти, а како што во конкретниов случај се бара оцена на уставноста на одредби од Уставот (амандмани) во однос на друга одредба од Уставот (член 8 став 1 алинеја 3), а уште помалку да се бара оцена на согласност на норми од повисок правен акт, а во однос на норми од понизок правен акт (Деловникот на Собранието).

Ваквото барање е процесна пречка за постапување по иницијативата и причина за отфрлање на истата согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеи 1 и 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 6 октомври 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на амандманите XXXIII, XXXIV, XXXV и XXXVI на Уставот на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 6/2019).

2. Васко Лазески од Кичево, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на амандманите на Уставот на Република Северна Македонија, наведени во точката 1 од Решението.

Со иницијативата подносителот бара оценување на уставноста на уставните амандмани XXXIII, XXXIV, XXXV и XXXVI, бидејќи не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, односно не биле во согласност со член 69 став 2, членот 199 и членот 200 од Деловникот на Собранието на Република Северна Македонија.

Подносителот наведува дека иницијативата, со која се бара поведување на постапка и поништување на уставните амандмани, се темели исклучиво на недоследната примена на пропишаната процедура, а не на содржината на уставните амандмани.

Поточно, неуставноста на амандманите се состоела во недоследната примена на членот 199 од Деловникот на Собранието, којшто уредувал дека текстот на предлогот на амандманите на Уставот, се доставувал на пратениците најдоцна 30 дена пред одржувањето на седницата, а во случајот предвидениот рок не бил испочитуван, односно, надвор од деловничката одредба, наместо 30 дена, рокот бил скратен на 28 дена. Со скратувањето на рокот од 30 на 28 дена до одржувањето на седницата, се скратувал и предвидениот рок од членот 200 на Деловникот за поднесување на амандмани на текстот на предлогот на амандманите на Уставот, односно на пратениците им била дадена можност да поднесуваат амандмани, но, два дена помалку од предвиденото, иако Деловникот не содржел одредби според кои Претседателот на Собранието би можел да го скрати рокот од 30 на 28 дена, така што рокот морал да им се даде, без разлика дали пратениците ќе поднеле амандмани или не.

Поради недоследното применување на членот 199 од Деловникот на Собранието, со иницијативата се предлага, Уставниот суд да одржи подготвителна седница на која ќе утврдел недоследност во примената на членот 199 од Деловникот на Собранието, а потоа да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените амандмани на Уставот, да го запре извршувањето на истите до донесување на конечната одлука, а потоа истите да ги поништи.

3. Судот на седницата утврди дека со иницијативата се оспорува уставноста на амандманите XXXIII, XXXIV, XXXV и XXXVI на Уставот на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 6/2019).

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Северна Македонија, Уставниот суд на Република Северна Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот, а според алинејата 2 на членот од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и законите.

Согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето, а според алинејата 3 на членот од Деловникот, и ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Во конкретниот случај, предмет на оспорување со иницијативата, не е закон или законска норма од аспект на нивна согласност со Уставот, ниту други прописи или норма од пропис од аспект на нивна согласност со Уставот и законите, туку предмет на оспорување се амандмани на Уставот.

Во однос на предметно-оспорените уставни амандмани, Уставниот суд постапувал по иницијатива од подносители (меѓу кои и сега подносителот), при што со Решение У.бр.13/2019, 31/2019, 38/2019 и 26/2020 од 09.12.2020 година, не повел постапка за оценување на уставноста на Одлуката за прогласување на амандманите XXXIII до XXXVI на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 6/2019).

Во конкретниот случај, пак, не се оспорува Одлуката со која се прогласени предметните уставни амандмани, туку самите амандмани.

Имено, иницијативата започнува со наводи дека се бара оцена на уставноста на амандманите XXXIII, XXXIV, XXXV и XXXVI на Уставот, затоа што не биле согласни со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и со одредбите од член 69 став 2, членот 199 и членот 200 од Деловникот на Собранието, што од една страна, упатува дека се бара оцена на уставноста на одредби од Уставот (амандманите) со самиот Устав, а од друга страна оцена на уставноста на амандманите, но преку оцена на нивната согласност со одредби од акт (Деловникот на Собранието).

Во хиерархијата на правните акти, Уставот е највисок правен акт и сите останати правни акти, мораат да бидат во согласност со Уставот, а како што уредува член 51 став 1 од Уставот, според кој во Република Северна Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Според тоа, предмет на уставно-судска оценка може да бидат само правни акти или нивни содржини, но, од аспект на нивна согласност со повисок правен акт во хиерархијата на правните акти, а не оценка на меѓусебната согласност на правните акти коишто се од ист ранг во хиерархијата на правните акти (пропис со пропис од ист ранг), а како што во конкретниов случај се бара оценка на уставноста на одредби од Уставот (амандмани) во однос на друга одредба од Уставот (член 8 став 1 алинеја 3), а уште помалку да се бара оценка на согласност на норми од повисок правен акт (во случајов највисок), а во однос на норми од понизок правен акт (Деловникот на Собранието).

Ваквото барање е процесна пречка за постапување по иницијативата и причина за отфрлање на истата согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд.

Што се однесува пак, до наводите од подносителот дека иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените уставни амандмани и нивно поништување, се темелела исклучиво на недоследната примена на пропишаната процедура во Деловникот на Собранието, а не на содржината на уставните амандмани, според Судот и од аспект на барање за ваков пристап кон разгледување на уставноста на уставните амандмани, не може да се пристапи кон мериторно постапување по иницијативата, поради следното:

Од содржината на иницијативата произлегува дека неуставноста на уставните амандмани се аргументира преку начинот на работа на претседателот на Собранието, односно со аргументи за непочитување на деловничките одредби од негова страна во поглед на утврдените рокови со Деловникот на Собранието, со што со иницијативата се бара Уставниот суд да ја преиспита примената на деловничките одредби, а по утврдување на недоследност во примената, да ги поништи оспорените амандмани, што упатува на барање, Уставниот суд да се впушти во испитување и оценка, дали пропишаните норми од Деловникот на Собранието,

правилно и доследно биле применети или не, од страна на надлежните субјекти.

Меѓутоа, ваквото барање излегува надвор од делокругот на надлежностите на Уставниот суд, утврдени со член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, според кои Уставниот суд, врши уставно-судска контрола на правните акти (согласност на закон со Устав, односно согласност на другите прописи со Уставот и закон), но, не и од аспект на фактичката примена на прописите (или нивни норми) на конкретни ситуации, како и од аспект на неправилна или недоследна нивна примена од страна на субјектите коишто ги применуваат.

Во дел од иницијативата, под уставно-судска пракса на Република Хрватска, подносителот изнесува дел од Одлука број U-I-1631/2000 на Уставниот суд на Република Хрватска, во која Уставниот суд на Хрватска навел дека: „Уставниот суд не е надлежен да ги оценува материјалните одредби на Уставот (т.н. материјална противуставност), бидејќи не постои ниту правна, ниту фактичка можност за оценување на материјалната согласност на уставните одредби со ниту еден повисок правен акт, бидејќи Уставот е највисокиот правен акт на државата, меѓутоа, предмет на уставно-судска оценка, може да биде постапката за донесување и промена на Уставот во смисла, дали Уставот е донесен, изменет или дополнет, согласно уставните одредби.”

Меѓутоа, видно од наводите во иницијативата, е дека подносителот не ја оспорува целината на спроведената постапка за донесување на предметните амандмани од аспект на почитување на уставните одредби коишто ја регулираат истата, а ниту оспорува согласност на членови од Деловникот на Собранието коишто се однесуваат на постапката со одредбите на Уставот, туку само предлага Уставниот суд да ја преиспита примената на одделни одредби од Деловникот, преку оценка на дел од активностите и дејствијата коишто биле преземени во текот на една од фазите во постапката за донесување на уставните амандмани, во конкретниот случај „доставување на текстот на предлогот на амандманите и закажување на седница на Собранието, притоа упатувајќи на „недоследна примена” на одделни членови од Деловникот на Собранието, поточно се оспорува неправилност, односно недоследна примена на деловничките одредби од страна на надлежните субјекти.

Како што е погоре наведено, Уставниот суд не е надлежен да одлучува за примената на законите и други прописи, ниту е надлежен да ги оценува дејствијата и начинот на кој субјектите ги спроведуваат истите. Оттука, Судот констатира дека и по овој основ постојат процесни пречки за постапување по иницијативата, што е причина за отфрлање на истата врз основа на член 28 алинеја 1 од Деловникот на Судот.

5. Тргувајќи од сето погоре изнесено, Судот оцени дека во конкретниот случај не се исполнети процесните услови за постапување по иницијативата, поради констатираните процесни пречки согласно член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд.

6. Поради изнесеното, Судот, одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр. 16/2021 од 06.10.2021)**

II. СУДИР НА НАДЛЕЖНОСТИ

55.

У.бр.95/2019

- Судир на надлежност меѓу органите на Републиката и единиците на локалната самоуправа

За да постои судир на надлежност било тоа да е позитивен со кој два органи се прогласуваат за надлежни или негативен судир на надлежност кога два органи се прогласуваат за ненадлежни нужно е да постојат два правосилни или конечни акти.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 став 1 алинеја 5 од Уставот на Република Северна Македонија, член 63, член 71 и член 28 став 1 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992, и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 20 октомври 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА предлогот на Митко Стојанов за решавање судир на надлежност меѓу Општина Струмица и Министерство за финансии - Управа за имотно-правни работи, подрачно Одделение за првостепена управна постапка Струмица.

2. Митко Стојанов од Струмица, до Уставниот суд на Република Северна Македонија достави предлог за решавање на судир на надлежност настанат помеѓу Општина Струмица и Министерство за финансии - Управа за имотно правни работи, Одделение за првостепена управна постапка Струмица.

Според наводите на подносителот на предлогот, во конкретниот случај постои судир на надлежност помеѓу локалната самоуправа и орган на Републиката за ставање на клаузула на „правосилност“ на управен акт донесен на 24.11.1988 година од Комитетот за станбено-комунални работи, урбанизам и имотно-правни работи при Собранието на Општина Струмица, од причина што спорно е кој е правен следбеник на органот којшто го донел актот.

Со Решение бр.10/2108/1-88 од 24.11.1988 година, донесено од Комитетот за станбено-комунални работи, урбанизам и имотно-правни работи при Собранието на Општина Струмица на Митко Стојанов од Струмица му било признато предимствено право на користење на градежно неизградено земјиште во вкупна површина од 362 м² во КО Струмица за изградба на индивидуална станбена зграда од приземје и кат на градежна парцела 74/23.

До денот на поднесувањето на предлогот, подносителот не бил во можност да ги запише правата кои ги има врз предметните катастарски парцели наведени во Решението, во јавните книги за запишување на правата врз недвижностите поради судир на надлежностите на органите на локалната самоуправа и органите на Републиката.

Имено, барањето за ставање на клаузула на „правосилност“ поднесено до Министерството за финансии - Управа за имотно-правни работи бр.26-146/3 од 11.07.2014 година со Заклучок бр.26-146/4 од 18.07.2014 година е отфрлено од страна на овој орган поради ненадлежност.

На ова му претходело барање за ставање на клаузула на „правосилност“ бр.21-139 од 04.04.2014 година, поднесено до Општина Струмица кое, исто така, е отфрлено поради ненадлежност со Заклучок УП.бр.21-139 од 23.01.2015 година, донесен од градоначалникот на Општина Струмица.

3. Судот на седницата утврди дека Комитетот за станбено - комунални работи, урбанизам и имотно-правни односи при Собранието на Општина Струмица, решавајќи по молбеното барање на Митко Стојанов од Струмица, за признавање предимствено право на користење на градежно неизградено земјиште во КО Струмица, врз основа на член 17 став 3 и член 22 од Законот за градежно

земјиште („Службен весник на Социјалистичка Република Македонија“ бр.10/1979 година, донел

Р е ш е н и е

1. На лицето Стојанов Митко од Струмица, со стан на ул. „Браќа Миладинови“ бр.21/16 син на поранешниот сопственик Стојанов Ристо од Струмица, МУ СЕ ПРИЗНАВА предимствено право на користење на градежно неизградено земјиште на КП бр.6001/1 во површина од 278 м² на КП.бр.5999/3 во површина од 83 м² и на КП бр.6000/4 во површина од 1 м² или вкупна површина од 362 м² во КО Струмица, а за изградба на индивидуална станбена зграда од приземје и кат на градежна парцела 74/23 во предвидените мери и граници.

2. Се задолжува лицето Стојанов Митко од Струмица, да за површината од 84 м² која е општествена сопственост, плати сума од 147.840 динари сметано по 1.760 динари од 1 м² на жиро сметка 41300-662-58 на име СИЗ за комунални дејности – Струмица, со цел на дознаката „надоместок за доделено земјиште“.

3. Се задолжува лицето Стојанов Митко од Струмица, да започне со изградба на индивидуална станбена зграда во рок од 2 години, сметано од денот на правосилноста на ова решение, во спротивно го губи тоа право.

О б р а з л о ж е н и е

До Комитетот за станбено-комунални работи, урбанизам и имотно-правни односи при Собранието на Општина Струмица, лицето Стојанов Митко од Струмица, поднесе молбено барање за признавање предимствено право на користење на градежно неизградено земјиште на КП бр.6001 во КО Струмица, а за изградба на индивидуална станбена зграда предвидена со урбанистичкиот план на град Струмица.

Органот, разгледувајќи го барањето и доказите приложени кон истото, изврши распит на странката, прибави стручно и урбанистичко мислење и ја утврди фактичката состојба:

Лицето Стојанов Митко од Струмица, е син на Стојанов Ристо кој е поранешен сопственик на КП бр.6001/ стар КП бр.4135 во КО Струмица, врз основа на договор за купопродажба заверен пред Општинскиот суд во Струмица под ОВ бр.1504/68 од 13.12. 1968 година. Со аерофотограметриското снимање од 1980/83 година, парцелата КП бр.6001 во површина од 432 м² во КО Струмица е заведена на лицето Стојанов Митко.

Според урбанистичкиот план на град Струмица, со Одлука на Собранието на Општина Струмица бр.02-469/1 од 30.06.1988 година за блок бр.23 на градежната парцела бр.74 подробно опишана во изреката

на решението е предвидено изградба на индивидуална станбена зграда од приземје плус кат /П +1/.

Од причини што во градежната парцела бр.74 влегува површината од 84 м2 која е општествена сопственост, странката во точката 2 од изреката на решението е задолжена да ја плати определената сума.

Барателот Стојанов Митко на свое има поседува индивидуална станбена зграда изградена на КП бр.6001 во КО Струмица, која според урбанистичкиот план на град Струмица е предвидена да се руши за што странката на записник бр.10-2108/2 од 08.11. 1988 година, на предлог на Јавниот правобранител на Општина Струмица се согласи истата да ја сруши, така што Органот смета дека со признавањето на предимствено право на градба нема да го надмине станбениот максимум од член 2 од Законот за градежното земјиште.

Врз основа на напред изнесеното и согласно цитираниот законски пропис, се реши како во изреката на ова решение.

Упатство за правно средство: Незадоволната странка од ова решение има право на жалба во рок од 15 дена од приемот на истото, преку овој орган до Републичката управа за имотно-правни работи при Републичкиот секретаријат за финансии на СРМ –Скопје.

- На 11.07.2014 година Митко Стојанов од Струмица поднел барање - претставка до Министерството за финансии, Управа за имотно правни работи подрачно Одделение за првостепена управна постапка Струмица, со кое бара да му се стави „клаузула за правосилност“ на Решението бр.10-2108-88 од 24.11.1988 година, донесено од Комитетот за станбено-комунални работи, урбанизам и имотно-правни односи при Собранието на Општина Струмица.

Министерството за финансии, Управа за имотно-правни работи подрачно Одделение за првостепена управна постапка Струмица на 18.07.2014 година под бр.26-146/4 година, донел Заклучок со кој барањето на подносителот СЕ ОТФРЛА поради ненадлежност.

Во образложението на заклучокот се наведува дека од увидот во Решението за кое се бара правосилност видно е дека тоа е донесено од Комитетот за станбено-комунални работи, урбанизам и имотно-правни односи при Собранието на Општина Струмица.

Органот разгледувајќи ја претставката – барање одлучи со заклучок да ја отфрли истата поради ненадлежност.

Во упатството за правно средство е предвидено дека незадоволната странка има право на посебна жалба во рок од 15 дена од денот на приемот преку овој орган до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен Скопје.

- Незадоволен од донесениот Заклучок бр.26-146/4 од 18.07.2014 година, донесено од Министерството за финансии – Управа за имотно-правни работи, Одделение за првостепена управна постапка Струмица, Митко Стојанов од Струмица, поднел жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос.

Државната комисија постапувајќи по жалбата на Митко Стојанов од Струмица, на 2 март 2015 година, донела Решение УП.бр.0801-349 со кое жалбата СЕ ОТФРЛА КАКО НЕДОПУШТЕНА.

Во образложението на наведеното решение, Државната комисија повикувајќи се на одделни одредби од Законот за основање на Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен и одредби од Законот за општата управна постапка произлегувало дека во конкретниот случај нема основ за изјавување на жалба, а странката против првостепеното решение може да поведе управен спор.

Донесеното Решение на Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос е конечно и против него не е дозволена жалба.

Против наведеното решение може да се поведе управен спор пред Управниот суд во рок од 30 дена од денот на приемот.

- Митко Стојанов на 04.04.2014 година до Собранието на Општина Струмица, Сектор за урбанизам У.п.бр.21-139 поднел барање до Општината Струмица која го донела Решението бр.10-2108/1-88 од 24.11.1988 година, а со кое е признато предимственото право на користење на неизградено градежно земјиште да го огласи тоа решение за правосилно.

Градоначалникот на Општина Струмица постапувајќи по горенаведеното барање на Митко Стојанов од Струмица за прогласување на Решението за правосилно, со Заклучок У.п.бр.21-139 од 03-07-2014 година ГО ОДБИЛ, со образложение дека Собранието на Општина Струмица не е правен следбеник на

поранешниот Комитет за станбено комунални работи, урбанизам и имотно-правни работи кој го издал Решението, и дека надлежен орган е Министерството за финансии, управа за имотно-правни работи - Одделение во Струмица.

Во упатството за правното средство е наведено дека незадоволната странка има право на жалба во рок од 15 дена сметано од денот на приемот на истиот преку овој орган до министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа за уредување на просторот.

Согласно даденото упатство на 24.07.2014 година, У.п.бр. 21-139 Митко Стојанов од Струмица, преку градоначалникот на Општина Струмица поднел жалба до министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот.

Министерот за транспорт и врски решавајќи по жалбата на Митко Стојанов од Струмица против Заклучокот бр.21-139 од 03.07.2014 година на градоначалникот на Општина Струмица со Решение Уп.2.бр.43-533/2014 од 11.11.2014 ја уважил жалбата на подносителот и го ПОНИШТИЛ Заклучокот бр.21-139 од 03.07.2014 година, на градоначалникот на Општина Струмица и предметот го вратил на првостепениот орган на повторна постапка.

Во образложението на наведеното решение, Министерот за транспорт и врски по разгледување на жалбата, обжалениот заклучок и други списи утврдил дека заклучокот е неправилен и треба да биде поништен поради следното:

Првостепениот орган во обжалениот заклучок, односно градоначалникот на Општина Струмица, навел дека барањето на жалителот за огласување на решението донесено од Комитетот за станбено-комунални работи, урбанизам и имотно-правни односи за правосилно, го одбил бидејќи не бил правен следбеник на поранешниот Комитет за станбено-комунални работи, урбанизам и имотно-правни односи при Собранието на Општина Струмица и дека надлежен орган било Министерството за финансии, управа за имотно-правни работи - Одделение во Струмица во чија архива се наоѓал предметот.

Ова од причини, покрај другото, и што првостепениот орган во конкретниот случај знаел кој орган е надлежен за постапување по барањето на жалителот кое нешто е наведено и во образложението на Заклучокот. Во повторната постапка првостепениот

орган согласно Законот за општата управна постапка е должен без одлагање поднесокот да го достави до надлежниот орган ако го знае, а доколку не може да утврди кој орган е надлежен ќе донесе заклучок со кој ќе го отфрли поднесокот поради ненадлежност и заклучокот ведаш ќе го достави до странката.

Во правната поука се наведува дека незадоволната странка има право на тужба до Управен суд во рок од 30 дена од приемот на решението.

- Градоначалникот на Општина Струмица постапувајќи по второстепеното решение У.п.бр.43-533/2014 од 11.11.2014 година, донесено од Министерот за транспорт и врски со кое Заклучокот У.бр.21-139 од 03.07.2014 година се поништува и предметот се враќа на првостепениот орган на повторна постапка, а врз основа на членот 63 од Законот за општата управна постапка, донел Заклучок Уп.бр.21-139 од 23-01.2015 година со кое барањето Уп.бр.21-139 од 04.04.2014 година на лицето Митко Стојанов од Струмица за поведување на постапка за огласување на Решението бр.10-2108/1-88 од 24-11-1988 година за признавање на предимствено право за користење на градежно неизградено земјиште, донесено од Комитетот за станбено комунални работи, урбанизам и имотно-правни односи за правосилно СЕ ОТФРЛА поради ненадлежност.

Во Заклучокот Уп.бр.21-139 од 23.01.2015 година, градоначалникот на Општина Струмица повторно наведува дека овој орган не е правен следбеник на Комитетот за станбено-комунални работи, урбанизам и имотно-правни односи кој го издал Решението. Исто така, во заклучокот наведува дека во евиденцијата и архивата со која располага општината се гледа дека таква постапка нема водено, ниту регистрирано таков предмет, што значи дека овој орган немал, а и сега нема таква надлежност, од кои причини го донел Заклучокот.

Во правната поука на Заклучокот се наведува дека незадоволната странка има право на посебна жалба која во рок од 15 дена сметано од денот на приемот преку општината се доставува до министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот.

Министерот за транспорт и врски решавајќи по жалбата на Стојанов Митко од Струмица против Заклучокот 21-139 од 23.01.

2015 година на градоначалникот на Општина Струмица врз основа на член 228 од Законот за општата управна постапка, донел Решение Уп.2.бр.35-533/2014 од 26.05.2015 година, со кое ја уважил жалбата на Стојанов Митко од Струмица и го поништил Заклучокот УП.21-139 од 23.01.2015 година на градоначалникот на Општина Струмица и предметот го вратил на првостепениот орган на повторна постапка.

Во образложението на Решението, покрај другото, министерот за транспорт и врски навел дека во повторна постапка првостепениот орган не постапил по укажувањето на овој орган и го донел обжалениот Заклучок со кој барањето на жалителот за огласување на Решението бр.10-2108/1-88 од 24.11.1988 година за признавање на предимствено право на користење на градежно неизградено земјиште, донесено од Собранието на Општина Струмица - Комитет за станбено-комунални работи, урбанизам и имотно-правни односи за правосилно, го отфрлил поради ненадлежност.

Во претходно водената постапка во Заклучокот бр.21-139 од 03.07.2014 година првостепениот орган навел дека за наведеното решение надлежен орган е Министерството за финансии, Управа за имотно-правни работи – Одделение во Струмица и дека предметот се наоѓа во нивната архива.

Од наведеното, произлегува дека погрешил првостепениот орган со донесување на обжалениот заклучок со кој го отфрлил барањето на барателот поради ненадлежност, бидејќи требало со писмен допис да го извести барателот и барањето да го испрати на надлежен орган, а не да носи нов управен акт.

Оттука, според министерот, произлегувало дека надлежноста за ставање на правосилност ја има органот кој го донел решението за кое е поднесено барање за огласување на решението за правосилно, имајќи го предвид член 22 од Законот за градежно земјиште („Службен весник на СРМ“ бр.10/1979), врз основа на кој закон е донесено предметното решение.

Во правната поука се наведува дека незадоволната странка има право на тужба до Управен суд во рок од 30 дена од денот на приемот на ова решение.

Од страна на подносителот на барањето не е доставен доказ дека е поднесена тужба до Управниот суд согласно дадената правна поука.

Од наведеното произлегува дека Решението на министерот за транспорт и врски Уп.2.бр.35-533/2014 од 26.05.2015 година, станало конечно, а Заклучокот Уп.бр.21-139 од 23.01.2015 година на градоначалникот на Општина Струмица е поништен и не е во правниот промет. Нов акт на Општина Струмица не е донесен.

4. Според член 110 алинеи 4 и 5 од Уставот, Уставниот суд решава за судир на надлежност меѓу носителите на законодавната, извршната и судската власт и за судирот на надлежност меѓу органите на Републиката и единиците на локалната самоуправа.

Согласно член 62 од Деловникот на Уставниот суд, предлог за решавање на судир на надлежност меѓу носителите на законодавната, извршната и судската власт и меѓу органите на Републиката и единиците на локалната самоуправа може да поднесе секој од органите меѓу кои настанал судир. Предлог може да поднесе и секој што поради прифаќањето или одбивањето на надлежноста на одделни органи не може да оствари свое право.

Според член 63 став 2 од Деловникот, субјектите од член 62 на овој деловник, кои поради прифаќање или одбивање на надлежност не можат да остварат свое право, предлогот за решавање на судирот на надлежност може да го поднесат откако и двата органи ќе ја прифатат или ќе ја одбијат надлежноста со конечен или правосилен акт.

Во членот 64 од Деловникот е предвидено дека предлогот за решавање на судир на надлежност содржи предмет на спорот поради кој и настанал судирот, органите меѓу кои настанал судир и означување на конечните односно правосилни акти со кои органите ја прифаќаат или одбиваат надлежноста да одлучува по ист предмет.

Според член 65, пак, од Деловникот со одлука со која решава за судир на надлежност, Уставниот суд го определува надлежниот орган за одлучување по предметот.

Според член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето и ако постојат други процесни пречки за одлучување.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби произлегува дека за да постои судир на надлежност било тоа да е

позитивен со кој два органи се прогласуваат за надлежни или негативен судир на надлежност кога два органи се прогласуваат за ненадлежни нужно е да постојат два правосилни или конечни акти.

Со оглед на фактот што Заклучокот на градоначалникот на Општина Струмица Уп.бр.21-139 од 23.01.2015 е поништен од страна на министерот за транспорт и врски, а кој заклучок подносителот на барањето го наведува во барањето, Судот оцени дека не се исполнети процесните претпоставки за да може Судот да се впушти во разрешување на прашањето кој орган би бил надлежен да постапува по барањето, односно да одлучи кој орган во конкретниот случај е надлежен да стави клаузула на „правосилност“ на Решението бр.10-2108/1-88 од 24.11.1988 година, донесено од Комитетот за станбено-комунални работи, урбанизам и имотно- правни односи при Собранието на Општина Струмица.

5. Врз основа на изнесеното, Судот утврди дека во овој случај не постојат процесни претпоставки за одлучување по предлогот за решавање на судир на надлежност во смисла на член 63 од Деловникот, поради што одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.95/2019 од 20.10.2021)**

III. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА

56.

У.бр.286/2020

- Заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на социјална припадност

Барањето за заштита на слободите и правата на човекот и граѓаните е поднесено по истекот на рокот од 2 месеци од денот на доставувањето на оспорените Пресуди коишто станале конечни и правосилни, поради што согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот, Судот го отфрли барањето.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019), на седницата одржана на 26 јануари 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Бобан Ангелковски од с.Брвеница за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, а коишто се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност, повредено со Пресуда К.бр.588/19 од 20.02.2019 година, донесена од Основниот суд Тетово, и Пресуда бр. КЖ.129/20 од 25.06.2020 година, донесена од Апелациониот суд Гостивар.

2. Бобан Ангелковски од с.Брвеница, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе барање за заштита на слободите и правата, а кои се однесуваат на забрана на дискри-

минација по основ на социјална припадност утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот.

Подносителот на барањето наведува дека на 09.05.2018 година, Основниот суд Тетово донел пресуда со казнен налог К-234/18 каде подносителот на барањето е осуден на казна затвор во траење од 3 месеци, а која казна условно се одлага во временски период од 1 година да не стори ново кривично дело за наводно кривично дело уцена по член 259 став1 во врска со член 19 од Кривичниот законик. Наведената пресуда станала правосилна на 16.10.2018 година со што е започната законската рамка, односно временскиот рок на траење на условот од една календарска година, односно издржување на казнената санкција.

На 16.10.2019 година со пресуда на Врховниот суд на Република Северна Македонија Кзз.бр.11/19 казниениот налог К-234/18 донесена на 09.05.2018 година од страна на Основниот суд Тетово е укината поради суштествена повреда на одредбите од Законот за кривичната постапка.

Основниот суд Тетово, постапувајќи по Пресудата на Врховниот суд на Република Северна Македонија, постапува по истата и донесува Пресуда К.бр.588/19 од 20.02.2019 каде подносителот на барањето е осуден на казна затвор во траење од 3 месеци, а која казна условно се одлага за временски период од 1 година и 6 месеци да не стори ново кривично дело за сторено наводно кривично дело уцена по член 259 став 1 во врска со членот 19 од Кривичниот законик, која пресуда од страна на Апелациониот суд Гостивар е преиначена само во делот на кривичната санкција. Со наведените пресуди подносителот бил дискриминиран во поглед на социјалната и општествена положба согласно членот 9 од Уставот на Република Северна Македонија каде сите граѓани се еднакви пред Уставот и законите и во врска со членот 14 од Уставот.

Како прв факт кој го наведува подносителот на барањето со кој е сторена дискриминацијата е фактот што наведените судови постапиле спротивно на членот 9 од Уставот според кој сите граѓани се еднакви пред Уставот и законите. Во членот 14, пак, од Уставот е наведено дека никој не може да биде осуден за кривично дело кое претходно не е предвидено со закон или друг пропис како казниво дело и за кое не била предвидена казна. Подносителот на барањето го цитира членот 259 од Кривичниот законик, при што констатира дека судовите погрешно го примениле членот

19 од Кривичниот законик со што направиле дискриминација во поглед на социјалната и општествената положба што се воочува од членот 145 од Кривичниот законик чијашто содржина подносителот ја цитира.

Како втор факт кој го наведува подносителот на барањето е фактот што наведената дискриминација по основ на социјална и општествена положба е тоа што наведените судови постапиле спротивно на членот 7 од Законот за кривичната постапка. Во конкретниот случај ако постои кривично дело по член 259 став 1 во врска со членот 19 од Кривичниот законик, а според подносителот не постои, фактот што наведената дискриминација се утврдува со Пресуда со казнен налог К-234/18 донесена од Основниот суд Тетово станала правосилна на 16.10.2018 година и од наведениот датум е започнато издржувањето на условот, односно, една календарска година да не стори ново кривично дело. Според овој факт од страна на подносителот условот од една година е издржан и истата завршила на 15.10.2019 година.

Во контекст на изнесеното на ден 16.10.2019 година, Врховниот суд на Република Северна Македонија со Пресуда Кзз бр.11/2019 ја укинува Пресудата со казнен налог К-234/18 од Основниот суд Тетово, еден ден, од кога подносителот на барањето ефективно ја издржал казната утврдена со Пресуда на Основниот суд Тетово К-234/18.

Како трет факт кој го наведува подносителот за дискриминација е фактот што наведените судови постапиле спротивно на член 9 од Уставот на Република Северна Македонија. Имено наведената пресуда К.бр.588/19 од 20.02.2019 видно било дека од страна на Основниот суд Тетово погрешно била утврдена фактичката состојба дека наводно подносителот на барањето се заканувал дека ќе поднесе кривична пријава. Од извршениот распит на сведоците С.И. Н.Р. и Б.А, на главниот претрес а видно од записниците за главна расправа, на кои судот им поклонил верба, сведоците С.И. Н.Р не посочува дека подносителот на барањето се заканил со правно средство- кривична пријава. Исто така Б.А во распитот пред судот посочува дека подносителот на барањето ќе поднесе правно средство, дека тој ќе биде пријавен. Оттука, според подносителот останува нејасно од каде судот утврдил дека подносителот наводно се заканил со поднесување на кривична пријава.

Како четврт факт на наведената дискриминација, подносителот посочува дека наведените судови односно Основниот суд Тетово во Пресудата К.бр.588/19 од 20.02. 2019 година, на страна 5 наведува дека „Доколку обвинетиот (подносителот на барањето) сметал дека е незаконски сменет од позицијата во СВР Тетово требало да поведе законска постапка согласно позитивните прописи со поднесување на жалба или приговор на Решението донесено од министерот за негова смена или пак да поведе судска постапка за неговите права кои произлегуваат од работен однос“.

Од наведеното, според подносителот видно било дека судот свесно или несвесно, намерно или ненамерно не споменува тоа со што го лишува од правото за вонсудско решавање на работните спорови т.е. имотното побарување кое вонсудско решавање на спорови е регулирано со закони.

Исто така, подносителот го информира Уставниот суд дека од негова страна е поднесено барање за заштита на законитоста до Врховниот суд на Република Македонија, Советот на јавни обвинители и до Републичкото јавно обвинителство.

Имајќи го предвид наведеното подносителот на барањето му предлага на Уставниот суд донесените пресуди на Основниот и Апелациониот суд да ги поништи и да се отстранат штетните последици.

3. Судот на седницата од извршениот увид во доставената и прибавена документација констатира дека пред Основниот суд во Тетово во кривичниот предмет против обвинетиот Бобан Ангелковски од с.Брвеница, по обвинителен предлог на Основното јавно обвинителство Тетово IV КО.бр.316/18 од 03.05.2018 година, за кривично дело Уцена по член 259 став 1 во врска со член 19 од Кривичниот законик по одржана главна, јавна и усна расправа на 20.02.2020 година, донел Пресуда К.бр.588/19, со која обвинетиот Бобан Ангелковски од с.Брвеница виновен е затоа што: Во првата половина на месец декември 2017 година во Тетово, се обидел со намера да прибави за себе противправна имотна корист, му се заканил на оштетениот Бобан Апостоловски од Тетово дека доколку не му даде пари во износ од 5000 евра во противвредност од 305.000,00 денари против него и против поранешниот началник на ОКП-Тетово М.Х.ќе поднесе кривична пријава поради тоа што од нивна страна бил наводно незаконски сменет од работно место раководител на ОНТДО –Тетово од 2014 година на работно место самостоен инспектор за општ кримина-

литет, на начин што преку самостојните инспектори на СВР- Тетово, С.И. од Тетово и Н.Р.од с.Брвеница, на наведениот оштетен му пренел да појде кај адвокат на обвинетиот позади судот за да изврши плаќање на оштетата во наведениот износ,за да не му наштети на неговиот углед, но истиот не успеал во намерата, бидејќи оштетениот одбил да го плати наведениот износ.

Со наведените дејствија обвинетиот сторил кривично дело Уцена по член 259 став 1 во врска со член 19 од Кривичниот законик.

За наведеното дело судот изрекол условна осуда. На обвинетиот му се утврдува казна затвор во траење од 3 месеци која нема да се изврши, доколку обвинетиот во време од 1 година и 6 месеци по правосилноста на пресудата не стори ново кривично дело.

Пресудата К.бр.588/19 од 20.02.2020 на Основниот суд Тетово подносителот на барањето го примила неговата мајка на 03.03.2020 година.

Незадоволен од наведената пресуда, подносителот на барањето, односно обвинетиот Бобан Ангелковски од с.Брвеница, преку бранителот Б.С адвокат од Тетово до Апелациониот суд Гостивар изјавил навремена жалба со која ја обжалува истата поради суштествена повреда на одредбите од Законот за кривичната постапка, повреда на Кривичниот законик, погрешно утврдена фактичка состојба и одлуката за кривичната санкција, со предлог жалбата да се уважи, обжалената пресуда да се укине и предметот да се врати на првостепениот суд на повторно одлучување или обжалената пресуда да се преиначи и обвинетиот да се ослободи од обвинение.

Вишото јавно обвинителство Гостивар, до Апелациониот суд Гостивар доставил писмен предлог I КОЖ.бр. 165/20 од 20.05.2020 година, со кој предлага да се уважи како основана жалбата на обвинетиот Бобан Ангелковски од с.Брвеница против пресудата на Основниот суд Тетово К.бр.588/19 од 20.02.2020 година, со тоа што првостепената пресуда да се преиначи само по основ на времетраењето на условната осуда, а во останатиот дел жалбата да се одбие како неоснована.

Апелациониот суд во Гостивар, постапувајќи по жалбата на обвинетиот Бобан Ангелковски изјавена преку бранителот А.С. адвокат од Тетово донел Пресуда КЖ.бр.129/2020 на 25.06.2020

година, со која жалбата на обвинетиот делумно се уважува и му се изрекува алтернативна мерка – условна осуда при што на обвинетиот му се утврдува затвор во траење од 3 месеци и се определува дека утврдената казна затвор нема да се избрише ако обвинетиот за време од 1 година не стори ново кривично дело.

Во останатиот дел жалбата се одбива како неоснована, а првостепената пресуда се потврдува.

На 02.10.2020 година, Бобан Ангелковски до Уставниот суд поднесе барање за заштита на слободите и правата што се однесуваат на повреда на слободата на уверувањето, мислата и јавното изразување на мислата и забрана на дискриминација по основ на пол и социјална припадност, според него сторена со горенаведените судски решенија.

По приемот на барањето, во претходната постапка, Судот писмено се обрати до Основниот суд во Тетово и Апелациониот суд Гостивар со барање за одговор по наводите во барањето на Бобан Ангелковски како и доставница со датум кога тужителот го примил правосилното решение.

Од страна на Основниот суд Тетово и Апелациониот суд Гостивар до Уставниот суд беше доставен одговор на наводите во барањето.

Од увидот во доставниците се утврди дека подносителот на барањето оспореното решение на Основниот суд од Тетово го примил на 03.03.2020 година, а решението на Апелациониот суд во Скопје го примил на 09.07.2020 година.

Оттука, Судот утврди дека барањето за заштита на слободите и правата на човекот и граѓаните е поднесено по истекот на рокот од 2 месеци од денот на доставувањето на оспорените Пресуди кои станале конечни и правосилни.

4. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Северна Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според членот 51 од Деловникот на Уставниот суд, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е

повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Имајќи ја предвид оваа деловничка одредба, а со оглед дека од денот на доставувањето на поединечниот акт до денот на поднесувањето на барањето за заштита на слободите и правата утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот, поминале повеќе од 2 месеци, Судот оцени дека во конкретниот случај не се исполнети процесните претпоставки од членот 52 од Деловникот на Уставниот суд за впуштање во мериторно постапување и одлучување по барањето за заштита на слободите и правата и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот, за отфрлање на барањето.

5. Врз основа на направената анализа, и изнесената фактичка и правна состојба се одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (**У.бр.286/2020 од 26.01.2021**)

57.

У.бр.313/2020

- Забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност

Барањето за заштита на слободите и правата е поднесено од правно лице, што е во спротивност со членот 51 од Деловникот, според кој само физичко

лице, односно граѓанин, може да поднесе барање за заштита на слободите и правата утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот. Оттука, Судот го отфрли барањето поради постоење процесни пречки за одлучување.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, членот 71 и член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија" бр.202/2019), на седницата одржана на 4 февруари 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на ГЕО СОЛАР ДОО од Делчево за заштита на слободите и правата кое се однесува на забрана на дискриминација по основ на социјална припадност утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот, за коешто смета дека е повредено со:

- Одлука за користење на повластена тарифа на електрична енергија произведена од обновливи извори на енергија УП 1 бр.08-161/13 од 15.07.2013 година, донесена од Регулаторната комисија на Република Македонија;

- Решение за стекнување на статус на повластен производител на електрична енергија произведена од обновливи извори на енергија, од 15.07.2013 година, донесено од Регулаторната комисија на Република Македонија;

- Пресуда на Управниот суд, У6.бр.571/2013 од 17.08.2016 година; и

- Пресуда на Вишиот управен суд, УЖ-3.бр.601/2019 од 29.05.2020 година.

2. Во барањето за заштита на слободите и правата се наведува дека со Одлуката за користење повластена тарифа на електрична енергија произведена од обновливи извори на енергија УП1-08-161/13 од 15.07.2013 донесена од Регулаторната комисија за енергетика, на подносителот на барањето му била утврдена неовластена тарифа којашто важела на денот на донесувањето на решението од 12 евро центи за 1 kw/ч, за таа цел Комисијата

по поднесеното барање донела незаконит заклучок за прекин на постапката УП1 бр.08-176/12 од 20.07.2012 година, со цел само на подносителот на барањето да му се изменела тарифата од 25 евро центи на 12 евро центи, додека за другите 8 учесници на конкурсот од 16.04.2013 година еден ден пред измената на тарифата на 17.04.2013 година им биле дадени решенија за 25 евро центи, иако нивните централи не биле ни изградени (ЕРДИНГЕР ДООЕЛ од Скопје, СИЕТО ДОО од Скопје, СОЛАРМАК ДОО од Скопје, ТОТАЛ СОЛАР ДООЕЛ од Скопје и ТОП СОЛАР ДООЕЛ од Скопје), а на подносителот на барањето ГЕО СОЛАР ДОО од Делчево кој работел од 15.08.2012 година бил дискриминиран и му било дадено Решение по новата тарифа од 12 евро центи.

Согласно наводите во барањето истата повреда била сторена и со Пресуда на Управниот суд У6.бр.571/2013 од 17.08.2016 година.

Врз основа на погоре наведеното се предлага, да се утврди повреда на правото на дискриминација по основ на социјална припадност утврдено во член 110 алинеја 3 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека со Одлука за користење на повластена тарифа на електрична енергија произведена на обновливи извори на енергија УП1 бр.08-161/13 од 15.07.2013 година, донесена од страна на Регулаторната комисија на Друштво за производство и трговија ГЕО СОЛАР ДОО од Делчево му се одобрува користење на повластена тарифа на електрична енергија произведена од обновливи извори на енергија за фотонапонска електроцентрала „СОЛАР 2“ со инсталирана моќност од 54,72 kw на локација на КП.бр.4039/2 и КП.бр.4039/5, со локација ГП бр.2.1 Градба 2, Блак Б-2, КО Град во стопански комплекс Пилана, Општина Делчево.

Незадоволни од Одлуката, од Друштвото за производство и трговија ГЕО СОЛАР ДОО од Делчево изјавиле жалба до Комисија за решавање на жалби од областа на енергетиката, по која е донесено Решение УП2 бр.31-29 од 12.09.2013 година со кое жалбата на жалителот против Одлуката на Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија за користење на повластена тарифа на електрична енергија произведена од обновливи извори на енергија УП1 бр.08-161/13 од 15.07.2013 година, во делот на утврдената висина на повластена тарифа се одбива како неоснована.

Од Друштвото за производство и трговија ГЕО СОЛАР ДОО од Делчево повеле управен спор пред Управниот суд оспорувајќи ја законитоста на Решението на Комисијата за решавање на жалби од областа на енергетиката УП2 бр.31-29 од 12.09.2013 година, Управниот суд со Пресуда У6.бр.571/2013 од 17.08.2016 година, тужбата на тужителот ја одбил како неоснована.

Против пресудата на Управниот суд У6.бр.571/2013 од 17.08.2016 година, од страна на тужителот преку својот полномошник вложена е жалба до Вишиот управен суд, поради суштествени повреди на одредбите на постапката, поради погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба и погрешна примена на материјалното право.

На ден 29.05.2020 година Вишиот управен суд донел Пресуда УЖ-3.бр.601/2019 со која се одбива жалбата на подносителот како неоснована и се потврдила Пресудата на Управниот суд.

4. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, Уставниот суд на Република Северна Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање. Во барањето, според член 52 од Деловникот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување на иницијативата.

Барањето за заштита на слободите и правата во конкретниот случај е поднесено од правно лице ГЕО СОЛАР ДОО од Делчево, што е во спротивност со членот 51 од Деловникот, според кој само физичко лице, односно граѓанин, може да поднесе барање за заштита на слободите и правата утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот.

Тргувајќи од уставно утврдените надлежности на Уставниот суд во делот на заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот, а имајќи го предвид наведеното барање, неспорно произлегува дека правното лице ГЕО СОЛАР ДОО од Делчево не може да се јави како подносител на барање за заштита на слободи и права, поради што, Судот утврди дека барањето треба да биде отфрлено согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија.

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, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.313/2020 од 04.02.2021)**

58.

У.бр.294/2020

- Заштита на слободите и правата на човекот по основ на членот 29 од Уставот

Барањето за заштита на слободите и правата до Уставниот суд е поднесено по истекот на рокот од 2 месеци предвиден во членот 51 од Деловникот на Уставниот суд, поради што постојат процесни пречки за одлучување и исполнети се условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на барањето.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 28 алинеја 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 24 февруари 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, повредени со преземено дејство со извршување на поединечен акт- Решение на Основен граѓански суд- Скопје 20 П4-745/2017 од 11.05.2018 година.

2. Александра Илиева Милчова, адвокат од Скопје до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот кои и биле сторени со Решение на Основниот суд Скопје 2 Скопје 20 П4-745/2017 од 11.05.2018 година, Решение на Основниот суд Скопје 2 Скопје 20 П4-745/2017 од 31.05.2018 година и Решение на Апелациониот суд во Скопје ГЖ-3331/2018 од 20.09.2018 година.

Според наводите во барањето, кое дополнително е прецизирано, со оспорените акти на барателката и биле повредени слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, а кои се сторени со извршување на оспорените акти. Имено, со оспорените акти на барателката и била изречена парична казна во износ од 700 евра во денарска противвредност која да ја плати во рок од 15 дена по приемот на решението во спротивно казната ќе биде наплатена прислно по службена должност како парично побарување.

Барателката смета дека со евентуално извршување на оваа казна ќе и бидат повредени уставно загарантираните права на независност, слободно изразување на мислата и уверувањето. Исто така, со оспореното решение според барателката се вршело застрашување да адвокатот престанел да го води понатаму спорот пред Врховниот суд кој по втор пат бил вратен на понатамошно постапување.

Од наведените причини се предлага да се уважи барањето за заштита на слободите и правата и оспорените акти да се поништат.

3. Во фаза на претходна постапка Судот ја утврди следната фактичка состојба:

Основниот суд Скопје 2 Скопје со Решение 20.П4-745/2017 од 11.05.2018 година го казнил полномошникот на тужениот, адвокат Александра Илиева Милчова од Скопје со парична казна во износ од 700 евра во денарска противвредност која е должна да ја плати во рок од 15 дена по приемот на ова решение во спротивно казната ќе биде наплатена присилно по службена должност како парично побарување. Жалбата против ова решение не го задржува извршувањето.

Ваквото решение подносителката го примила на ден 18.05.2018 година.

Против наведеното решение жалба поднел тужениот во спорот каде барателката била полномошник, па постапувајќи по вака изјавената жалба Основниот суд Скопје 2 Скопје со Решение 20.П4-745/2017 од 31.05.2018 година жалбата на тужениот Добре Блажевски од с. Долно Соње бб, во целост ја отфрлил. Ова, од причина што Судот оценил дека изјавената жалба е недозволена бидејќи е поднесена од лице кое не е овластено за поднесување на жалба. Имено, во конкретниот случај Решението кое го обжалува тужениот ниту се однесувало на него, ниту било доставено до тужениот, ниту пак истиот имал правен интерес за обжалување на Решението, поради што Судот одлучил во смисла на член 347 став 1 од Законот за парничната постапка.

Со наведеното решение дадена е правна поука за право на жалба во рок од 15 дена по приемот на решението до Апелациониот суд во Скопје.

Апелациониот суд во Скопје со Решение ГЖбр.3331/2018 од 20.09.2018 година ја одбил како неоснована жалбата на тужениот, а Решението на Основниот суд Скопје 2 Скопје П4-745/2017 од 31.05.2018 година во целост го потврдил.

Видно од приложената доставница се утврди дека барателката наведеното решение го примила на ден 25.10.2018 година.

Барањето за заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот, барателката го доставила до

Уставниот суд на Република Северна Македонија на ден 20.10.2020 година.

4. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Северна Македонија, ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во барањето, според член 52 од Деловникот на Судот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Во член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија е предвидено дека Уставниот суд ќе го отфрли барањето ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Од изнесената уставна одредба произлегува дека Уставниот суд на Република Северна Македонија е надлежен да одлучува за три групи на слободи и права на човекот и граѓанинот и тоа се оние кои се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, потоа на оние поврзани со политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност. Деловничката одредба, пак, определува дека барањата каде постои процесна пречка Уставниот суд да одлучува, се отфрлаат.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, секој граѓанин што смета дека со

поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од два месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повреда, но не подоцна од пет години од денот на неговото преземање.

Од изнесената одредба произлегува дека заштита на слободите и правата утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот граѓанинот може да бара во определен рок односно во рок од два месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт односно од денот на дознавањето за превземеното дејствие со кое е сторена повредата, но не подоцна од пет години.

Со оглед на изнесеното, а имајќи ги во вид фактите коишто Судот ги утврди во текот на претходната постапка, Судот оцени дека во конкретниот случај подносителот на барањето го пропуштил субјективниот рок од два месеци за поднесување на барање на заштита на слободи и права утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот поради што постојат процесни пречки да се одлучува по барањето.

Имено, од увидот извршен во списите по предметот кој беше доставен од страна на Основниот суд Скопје 2 Скопје, а посебно од увидот во доставницата за лична достава со сигурност се утврди дека барателката правосилниот акт за кој наведува дека со негово извршување и се повредувале слободите и правата утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот, го примила на ден 25.10.2018 година, а барањето за заштита на слободите и правата до Уставниот суд го поднела на 20.10.2020 година, што значи по истекот на предвидениот рок од 2 месеци во членот 51 од Деловникот на Уставниот суд.

Поради изнесеното, Судот оцени дека во конкретниот случај постојат процесни пречки за одлучување, од причина што не постојат основи за впуштање на овој суд во мериторно одлучување на барањето за заштита на слободите и правата при што, според Судот, исполнети се условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на барањето за заштита на слободите и правата.

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, Сали Мурати и судиите: Насер Ајдари, Никола Ивановски, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.294/2020 од 24.02.2021)

59.

У.бр.174/2020

- Заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на политичко здружување и дејствување

Не е во надлежност на Уставниот суд да се впушти во преиспитување на одлуките на судовите во поглед на фактичката состојба и примената на материјалното право, како и фактот на непостоење на наводи коишто по својот карактер би претставувале основ за поинакво одлучување, поради што не се исполнети процесните претпоставки од членот 52 од Деловникот на Уставниот суд, односно постојат процесни пречки за мериторно одлучување по барањето, а со цел да утврди дали постои или не повреда на правото на политичко здружување и дејствување.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеи 1 и 3 и член 71 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 3 март 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето од подносителите Здравко Савески од Скопје, Џејлан Велиу од Битола, Петар Чуриќ од Куманово и Зоран Василески, адвокат од Скопје, кој се јавува и како полномошник на останатите баратели, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, што се однесуваат на политичкото здружување и дејствување, за кои сметаат дека им биле повредени со Решение РПП бр.7/19 од 26.12.2019 година на Основниот граѓански суд Скопје и Решение ГЖ-650/20 од 26.02.2020 година на Апелациониот суд Скопје.

2. До Уставниот суд на Република Северна Македонија, именуваните од точката 1 на ова решение, поднесоа барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на политичкото здружување и дејствување.

Од наводите изнесени во барањето, насловено како уставна жалба, произлегува дека подносителите до Основниот граѓански суд Скопје поднеле предлог за повторување на претходно правосилно завршена постапка РПП 7/19, која се однесувала на барање за упис на промена на лице кое ќе ја застапува и претставува политичката партија Левица во Судскиот регистар на политички партии, а поради обезбедени нови докази. По повод поднесениот предлог за повторување на постапка, Основниот граѓански суд Скопје го донел Решението РПП 7/19 од 26.12.2019 година, со кој на подносителите им бил одбиен предлогот како недозволен. Незадоволни од ваквото решение, подносителите вложиле жалба до Апелациониот суд Скопје, која со Решението ГЖ 650/20 од 26.02.2020 година им била одбиена како неоснована, а првостепеното решение било потврдено.

Според подносителите, со наведените акти донесени во судска постапка, им било повредено правото на политичко организирање и дејствување од членот 20 од Уставот со кој на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања, поради што граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Од наводите изнесени во барањето, произлегува дека клучното спорно прашање поставено со предлогот за повторување на

постапката било прашањето во однос на тоа кој бил персоналниот состав на Президиумот на Левица во првата недела на февруари 2019 година (во деновите 4, 5, 6 и 7 февруари 2019 година), односно кој бил персоналниот состав надлежен за носење одлука за промена на правниот застапник.

Во предметното барање, понатаму се наведува дека со наведените акти на Основниот граѓански суд Скопје и Апелациониот суд Скопје, покрај тоа што им било ускратено правото на политичко дејствување, дополнително со истите се предвидувало дека Зоран Василески и Здравко Савески требало да платат отштета за искажаната вистина и предоченото неправо и неправда, како и адвокатски трошоци на адвокатот ангажиран од партијата која ја водел Димитар Апасиев, а сето тоа врз основа на судска одлука заснована на погрешно утврдена фактичка состојба и погрешна примена на материјалното право. Дополнително на ова, исто така, и политичката кариера на претходно споменатите ќе им била доведена во прашање.

Според наводите во барањето, непоништувањето на актите со кои им била сторена повредата на човековите слободи и права, ќе значело дека сите граѓани коишто ќе решеле да основаат политичка партија, ќе требало да внимаваат кого ќе постават за лице кое ќе ја претставува и застапува партијата, затоа што истото ќе има преголема моќ, без притоа да бидат битни внатрешната структура на партијата и статутарните механизми на одлучување. Дополнително на ова, во однос на сите партиски одлуки, релевантна ќе била само волјата на овластениот застапник, а исто така, бидејќи тој располагал со печатот, тоа значело дека никогаш немало да биде возможно да биде сменет од таа позиција.

Од Уставниот суд, подносителите бараат да се одржи јавна расправа, а потоа да се поништат актите со коишто им биле повредени нивните слободи и права што се однесуваат на политичко здружување и дејствување.

3. Во врска со предметното барање за заштита на слободи и права, а врз основа на приложената и прибавена документација, Уставниот суд утврди дека подносителите поднеле предлог за повторување на претходно правосилно завршена постапка РПП 7/19 до Основниот граѓански суд Скопје, а која се однесувала на упис на промена на лице кое ќе ја застапува и претставува политичката партија Левица во Судскиот регистар на политички партии.

Основ за поднесување на предлогот за повторување на постапката биле новите докази до коишто дошле предлагачите по донесувањето на Решението РПП бр.7/2019 од 08.04.2019 година. Меѓутоа, и покрај новите докази, Основниот граѓански суд Скопје на ден 26.12.2019 година, донел Решение со коешто предлогот за повторување на постапката го отфрлил како недозволен, од причина што, во конкретниот случај од околностите коишто биле изнесени во предлогот од страна на самите предлагачи, во корелација со приложените докази во списите на предметот се утврдило дека не се работело за нови докази и факти коишто предлагачите без своја вина не можеле да ги изнесат во текот на претходната постапка за упис во Судскиот регистар на политички партии на лице кое ќе ја застапувало и претставувало политичката партија Левица.

Против ова решение, од страна на подносителите била вложена жалба до Апелациониот суд Скопје поради сторени суштествени повреди на одредбите од парничната постапка, погрешно и нецелосно утврдената фактичка состојба и погрешна примена на материјалното право, која е одбиена со Решение ГЖ-650/20 од 26.02.2020 година, а Решението РПП 7/19 од 26.12.2019 година било потврдено.

4. Според член 8 алинеја 1 од Уставот на Република Северна Македонија, една од темелните вредности на уставниот поредок се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот.

Со членот 20 од Уставот на Република Северна Македонија на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања (став 1). Граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат (став 2). Програмите и дејствувањето на здруженијата на граѓаните и политичките партии не можат да бидат насочени кон насилно уривање на уставниот поредок на Републиката и кон поттикнување или повикување на воена агресија или разгорување на национална, расна или верска омраза или нетрпеливост (став 3).

Во член 50 став 1 од Уставот е пропишано право на секој граѓанин да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд, врз начелата на приоритет и итност.

Со член 110 алинеја 3 од Уставот се предвидени слободите и правата на човекот и граѓанинот чијашто заштита се остварува пред Уставниот суд на Република Северна Македонија, а се однесуваат на: слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но, не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во барањето, според членот 52 од Деловникот на Судот, потребно е да се наведат причините поради коишто се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Од наведените уставни и деловнички одредби произлегува дека граѓаните имаат право слободно да се организираат и да се здружуваат со цел дејствување, помеѓу другото и заради остварување на заеднички интереси во политиката, за која цел граѓаните можат слободно да основаат политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат. Ова уставно право на граѓаните е гарантирано со членот 20 од Уставот и истото е едно од правата коишто согласно член 110 алинеја 3 од Уставот ги штити Уставниот суд на Република Северна Македонија во рамки на својата надлежност за заштита на човековите слободи и права. Оваа надлежност на Судот понатаму е разработена со Деловникот на Судот (членови 51-57).

5. Уставниот суд претходно одлучуваше по предметот У.бр. 125/2019 кога од страна на истите подносителите беше поднесено барање за заштита на слободите и правата што се однесуваат на политичкото здружување и дејствување, коишто сметале дека им биле повредени со Решението РПП бр.7/19 од 08.04.2019 година и Решението ГЖ-2664/19 од 11.07.2019 година, донесени во постапката за упис на промена на лице кое ќе ја застапува и претставува

политичката партија Левица во Судскиот регистар на политички партии.

Имено, Судот со Решението У.бр.125/2019 од 15 јануари 2020 година го отфрли барањето од подносителите Здравко Савески од Скопје, Џејлан Велиу од Битола, Петар Чуриќ од Куманово и Зоран Василески од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, од причина што оцени дека не станува збор за акти донесени во судска постапка со кои барателите се одбивале во нивната намера и цел за здружување преку регистрација на политичка партија заради политичко дејствување во општеството, ниту забрана за нивното политичко дејствување. Судот тогаш оцени дека наместо конкретни факти и докази за сторена повреда на слобода или право, акцентот во предметното барање бил ставен на внатрешна состојба во политичката партија Левица, поточно судир на интереси помеѓу подносителите на барањето и лицето во партијата кое ја застапувало и претставувало политичката партија.

Во конкретниот случај, Судот, исто така, утврди дека предмет на барањето е Уставниот суд да се впушти во преиспитување на одлуките на судовите во поглед на фактичката состојба и примената на материјалното право. Меѓутоа, според Судот, уставниот инструмент-барање за заштита на слободи и права, не може да се користи за таа цел, поточно со интенција да се издејствува инстанционо постапување со цел преиспитување на фактичка и правна состојба, бидејќи не претставува ниту редовно ниту вонредно правно средство, туку посебно средство за заштита на слободи и права од супсидијарен карактер, што се согледува од функционалното разграничување помеѓу надлежностите на Уставниот суд и другите судови.

Оттука, Судот оцени дека не е надлежен да ја преиспитува фактичката состојба и примената на законите од страна на редовните судови, освен во случаите кога евентуално со судските одлуки се повредувале уставните права на граѓаните (во случај кога судот одлучува за остварување на одредено право или слобода на граѓанинот, но при тоа одлучување судот погрешно протолкувал или применил некое уставно право или го занемарил, во случај на произволна или дискриминаторска примена на закон или ако дошло до повреда на процесни права), а во конкретниот случај не произлегува дека пред Основниот суд Скопје 2 Скопје се

водела постапка и се одлучувало за остварување на слободи и права, туку постапка за упис на промена во судски регистар на веќе регистрирана политичка партија.

6. Исто како и во завршената судска постапка со правосилно Решение РПП бр.7/19 од 08.04.2019 година, каде Судот веќе одлучуваше за повреда на слобода и право од член 110 алинеја 3 од Уставот, и во овој случај подносителите сметаат дека првостепената судска одлука (Решение РПП 7/19 од 26.12.2019 година) била заснована на погрешна и нецелосно утврдена фактичка состојба и погрешно било применето материјалното и процесното право, на што тие ги засновале своите наводи во жалбената постапка пред второстепениот суд (ГЖ 650/20 од 26.02.2020 година), коишто не биле прифатени, односно биле одбиени како неосновани. Всушност, ова претставува основна појдовна точка и во предметното барање.

Имено, предлогот за повторување на постапката како вонреден правен лек бил поднесен до Основниот граѓански суд Скопје од причина што подносителите обезбедиле нови докази (по донесувањето на претходното правосилно Решение РПП бр.7/19 од 08.04.2019 година), а во врска со суштинското прашање коешто било поставено во однос на составот на Президиумот во февруари 2019 година (4, 5, 6 и 7 февруари), односно персоналниот состав на политичката партија Левица надлежен за носење на одлуката за промена на правниот застапник. Отфрлањето на овој предлог како недозволен, а понатаму и одбивањето на жалбата како неоснована и со тоа потврдувањето на Решението РПП 7/19 од 26.12.2019 година е причина за поднесување на предметното барање за заштита на човековите слободи и права. Според подносителите, новите обезбедени докази биле клучни, а надлежните органи не ги ценеле доволно и правилно, поради што утврдиле погрешна и нецелосна фактичка состојба и погрешно го примениле материјалното и процесно право, а кои наводи повисокиот суд не ги зел предвид.

Судот оцени дека и во овој случај, предметното барање во значителен дел содржи исти наводи како и во претходно поднесеното барање, без притоа да бидат изнесени нови и поинакви аргументи кои значително би ја промениле суштината на барањето и би претставувале основ за поинакво постапување од страна на овој суд. Според Судот, и во овој случај, наводите се сведуваат на судир на интереси помеѓу подносителите на предметното барање

и овластеното лице за застапување и претставување на политичката партија, односно наместо конкретни факти и докази за сторена повреда на слобода или право, акцентот е ставен на внатрепартиската состојба во политичката партија Левица.

Всушност, од содржината на решението донесено по предлогот за повторување на постапката произлегува дека постои совпаѓање на решителните факти и правни ставови на судот како и во претходната правосилна судска постапка, од причина што предлогот не се засновал на нови докази и на факти кои предлагачите без нивна вина не можеле да ги изнесат во текот на истата.

Оттука, според Судот, и во овој случај станува збор за акти донесени во судска постапка со коишто не се ограничува, оневозможува или се забранува за подносителите политички да се здружуваат или дејствуваат, туку станува збор за акти донесени во постапка по предлог за преиспитување на претходно правосилно завршена постапка. Всушност, посочените акти со кои се тврди дека е сторена повредата, не претставуваат акти со кои се одлучувало за остварување на слободата на здружување на граѓаните од членот 20 од Уставот. Ова од причина што и од содржината на предметното барање произлегува дека не станува збор за одлучување на надлежните судови за остварување на право на здружување и дејствување на граѓаните, туку за одлучување во врска со предлог за повторување на постапка поради наводни нови докази, а коишто се во корелација со претходната постапка со барање за упис на промена на лице за застапување на политичка партија, веќе регистрирана.

Следствено на ова, и во конкретниот случај барањето по својата суштина претставува барање за преиспитување на конкретни судски одлуки од аспект на утврдена фактичка состојба и примената на материјалното и процесното право т.е. инстанцијоно постапување, што е надвор од надлежностите на Уставниот суд.

Согласно претходно наведеното, а имајќи го предвид фактот дека и во овој случај предмет на барањето е Судот да се впушти во преиспитување на одлуките на судовите во поглед на фактичката состојба и примената на материјалното право што е надвор од уставните надлежности на Уставниот суд, како и фактот на непостоење на наводи коишто по својот карактер би претставувале основ за поинакво одлучување, Судот оцени дека не се исполнети процесните претпоставки од членот 52 од Деловникот на Уставниот суд, односно постојат процесни пречки Судот да се

впушти во мериторно одлучување по барањето, а со цел да утврди дали постои или не повреда на правото на политичко здружување и дејствување.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Елена Гошева, Никола Ивановски, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.174/2020 од 03.03.2021)

60.

У.бр.317/2020

- Забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност

Кога е пропуштен субјективниот рок од два месеци за поднесување на барање за заштита на слободите и правата, подносителот на барањето не може да се повикува на можноста да го користи објективниот рок од пет години, особено доколку го знае точниот датум на преземеното дејствие. Доколку во определениот рок не го искористи своето право за заштита пред Уставниот суд, Судот ќе го отфрли барањето поради постоење процесни пречки за одлучување по барањето.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 10 март 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето од Златка Штерјоска од Кичево за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност, за кои подносителката смета дека и биле повредени со преземено дејствие од страна на извршител во извршна постапка.

2. До Уставниот суд на Република Северна Македонија, именуваната од точката 1 на ова решение, поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност.

Во барањето, подносителката наведува дека и била сторена дискриминација по основ на социјална припадност од член 110 алинеја 3 од Уставот со повреда на членовите 18, 25 и 26 од Уставот и бара овој суд да ја преиспита уставноста и законитоста на преземеното дејствие во спроведената извршна постапка.

Според наводите во првиот поднесок од 3 септември 2020 година, со кој се бара заштита на слободите и правата, подносителката се повикува на општа заштита на уставно гарантираните права и притоа од Судот бара да се впушти во испитување на постапувањето по кривичните пријави поднесени од нејзина страна, како и да утврди фактичка состојба во однос на нејзиниот долг спрема Стопанска банка АД Скопје.

Подоцна, со барањето од 15 декември 2020 година (кое е појаснување на претходните поднесоци, по писмените укажувања од страна на Судот, каде што се бара да се појасни и прецизира барањето), подносителката наведува дека смета дека и била сторена дискриминација по основ на социјална припадност со преземено дејствие во извршна постапка, од страна на извршителот Весна Јакимовска (именувана за подрачјето на основните судови во Гостивар и Кичево).

Според наводите во барањето, и покрај фактот што долгот спрема Стопанска банка АД Скопје бил подмирен од страна на подносителката, а во однос на истото се водела и кривична постапка, на ден 25 јуни 2018 година, во периодот околу 11ч. и 50 мин., без претходно прибавено одобрение од страна на претседателот на Основниот суд Кичево, постапувајќи спротивно на Зако-

нот за извршување, извршителката извршила претрес во домот којшто бил во сопственост на родителите на подносителката, притоа однесувајќи се со понижувачки однос спрема неа и нејзиното семејство.

На наведениот датум, извршителката придружувана од неколку службени лица, без да се претстави и легитимира, влегла во домот на родителите на подносителката со цел да изврши претрес. Имено, според подносителката, извршителката незаконски постапила, притоа претурајќи по документи со податоци кои биле од доверлив карактер поради спецификата на работите коишто ги извршувале нејзиниот сопруг и син. Подносителката понатаму наведува дека ваквото насилничко однесување од страна на именуваната извршителка било причина да и се влоши нејзината здравствена состојба поради што завршила во болница.

Врз основа на наведеното, со барањето се бара Судот да утврди повреда на човековите слободи и права со преземено дејствие од страна на извршител во извршна постапка, а поради сторена дискриминација по основ на социјална припадност, со директна повреда на членовите 18, 25 и 26 од Уставот на Република Северна Македонија.

3. Во врска со предметното барање за заштита на слободи и права, Судот на седницата утврди дека преземеното дејствие во извршна постапка, а со коешто подносителката смета дека и била сторена повредата на слободите и правата, се случило на ден 25 јуни 2018 година, во периодот околу 11ч. и 50 мин.

Дејствието било преземено од страна на извршителот Весна Јакимовска (именувана за подрачјето на основните судови во Гостивар и Кичево) и се состоело од претрес во домот којшто бил во сопственост на родителите на подносителката.

4. Во член 110 алинеја 3 од Уставот се определува дека Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат, покрај другото, на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија предвидува дека секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во

рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Од изнесената уставна одредба произлегува дека Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забраната на дискриминација по основ, покрај другото, на социјална припадност, а од изнесената одредба од Деловникот на Уставниот суд произлегува дека барањето за заштита на слободите или правата на граѓанинот повредени со дејство се поднесува во рок од 2 месеци од денот на дознавањето за преземеното дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во конкретниот случај, во барањето, од страна на подносителката е наведен точниот датум и време кога е преземено дејствието со кое се тврди дека и била сторена повредата на човековите слободи и права (на ден 25 јуни 2018 година, во периодот околу 11ч. и 50 мин.). Додека, барањето за заштита на слободите и правата до Судот е поднесено на 3 септември 2020 година.

Оттука, имајќи го предвид овој факт од една страна, како и деловничката одредба (член 51) од друга страна, според која кога станува збор за преземено дејствие, субјективниот рок за поднесување на барањето за заштита на слободите и правата е 2 месеци од денот на дознавањето за преземеното дејствие со кое е сторена повредата, според Судот неспорно произлегува дека предметното барање е поднесено после истекот на вака предвидениот рок.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека подносителката на барањето го пропуштила субјективниот рок од два месеци за поднесување на предметното барање и дека таа не може да се повикува на можноста да го користи објективниот рок од пет години со оглед на тоа што го знаела точниот датум на преземеното дејствие и во определениот рок не го искористила своето право за заштита пред Уставниот суд, поради што Судот смета дека постојат процесни пречки за одлучување по барањето.

Имајќи го предвид изнесеното, според Судот, исполнети се условите од член 28 алинеја 3, а во врска со членот 68 од Деловникот на Судот, за отфрлање на барањето поради постоење на процесни пречки за постапување по истото.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Сали Мурати и судиите: Елена Гошева, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Добрила Кацарска, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.317/2020 од 10.03.2021)**

61.

У.бр.55/2021

- Заштита на слободите и правата што се однесуваат на слободата на мислата и јавното изразување на мислата

Судот го отфрли барањето согласно член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд, од причина што оспорената пресуда на Основниот суд во Битола не претставува конечен, ниту правосилен поединечен акт, а пресудата на Апелациониот суд во Битола, како правосилен поединечен акт е проблематизиран пред Уставниот суд по истекот на 2 месеци од приемот/доставувањето на таа пресуда. Воедно, наводите во барањето не покренуваат прашања поврзани со слободите и правата утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеи 1 и 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 24 јуни 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, поднесено од Наташа Талевска од село Далбеговци, Општина Новаци, кое се однесува на Пресудата К-251/17 донесена од Основниот суд во Битола на 7 јули 2020 година и Пресудата КЖ-392/20 донесена од Апелациониот суд во Битола на 2 декември 2020 година.

2. Наташа Талевска од село Далбеговци, Општина Новаци, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе барање за заштита на слободи и права утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот во врска со пресудите означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во Барањето, со наведените пресуди била водена судска постапка против Наташа Талевска во која биле прекршени сите нејзини основни човекови права и права на обвинет според ЗКП. Во таа смисла, во пресудите се наведувало дека била одржана главна расправа и дека Наташа Талевска изјавила дека ја признава вината иако немало ниту главна расправа ниту таква изјава, дека вештите лица пишувале нереални дијагнози за нејзината здравствена состојба, дека судечкиот судија и' наметнала адвокат кој заедно со судијата ја принудувале да молчи, дека не ѝ било дозволено да ги распраша оштетените, дека наспроти супервештачењето извршено од тројца психијатри Основниот суд изразил доверба на сведоците кои изнесувале лаги без материјални докази, па врз основа на тие и други дејствија Наташа Талевска била осудена за кривично дело „загрозување на сигурност“ според членот 144 од КЗ. На тој начин, на Наташа Талевска и' биле прекршени нејзините основни човекови права и трпела казна за нешто што не го направила. Наместо тоа, таа смета дека „секој има право да ги изрази своите позитивни чувства и има право да има симпатија или да е заљубен и тоа не е кривично дело. Тоа се чувства кои човекот ги носи во себе и да му наметнуваат на некој кривични дела затоа што само имал симпатија кон одредена личност и да се суди некој поради тоа, е нечовечно.“

Во Барањето се наведува и тоа дека „сега има нова кривична приватна тужба, исто од лицето Сотир Николовски, за загрозување на сигурност, каде се употребени зборовите „ќе те убијам,

ќе те запалам, ќе те снема“, формирана на еден куп лажна медицинска документација издадена на основа на лага дека јас сум го натепала и лажен сведок очевидец. ...“

Наташа Талевска наведува дека причина поради која го поднесува Барањето до Уставниот суд е: „трпам казна за дела кои не сум ги направила и поради опасноста и заканите кои доаѓаат од тужителот (Сотир Николовски, н.з.) дека ќе ме ставеле во затвор.“

Подносителката на Барањето предлага Уставниот суд да донесе решение за запирање на извршувањето на правосилната пресуда К-251/17, како и запирање на новоформиранитот судски предмет К-60/20 во Основниот суд во Битола, со оглед дека и' се заканува затвор, односно може да настанат тешко отстранливи последици за неа.

3. Судот на седницата ги утврди следните факти:

а) Пресудата К-251/17, донесена од Основниот суд во Битола на 7 јули 2020 година, примена е од Наташа Талевска на 21 јули 2020 година.

б) Пресудата КЖ-392/20, донесена од Апелациониот суд во Битола на 2 декември 2020 година, примена е од Наташа Талевска на 24 декември 2020 година.

4.а) Според член 110 алинеја 3 од Уставот, „Уставниот суд на Република Северна Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност“.

Во членот 51 од Деловникот на Уставниот суд („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020) се определува дека „секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.“

Од изнесената уставна одредба произлегува дека Уставниот суд е надлежен да штити три групи на слободи и права на човекот и граѓанинот: слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата; слободата на политичкото здружување и дејствување; забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Во наведената одредба од Деловникот на Уставниот суд се уредени прашања за остварување на заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот пред Уставниот суд, меѓу кои и дека: заштитата може да се бара кога слободите и правата од член 110 алинеја 3 на Уставот се повредени со конечен или правосилен поединечен акт, како и во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечниот или правосилниот поединечен акт.

б) Во конкретниот случај, Пресудата К-251/17, донесена од Основниот суд во Битола на 7 јули 2020 година, не е конечен, ниту правосилен поединечен акт, ниту пак наводите во Барањето покренуваат прашања поврзани со слободите и правата утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот.

Поради тоа, тој дел од Барањето Судот го отфрли согласно на член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд.

Во однос на Пресудата КЖ-392/20, донесена од Апелациониот суд во Битола на 2 декември 2020 година, тој правосилен поединечен акт е проблематизиран пред Уставниот суд по истекот на 2 месеци од приемот/доставувањето на таа пресуда (Наташа Талевска ја примила таа пресуда на 24 декември 2020 година, а Барањето до Уставниот суд го поднела на 2 април 2021 година), како и наводите во Барањето не покренуваат прашања поврзани со слободите и правата утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот.

Поради тоа, и овој дел од Барањето Судот го отфрли согласно на член 28 алинеите 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд.

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, Добрила Каџарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.55/2021 од 24.06.2021)**

62.

У.бр.282/2020

- Заштита на правото на сопственост односно денационализација по основ на наследство

Судот го отфрли барањето согласно член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд од причина што оспорените пресуди не се оспоруваат од аспект на слободите и правата што ги штити Уставниот суд врз основа на член 110 алинеја 3 од Уставот, туку од аспект на повреда на правото на сопственост односно денационализација по основ на наследство, чија заштита е надвор од делокругот на Уставниот суд. Воедно, постојат и процесни пречки за одлучување бидејќи барањето е поднесено по истекот на рокот од два месеци предвиден во членот 51 од Деловникот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 9 септември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Љубомир Момировски од Тетово, за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија што се однесува на заштита од дискриминација врз основа на националното потекло кое ја подразбира и етничката припадност, повредени со Пресуда У2.бр.821/2016 од 28.06.2017 година на Управниот суд на Република Северна Македонија и Уж-1бр. 507/2018 од

18 декември 2018 година донесена од Вишиот Управен суд на Република Северна Македонија.

2. Љубомир Момировски од Тетово, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија што се однесува на заштита од дискриминација врз основа на националното потекло кое ја подразбира и етничката припадност.

3. Поднесокот до Судот е насловен како иницијатива заради дејствувањето и забраната од дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Во иницијативата е наведено дека било поднесено барање за денационализација заведено под број 19/488/1 од 29 октомври 2002 година и дека била спроведена постапка пред Основниот суд Тетово за прогласување на законски наследници по основ на правото од денационализација и било донесено Решение ОД.бр. 331/2002 од 30 август 2002 година и Решение ОД.бр.236/2008 од 28 март 2008 година. Со Решението Дн.бр.25-306/2 од 11 мај 2009 година, Министерството за финансии преку Комисијата за одлучување по барањата за денационализација на Љубомир Момировски од Тетово и Сенковска Сузана од Скопје го одбило барањето на подносителите како неосновано. По поднесената тужба до Управниот суд на Република Македонија на 11 ноември 2010 година и на 24 ноември 2010 година донел Пресуда У-2. бр. 1767/2010, У-2.бр.1934/2010 и У-2.бр2бр.2/2011со која тужбата била уважена и Решението на Владата на Република Македонија-Комисија за решавање во управна постапка во втор степен од областа на денационализација УП:бр.36-3308 (44-4520) од 13 септември 2010 година била поништено.

Против Решението ДН.бр.19-488/8 од 2 октомври 2014 година на Комисијата за одлучување по барањето за денационализација за Општина Гостивар, Тетово, Кичево и Дебар тужителот поднел тужба до Управниот суд кој со пресуда У-2.бр.154/2015 од 29 октомври 2015 година, кој тужбата ја уважил и решението го поништил. Против Решението ДН.бр.19-488/8 од 30 јуни 2016 година на Комисијата за одлучување по барањето за денационализација за Општина Гостивар, Тетово, Кичево и Дебар тужителот поднел тужба до Управниот суд кој со Пресуда У-2.бр.821/2016 од 28 јуни 2017 година тужбата ја одбил како неоснована.

Во иницијативата понатаму е наведено дека органот решавал со непримерни рокови почнувајќи од 2002 година сè до 2018 година кога била донесена пресуда на Вишиот Управен суд на Република Северна Македонија под број РСМ УЖ-1.бр.507/2018 од 18 декември 2018 година со која се одбива барањето за денационализација како неосновано и сметаат дека констатациите во конкретните пресуди претставувале дискриминаторско однесување и дека незаконски водената постапка била во спротивност со Законот за денационализација како и со сите подзаконски акти кои ја регулирале оваа материја. Од таа причина го повредувале основното уставно начело согласно член 110 став 1 алинеја 3 со кое се штителе слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Поради наведеното се бара Уставниот суд да ги разгледа сите писмени докази и да ги прибави дополнително сите докази кои биле употребувани во досегашното постапување во целокупната постапка за остварување на правото на денационализација и да ги укине сите акти односно пресуди или решенија како незаконити бидејќи со истите биле повредени слободите и правата за дејствување и забрана и дискриминација на граѓаните по основ на остварување на правото на денационализација.

4. Според член 110 алинеји 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно член 8 став 1 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, претставуваат една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 50 став 1 од Уставот, секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност.

Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и

граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање. Во барањето, според член 52 од Деловникот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Согласно член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето или ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Во конкретниот случај, Судот утврди дека означените пресуди не се оспоруваат од аспект на слободите и правата што ги штити Уставниот суд врз основа на член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, туку од аспект на повреда на правото на сопственост односно денационализација по основ на наследство, чија заштита е надвор од делокругот на Уставниот суд.

Покрај тоа, во однос на Пресудата Уж-1бр. 507/2018 од 18 декември 2018 година донесена од Вишиот Управен суд, кој акт е поединечен и правосилен акт, според оценка на Судот, поминал рокот од 2 месеци за нејзино оспорување пред Уставниот суд со оглед дека подносителот на ова барање конечниот правосилен акт го примил на 15 јануари 2019 година, а барањето до Уставниот суд го доставил на 28 септември 2020 година. При таква состојба Судот утврди дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на барањето, односно Судот не е надлежен да одлучува по барање за заштита на слободи и права кое се однесува на право на денационализација и истовремено постојат процесни пречки за одлучува-

ње, бидејќи барањето е поднесено по истекот на рокот од 2 (два) месеци предвиден во членот 51 од Деловникот.

Поаѓајќи од фактот дека барањето на Љубомир Момировски од Тетово, за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија што се однесува на заштита од дискриминација врз основа на националното потекло кое ја подразбира и етничката припадност, повредени со Пресуда У2.бр.821/2016 од 28.06.2017 година на Управниот суд на Република Северна Македонија и Уж-1 бр.507/2018 од 18 декември 2018 година донесена од Вишиот Управен суд на Република Северна Македонија е поднесено по истекот на рокот од 2 месеци од денот на доставувањето на правосилниот поединечен акт, согласно цитираната деловничка одредба, во случајов Судот оцени дека постојат процесни пречки за одлучување по барањето и согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, барањето го отфрли.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова.
(У.бр.282/2020 од 09.09.2021)

63.

У.бр.50/2021

- Забрана на дискриминација по основ на национална припадност

Актот и дејствието на кои се повикува подносителот на барањето - обрасците за издавање на лична карта издадени од МВР, имаат дејство erga omnes, односно општо дејство и се однесуваат за сите граѓани на Република Северна Македонија, поради што не може да имаат третман на поединечен акт или дејство со кои се врши повреда на поединечните права или слободи на подносителот на барањето како поединец.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 22.09.2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Олгица Трајковска од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија што се однесуваат на заштита од дискриминација по основ на национална припадност.

2. Олгица Трајковска од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија коишто се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на национална припадност, за кои се смета дека се повредени со образецот бр.1 на барањето за издавање на лична карта издаден од Министерството за внатрешни работи.

Според наводите во барањето, образецот број 1 на барањето за издавање на лична карта (на македонски јазик) во однос на образецот број 2 (двојазичен – на македонски и албански јазик), исто така од барањето за издавање на лична карта издаден од Министерството за внатрешни работи бил спротивен на член 8 став 1 алинеи 1, 2 и 3, членот 9, членот 50, членот 51, членот 54 од Уставот на Република Северна Македонија, членот 2 од Уставниот закон за спроведување на амандманите 33, 34, 35 и 36 од Уставот, членот 5 од Законот за спречување и заштита од дискриминација и членот 3 од Правилникот за образецот на барањето за издавање на личната карта, образецот на потврдата за поднесено барање за издавање на лична карта, образецот на личната карта, постапката за издавање и замена на личната карта и за начинот на водење на евиденција за издадените лични карти („Службен весник на Република Македонија“ бр.116/2007).

Исто така, наведениот образец, според подносителот на барањето, бил спротивен и на основните меѓународни правни акти коишто се ратификувани во согласност со Уставот и биле дел од правниот поредок со кои се утврдувало правото на самоопре-

делување и самоидентификација (*ius cogens*), особено со Основната декларација за човекови права и Повелбата на ООН.

Воедно, оспорениот образец бил спротивен на правото на слободното декларирање на националната припадност на подносителката на барањето, како и на сите други граѓани, особено Македонци, а и други кои го користеле македонскиот јазик, што оневозможувало и се одразувало на нереално евидентирање на податоците на издадените лични документи од страна на државен орган (МВР).

Според подносителот на барањето, основата на „таквиот намерен пропуст“ во образецот бр. 1 била во тоа што поимот „македонско“ што се однесувал на „национална припадност“ на Македонците, противуставно, со Уставниот закон за спроведување на амандманите 33-36, се трансформирало во „државјанство“. Со тоа, таа како Македонка била дискриминирана бидејќи ѝ се оневозможувало изразувањето на нејзината македонска национална припадност туку само како државјанка.

Во образложението на поднесеното барање се наведува дека со официјалните обрасци на барањата за добивање лични документи на МВР се вршела дискриминација на граѓаните, а оттука и на неа, како граѓанин - Македонка по основ на национална припадност. Имено, како Македонка која го користела македонскиот јазик, како официјален јазик во државата, ѝ било ускратено уставно гарантираното право на слободно изразување на националната припадност во официјалните обрасци/ формулари на државен орган (МВР), за разлика од граѓаните кои биле со албанска национална припадност и на кои тоа право, во истите обрасци, за истите лични документи, им било обезбедено, спротивно на Уставот, законите и на наведениот правилник.

Според подносителката, отсуството на графата за „национална припадност“ во образецот/формуларот бр.1, било спротивно на членот 3 од Правилникот за образецот на барањето за издавање на лична карта итн. (погоре цитиран). Обрасците за добивање лични документи (лична карта) на МВР, според податоците за пополнување, биле од два различни вида: едниот имал, а другиот немал графа за национална припадност. Имено, во обрасците на македонски јазик, првенствено за граѓаните со македонска национална припадност - Македонци, и други, немало графа за национална припадност. Во обрасците коишто биле и на албански

јазик (двојазични), односно за граѓаните од албанска национална припадност била содржана графа за национална припадност.

На крајот од барањето се наведува дека заштитата се бара-ла заради: обезбедување на уставно гарантираното право на граѓаните на еднаквост, самоопределување, слободно изразување на својата национална припадност, забрана од дискриминација по различни основи, меѓу кои и по основа на национална припадност, усогласеност на пониските акти со повисоките, а пред сè со Уставот, владеење на правото, како и нејзиното право да придонесува кон унапредување и заштита на уставно гарантираните права.

Во барањето се наведуваат и цитираат член 8 став 1 алинеи 1, 2 и 3, членот 9, членот 50, членот 51 и членот 54 од Уставот, членот 5 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, членот 2 од Уставниот закон за спроведување на Амандманите 33, 34, 35 и 36 на Уставот на Република Северна Македонија.

Со оглед на тоа што од извршувањето на оспорените поединечни акти или дејствија можеле да настанат неостранливи или тешко отстранливи последици, му предлага на Уставниот суд поништување на образецот/формуларот на барањето за издавање лична карта (образец бр.1) од Министерството за внатрешни работи и предлага Уставниот суд да донесе решение за запирање на извршувањето на образецот/формуларот на барање за издавање лична карта (образец бр.1) од Министерството за внатрешни работи до донесување на конечна одлука.

3. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Северна Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според членот 51 од Деловникот на Уставниот суд, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во барањето, според член 52 од Деловникот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствијата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Во наводите на барањето како конечен или правосилен акт со кој била сторена повредата се наведува образецот бр.1 од барањето за издавање на лична карта издаден од МВР, кој бил на македонски јазик и истиот бил спротивен на членот 3 од Правилникот за образецот на барањето за издавање на личната карта, образецот на потврдата за поднесено барање за издавање на лична карта, образецот на личната карта, постапката за издавање и замена на личната карта и за начинот на водење на евиденција за издадените лични карти по пат на задолжителните обрасци и бил спротивен на Уставот, бидејќи во образецот бр.1 отсутувала графата „национална припадност“, за разлика од образецот бр.2, исто така од барањето за издавање на лична карта, кој е двојазичен, односно на македонски и албански јазик, во кој била содржана графата за национална припадност.

Во конкретниот случај, подносителката на барањето наведува дека со преземеното дејствие од страна на Министерството за внатрешни работи преку спроведување на горенаведениот правилник по пат на задолжителните обрасци, се вршела дискриминација по национална припадност на сите граѓани, а оттаму и на подносителката на барањето како Македонка.

На ваков начин, на подносителката на барањето како Македонка, која поднела барање за издавање на лична карта ѝ било ускратено уставно загарантираното право на слободно изразување на национална припадност во официјалните обрасци на Министерството за внатрешни работи, за разлика од граѓаните кои биле од албанска национална припадност на кои им било обезбедено тоа право во истите обрасци за истите лични документи.

4. Уставниот суд во постапката за заштита на слободите и правата согласно членот 51 од Деловникот на Судот дава заштита само по однос на лично повредени слободи и права (на подносителот на барањето) со поединечен акт или дејство, но не и на

акти што се однесуваат на неограничен и неопределен круг на субјекти, како што е во конкретниот случај. Имено, наведените обрасци за издавање на лична карта се користат и се однесуваат на сите граѓани, а не само на подносителката на барањето, односно на подносителката не ѝ бил даден да пополни посебен образец различен од сите други обрасци што се однесуваат на сите граѓани. Поради тоа, самиот образец не претставува конечен или правосилен поединечен акт или дејствие со кое се одлучува за конкретно лично право на подносителката, туку образецот е акт во кој само се наведуваат личните податоци коишто треба да ги содржи личната карта. Ова и од причина што доколку постои повреда на правата на неограничен круг на субјекти е прашање коешто се разгледува во друг вид на уставно-судска постапка, а тоа е постапката за оценување на уставност, односно уставност и законитост.

Според тоа, Уставниот суд во ваков вид постапка (заштита на слободите и правата) може да даде заштита само на лично повредени слободи и права со поединечен конечен или правосилен акт или со поединечно дејствие како лично право на поединец, но не и да даде заштита на некаква појава на општа и сеопфатна дискриминација. Имено во конкретниот случај со обрасците за издавање на лична карта на лицата од македонска националност, според наводите во барањето, се вршела дискриминација затоа што немале можност да ја наведат националната припадност, за разлика од граѓаните со албанска националност кои имале такво право.

Поради тоа во конкретниот случај, актот и дејствието на кои се повикува подносителката на барањето - обрасците за издавање на лична карта издадени од МВР, коишто имаат дејство *erga omnes*, односно општо дејство и се однесуваат за сите граѓани на Република Северна Македонија, не може да имаат третман на поединечен акт или дејство со кои се врши повреда на поединечните права или слободи на подносителката на барањето, како поединец.

Според Судот, оспорениот образец не се однесува само на подносителката на барањето и не претставува поединечен акт во смисла на членот 51 од Деловникот и истиот не може да претставува акт или дејство со кој се врши повреда на некое право или слобода во смисла на членот 51 од Деловникот на Уставниот суд,

односно дека со истиот се врши дискриминација само на подносителката на барањето по основ на национална припадност.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај не се исполнети процесните претпоставки од членот 51 од Деловникот на Уставниот суд за впуштање во мериторно постапување и одлучување по барањето за заштита на слободите и правата и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот, за отфрлање на барањето.

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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.50/2021 од 22.09.2021)

64.

У.бр.43/2021

- Заштита на слободите и правата што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Судот го отфрли барањето согласно член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот, од причина што со предметното барање се бара од Уставниот суд да одлучува за исплата на бараната отштета во поднесените кривични пријави, за изрекување на најстроги казни за сторителите на кривичните дела итн, односно од Судот се бара да интервенира при одлучувањето за фактички прашања што излегуваат од надлежност на Судот утврдена со Уставот, а кои прашања можат да се утврдат и соодветно санкционираат во постапка пред други надлежни органи.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеи 1 и 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 6 октомври 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето од Жарко Ајдуковиќ од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

2. До Уставниот суд на Република Северна Македонија, именуваниот од точката 1 на ова решение, поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија.

Во барањето за заштита на слободите и правата, подносителот наведува повеќе хронолошки настани во коишто директно бил инволвиран како жртва на дејствијата на полициски службеници, како и други лица поради непостапување во извршувањето на нивната службена должност, тероризам, прикривање факти и затајување на докази, како и физички напади.

Во наводите на барањето, подносителот наведува дека првата поднесена кривична пријава против припадници на МВР, како и лица од одредени структури и организации поврзани со политички партии во Република Северна Македонија била резултат на низа преземени грозоморни дејствија од страна на истите кои се состоеле од злоупотреба на службена должност, злоупотреба на државна позиција и работно место, прикривање и затајување докази и факти, со што се прекршувале сите членови на Уставот, како и сите закони и правилници кои произлегуваат од него, поради што подносителот побарувал отштета во износ од 100.000,00 евра за претрпен терор, тортура, лажно клеветење, лажни изјави, физички напади, рекет и др.

Понатаму, подносителот наведува дека второподнесената кривична пријава се однесувала на десет лица поради сторени терористичко-криминални дејствија, а со кои се загрозувале основните човекови слободи и права, кршејќи го Уставот, законите, правилниците и статутите по кои требало да се постапува. Како оштетена страна, подносителот барал надомест од 10.000,00 евра од секој од лицата сторители на дејствијата.

Врз основа на изнесените наводи во барањето, подносителот од Уставниот суд бара да му се исплати бараната отштета, да се изречат најстроги казни за сторителите на кривичните дела, обвинетите да бидат повикани да достават усни или писмени изјави, а до донесување на конечната одлука за казнување и исплата, подносителот бара и зголемена контрола за овој предмет.

3. Во врска со предметното барање за заштита на слободите и правата, Судот на седницата утврди дека подносителот на барањето бара заштита на сите слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија.

Притоа, како начин на кој е сторена повредата на слободите и правата, подносителот од една страна наведува хронолошки настани во периодот помеѓу 1995 и 2021 година во кои биле преземени дејствија од страна на полициски службеници и други лица, а од друга страна, две поднесени кривични пријави од страна на подносителот, како резултат на постапувањето на полициските службеници и другите лица во посочениот период, и тоа:

1. Кривична пријава против Република Северна Македонија - Министерство за внатрешни работи, за отштета од 100.000,00 евра, поднесена на 05.02.2021 година; и

2. Кривична пријава против десет лица, за периодот од 2010 до 2020 година, за отштета од по 10.000,00 евра, поднесена на 10.03.2021 година.

4. Во член 110 алинеја 3 од Уставот се определува дека Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот, што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфр-

ли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето или ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Според членот 51 од Деловникот, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од два месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Членот 52 од Деловникот на Уставниот суд утврдува дека во барањето од членот 51, е потребно да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствијата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Во конкретниот случај, Судот оцени дека поднесеното барање за заштита на слободите и правата не ги задоволува критериумите за Судот да се впушти во мериторно одлучување по истото, поради следното:

Имено, тргнувајќи од надлежноста на Уставниот суд утврдена во член 110 алинеја 3 од Уставот, како и од содржината на цитираните деловнички одредби, произлегува дека за остварување на заштита на слободите и правата пред Уставниот суд не е доволно само повикување на член 110 алинеја 3 од Уставот со барање за општа заштита на слободите и правата, туку треба да се наведе за кое од слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот се бара уставно-судска заштита, да се наведат причините поради кои се бара заштитата, како и фактите и доказите врз кои се заснова барањето.

Во конкретниот случај, во барањето за заштита на слободите и правата се наведуваат хронолошки настани во периодот помеѓу 1995 и 2021 година во кои биле преземени дејствија од страна на полициски службеници и други лица, како и процесни дејствија од страна на подносителот (поднесени кривични пријави) како резултат на постапувањето на полициските службеници и другите лица во посочениот период.

Всушност, според Судот, во предметното барање не се наведени поединечни акти (конечен или правосилен поединечен

акт) со кои се одлучува за некое од слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот за кое може да се бара уставно-судска заштита. Додека пак, наведените дејствија во суштина се сведуваат на приказ на настани и случаи во наведениот период, за кои настани подносителот смета дека со определени дејствија од страна на полициски службеници и други лица му била сторена повреда на слободите и правата, и како такви не можат да претставуваат дејствија коишто имаат директен, одлучувачки карактер за ограничување на слободите и правата.

Воедно, Судот смета дека со барањето на подносителот Уставниот суд да одлучува за исплата на бараната отштета во поднесените кривични пријави, за изрекување на најстроги казни за сторителите на кривичните дела, понатаму обвинетите да бидат повикани да достават усни или писмени изјави, а до донесување на конечната одлука по однос на овие прашања, зголемена контрола за овој предмет, од Уставниот суд се бара да интервенира при одлучувањето за фактички прашања што излегуваат од надлежност на Судот утврдена со Уставот, а кои прашања можат да се утврдат и соодветно санкционираат во постапка пред други надлежни органи.

Имајќи го предвид изнесеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија за отфрлање на барањето.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова.

(У.бр.43/2021 од 06.10.2021)

65.

У.бр.5/2019

- Забрана на дискриминација по основ на национална припадност и правото на слобода на уверување, совеста, мислата и јавното изразување на мислата

Уставниот судот не е надлежен да одлучува за заштитата на оние слободи и права утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, кои би биле повредени со акти кои немаат карактер на конечен или правосилен акт, поради што не се исполнети процесните претпоставки од членот 51 од Деловникот за постапување по барањето, од кои причини барањето се отфрли согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеи 1 и 3 и член 71 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 10 ноември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Здружението за социјални иновации и одржлив развој „Радар“ од Скопје, Данчо Несторовски од Скопје, Марија Торова од Штип, Дончо Георгиев од Штип и Слободан Рогач од Штип, застапувани од адвокатот Трајче Торев од Штип, за заштита на правото на забрана на дискриминација по основ на национална припадност и правото на слобода на уверување, совеста, мислата и јавното изразување на мислата од член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија гарантирани со меѓународни документи.

2. Здружението за социјални иновации и одржлив развој „Радар“ од Скопје, Данчо Несторовски од Скопје, Марија Торова од Штип, Дончо Георгиев од Штип и Слободан Рогач од Штип, застапувани од адвокатот Трајче Торев од Штип, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесоа барање за заштита на правото на забрана на дискриминација по основ на национална припадност и правото на слобода на уверување, совеста, мислата и јавното изразување на мислата од член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија.

3. Подносителите на барањето, наведуваат дека повредата на слободите и правата им биле повредени со:

- Поединечен акт со континуирано трајно дејство, „Конечната спогодба за решавање на разликите опишани во Резолуциите 817 (1993) и 845 (1993) на Советот за безбедност на Обединетите нации, за престанување на важноста на привремената Спогодба од 1995 и за воспоставување на стратешко партнерство помеѓу страните склучена во Преспа (Нивици) Грција на 17.06.2018 помеѓу првата страна Грција („Првата страна“) и втората страна која беше примена во Обединетите нации согласно резолуцијата 47/225 од 8 април 1993 година на Генералното собрание на Обединетите нации („Втората страна“);

- Дејствата за склучување на оваа спогодба, нејзиното имплементирање, дејствата, покренување на постапка за измена на Уставот во Собранието на Република Македонија согласно овој акт, формирање административен заеднички интердисциплинарен комитет за цензура и слобода на говорот, дејствата на согласување на Република Македонија под странски притисок на дополнителни услови за прием во ООН и тековно водење на Република Македонија под референца;

- Тековно дејство на непреземање на заштита на слободите и правата преку откажување од поставување на прашањето за легалноста на дополнителните услови наметнати на Република Македонија за прием и правниот статус на Република Македонија во ОН, односно дејствата на враќање на уставното име во ОН и барање на советодавно мислење на Меѓународниот суд за правдата во Хаг во врска со приемот на Република Македонија во ООН, извршен со дополнителни услови и притисок од странска земја и

- Дејствата на согласноста од Република Македонија да биде примена под дополнителни услови надвор од членовите 1, 2 и 4 од Повелбата на ОН и обврската да води преговори за своето име со странска држава.

Со наведениот поединечен акт и наведените дејства Република Македонија, на оштетените подносителите на барањето им ги повредила слободите и правата гарантирани во Уставот на Република Македонија кои произлегуваат од соодветните меѓународни документи за заштита на човековите права и слободи.

1. Правото на забрана на дискриминација по основ на национална припадност од член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, се заснова на следните меѓународно гарантирани права и слободи:

- Правото на еднаквост во достоинството и правата од член 1, 2, 7, 12, 15, 26 и 28 од Универзалната декларација за човековите права; член 1 став 2, член 2 став 1 точка 1, 4 и 7, член 4 став 1, член 55 став 1ц од Повелбата на ОН; член 3 и член 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права; член 2 од Протоколот 1 од Европската конвенција; членовите 52, 53 и 64 од Виенската конвенција за договорно право, член 2 став 1ц од Конвенцијата за превенција и санкционирање на геноцидот на ОН, Декларацијата за правата на домородните луѓе на ОН; Конвенцијата за правата на детето и Меѓународната конвенција за сите форми на расна дискриминација.

2. Правото на слобода на уверување, совеста, мислата и јавното изразување на мислата од член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија чија основа се следните меѓународни права и слободи:

- Правото на слобода на мислата, совеста и убедувањето или самостојно или во заедница со други и правото со манифестирање на своите убедувања во учење и пракса од член 18 како и правата од член 19 од Универзалната декларација за човековите права, правата и слободите од член 8, 9 и 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права; член 2 став 1ц од Конвенцијата за превенција и санкционирање на геноцидот на ОН, конвенцијата за правата на домородните луѓе на ОН и Конвенцијата за правата на детето.

Понатаму во барањето за заштита на слободите и правата на подносителите на барањето се наведени начините на сторување на повредите:

Склучениот поединечен акт Спогодба со КОНТИНУИРАНО ТРАЈНО ДЕЈСТВО и дејствата на нејзино имплементирање преку формирање на административниот Заеднички комитет, дејствата на покренување и водење на постапка за измена на Уставот во Собранието на Република Македонија согласно овој акт, се дејства на повреда на правата и слободите на барателите на заштита и тоа на следниот начин:

1. Спогодбата во делот на Преамбулата е склучена од страна на министерот на Република Македонија, без име на земјата на барателите, односно со навредлива описна формулација, а за граѓаните на другата страна не е применет истиот критериум и истите се претставени со името на нивната земја Грција.

Ова според подносителите е повреда на правото на забрана на дискриминација и почитување на достоинството на барателите како граѓани на Република Македонија, односно покрај повреда на правата од член 110 став 1 алинеја 3 повредени се и член 1, 2, 7 и 28 од Универзалната декларација за човековите права; член 1 став 2, член 2 став 1 точките 1, 4 и 7, како и член 55 став 1ц од Повелбата на ОН; повредени се член 3 и член 14 од Европската конвенција, потпишан е ништовен договор склучен спротивно на задолжителната норма на општото меѓународно право и под принуда од членовите 52, 53 и 64 од Виенската конвенција за договорно право.

2. Во поединечниот акт Спогодба во делот на член 1 став 3а (f,e) е наведено дека:

„Официјалното име на Втората страна ќе биде „Република Северна Македонија“ што ќе претставува уставно име на Втората страна и ќе се употребува ерга омнес, како што е предвидено во оваа спогодба. Скратеното име на Втората страна ќе биде „Северна Македонија“.

Според подносителите, ова било повреда на правото забрана за дискриминација во однос на граѓаните на Грција и почитување на правото на самоопределување и достоинството на барателите како жители на Република Македонија.

Името на државата е ПРАВО на САМООПРЕДЕЛУВАЊЕ на жителите на соодветна земја, односно на барателите согласно член 1 став 2, член 2 став 1 точките 1, 4, 7 и член 55 став 1ц од Повелбата на ОН, а со оневозможување на наведените права се повредуваат членовите 1, 2, 7 и 28 од Универзалната декларација за човековите права, односно ИМЕТО на ЗЕМЈАТА НЕ е ОБЛИГАТОРНА ОБВРСКА која се утврдува со Спогодба со странска земја, наметната по преговори под уцена за прием во НАТО и ЕУ.

Ова дејство претставува и намерно наметнување на животни услови на групата, кои се пресметани да ја уништат целосно или делумно групата, односно, геноцид - културен геноцид, или обид за геноцид спротивно на член 2 став 1ц од Конвенцијата за

превенција и санкционирање на геноцидот на ОН, Декларацијата за правата на домородните луѓе на ОН (член 1-6).

Не може граѓаните на Грција, нивната Влада да ги обврзува и дискриминира барателите во нивните ЛИЧНИ ИЗВОДИ НА РОДЕНИ да бидат запишани како дека „се родиле во земја која никогаш не постоела, СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА“.

„Уставното име на барателите на заштита, Република Македонија и неговата употреба, не претставува иредентизам спрема Грција“, утврдено е во пресудата на Меѓународниот суд за правда во Хаг на Република Македонија спрема Грција.

Понатаму, подносителите на барањето го цитираат член 1 став 3б од Спогодбата, и наведуваат дека и со оваа одредба се врши повреда на правото на забрана на дискриминација во однос на граѓаните на Грција и почитување на правото на самоопределување и достоинството на барателите како жители на Република Македонија.

НАЦИОНАЛНОСТА (АНГЛИСКА ОРИГИНАЛНА И СЛУЖБЕНА ВЕРЗИЈА) - државјанството (македонска владина верзија) е исто ПРАВО на САМООПРЕДЕЛУВАЊЕ, а не ОБЛИГАЦИОНА ДИСКРИМИНАТОРСКА ОБВРСКА, НАМЕТНАТА од граѓаните на ГРЦИЈА преку нивната Влада.

Дали некој ќе биде по „НАЦИОНАЛНОСТ/ГРАЃАНИН на СЕВЕРНА“, селанец на ЈУЖНА или МАРСОВЕЦ, е приватно право на САМООПРЕДЕЛУВАЊЕ на истиот и НЕ МОЖЕ ДА МУ ГО ДИСКРИМИНИРААТ ТОА ПРАВО ГРАЃАНИТЕ НА ГРЦИЈА, преку нивната Влада со преговори водени под присила и уцена за прием во НАТО и ЕУ.

Не може барателите на овој поднесок, граѓаните на Грција да ги обврзуваат во нивните ЛИЧНИ ИЗВОДИ НА РОДЕНИ, да бидат запишани за нешто што никогаш не биле и не гласале на референдум „/ГРАЃАНИН на РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА“:

Во барањето се цитирани делови од член 1 став 3в, член 7 став 4 и член 8 став 4 од Спогодбата со кои според подносителите е повредено правото на забрана за дискриминација, правото на самоопределување и културен геноцид на барателите затоа што за разлика од грчките граѓани кои сами си го определуваат нивниот јазик, јазикот на барателите се определува со административна облигациона обврска од Владата на странска земја.

Правото на јазик е лично изборно право на самоопределување и дел од ИДЕНТИТЕТОТ на поединецот и право на достоинство.

Со одредувањето на групацијата на јазикот, од страна на странска ВЛАДА се меша во самоопределувањето, во идентитетот на барателите, го ОГРАНИЧУВА ВО РАМКИ и е странско административно мешање во НАУКАТА за ЛИНГВИСТИКА.

Дали јазикот бил словенски или има други примеси, дали се зборувал и пред 6 век на оваа територија или не, е работа на науката, НЕ на странска влада.

Ограничувањето на јазикот и одлуките на жителите на Република Македонија вклучително и на барателите, само на нивната административна територија е културен геноцид, зато што не може една административна влада да одредува кој јазик и која одлука каде се простира цивилизациски, историски, културно и каде има такво наследство, затоа што тоа е право на историската наука.

Поединечниот акт Спогодба во делот на член 1 став 3г и ф, а во врска со член 7 став 3, 4, 2 и 1 „забранува секаква употреба на името Македонија и придавката македонски, покрај на службените органи и јавните институции, туку и на приватните ентитети и актери, на кои им се ускратува правото на финансиска поддршка за активности надвор од државата и само АКО НЕ СЕ ДЕНАЦИОНАЛИЗИРААТ, односно ако се ОТКАЖАТ од нивната цивилизација, историја, култура и наследство, која како елинска и припаѓа на Грција“.

Според подносителите, ова е дискриминација на нашите граѓани во однос на грчките и културен геноцид, затоа што правото на името и придавката на една нација, е право на САМООПРЕДЕЛУВАЊЕ и ИДЕНТИТЕТСКО ПРАВО на човекот и не може со облигаторен декрет на две влади, од кои едната странска, да се ЗАБРАНУВА ПРАВОТО кое припаѓа на ПРИВАТНИ лица и актери, па дури и на јавни институции на тие лица.

Приватните лица, меѓу кои и барателите, имаат право да се нарекуваат како сакаат и да имаат култура каква сакаат и да учат историја која не е напишана од Владата во Атина, туку од научници историчари кои ќе оценат дека се објективни, односно не се должни да прифатат геноцидно ограничување од некоја туѓа

влада, за видот на НИВНАТА ЛИЧНА цивилизација, историја и култура.

Не може во Република Македонија да има Албански национален театар или Турски национален театар и телевизии, а да немаат односно да се укинува или забранува на барателите да имаат право и посетуваат Македонски национален театар, Македонска опера и балет, да гледаат Македонска радио и телевизија.

Не може да им се укинува правото на барателите на оваа заштита да членуваат и имаат активности со македонски културно - уметнички друштва кои имаат настапи во странство финансирани од владини проекти.

Намерно наметнување на животни услови на групата, кои се применети да ја уништат целосно или делумно групата претставува геноцид - културен геноцид или обид за геноцид што е спротивно на член 2 став 1ц од Конвенцијата за превенција и санкционирање на геноцидот на ОН и претставува повреда на правото на самоопределување, на културен идентитет, слободна согласност и забрана за дискриминација од членовите 1-6 од Декларацијата за правата на домородните луѓе на ОН.

Според подносителите на барањето, поединечниот акт Спогодбата, во делот на член 1 став 6а и б, ја обврзува Република Македонија, самата да бара од сите меѓународни организации и држави кои сега ја признаваат под уставното име (над 120 држави во светот), да ја викаат под нејзиното наметнато име поради уцени за прием во НАТО и ЕУ од странска држава Грција, со што се повредува правото на недискриминација и достоинство на барателите на заштита, како нејзини жители, а во врска со правото на самоопределување.

- Поединечниот акт Спогодба, во делот на член 1 став 9 и став 3д, ја обврзува Република Македонија сама да изврши промени на документите на барателите на оваа заштита како: изводи од раѓање, изводи од умрени на блиски лица, лични карти, пасоши, регистарски таблички и др. и да ги промени под новото наметнато име поради уцени за прием во НАТО и ЕУ, со што се повредува правото на недискриминација и достоинството, како носители и сопственици на тие документи, а во врска со правото на самоопределување, односно културен геноцид.

- Поединечниот акт Спогодба, во член 8 ставови 1, 2 и 3 забранува употреба на симболите што Грција ги смета за нејзино

историско и културно наследство, симболот што порано стоел на нејзиното државно знаме и и наметнува на Република Македонија да го уреди статусот на спомениците, јавните згради и инфраструктурата на нејзината територија од античка елинска историја и цивилизација, како грчко историско или културно наследство што преставува културен геноцид и наметната странска цензура на слободата на мислата и говор од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, затоа што историјата, културата и традицијата пред 6 век не може да им се одземе на барателите на заштита затоа што тоа е земја во која живеат тие и нивните предци.

Одземањето на ова право на културно наследство на својата земја и прекрстување на спомениците и јавните згради по желба на странска административна држава е цензура, културен геноцид и сечење и административно кроење на историјата на жителите на оваа земја.

Симболот на поранешното знаме на Република Македонија, шеснаесеткракото сонце стои по црквите, спомениците, археолошките наоѓалишта, па одземањето на правото на користење на истото е цензура и културен геноцид затоа што се дискриминираат само Македонците, а не се одзема правото на користење од Египет, Сирија и др. земји се до Индија, на тие исти симболи кои се дел од историското античко наследство и на овој македонски народ.

Во натамошниот текст на барањето, подносителите го цитираат член 8 став 5 од според нив поединечниот акт Спогодбата и наведуваат дека самиот текст на членот бил контрадикторен и украсите што се наведувале во него и покрај тоа што се повикуваат на експертска работа, од начинот на формирање и кому одговара, ова било административно тело за ЦЕНЗУРА на СЛОБОДА на ГОВОР и КУЛТУРЕН ГЕНОЦИД НА ИСТОРИЈАТА на учебниците на децата од страна на странска влада надгледувано од странско министерство за надворешни работи, кои годишните извештаи и препораки, ги ОДОБРУВА политички административен странски владин Совет, а за претседател од македонска страна е избран политичар, а не експерт, односно НАУЧНО ТЕЛО за размена на идеи.

Исто така, подносителите наведуваат дека во пресудата на Меѓународниот суд за правда во Хаг, Република Македонија спрема Грција, која е правосилна се наведува дека „употребата на

името Република Македонија, не претставува иредентизам спрема Грција“ што е чист материјален доказ, дека наводот за целите „за спречување на иредентизам“ е неоснован и основ за ЦЕНЗУРА И НАСИЛНА ПРОМЕНА НА ИСТОРИЈАТА И УЧЕБНИЦИТЕ што треба да ги учат децата на една група, односно културен геноцид.

Втора цел за „спречување ревизионизам“ е сама по себе повреда на правото на СЛОБОДА НА ГОВОР И КУЛТУРЕН ГЕНОЦИД врз децата на една нација, бидејќи според македонскиот речник „ревизионизам е обид да се ревидира важечка политичка ДОГМА“, а догма е религиозно замрзнат став - фашизам, не е наука, бидејќи во науката СЕ Е ПОДЛОЖНО НА РЕВИЗИОНИЗАМ ака се има аргументи и историска наука.

Поврзаноста на ставот 5 со претходните 1, 2 и 3 од истиот член 7 и 8 за административно бришење на историјата пред 6 век, за преправање и цензура на спомениците во оваа држава и исклучивото културно наследство на антиката е класичен доказ за повреда на правото на СЛОБОДА на ГОВОР И МИСЛА и за класичен КУЛТУРЕН ГЕНОЦИД, врз децата, нивните учебници, перење на нивниот мозок односно намерно наметнување на животни услови на групата кои се насочени да ја уништат целосно или делумно групата.

Поединечниот акт Спогодба во член 4 став 2 забранува Република Македонија да заштитува лица кои не се нејзини граѓани што е спротивно на меѓународното право, да се заштитува секоја жртва на повреда на човекови права. Според член 6 став 1 органи под индиректна контрола на државата им се забранува пропаганда за ревизионизам, спречува дејство на приватни ентитети, кои веројатно ќе поттикнат омраза, непријателство спрема другиот, член 6 став 3 да спречува пропаганда на приватни ентитети, кои ќе поттикнат непријателство, ревизионизам.

Со овие обврски, според подносителите, се повредува СЛОБОДАТА НА ГОВОР И МИСЛА од член 110 од Уставот и член 18, 19 и 27 од Универзалната деларација за човекови права.

Поединечниот акт Спогодба, во член 20 точка 9 предвидува неотповикливост на Спогодбата, што е ништовен договор склучен спротивно на задолжителна норма на општото меѓународно право (*ius cogens*) и под принуда од членовите 52, 53 и 64 од Виенската конвенција за договорно право.

Поединечниот акт Спогодба е склучена од министерот за надворешни работи, што е спротивно на член 119 став 1 од Уставот.

Дејствата на согласноста на Република Македонија да биде примена под дополнителни услови надвор од член 1, член 2 и член 4 од Повелбата на ОН под референца Бивша Југословенска Република Македонија и да се обврзе да води преговори за своето име со странска држава е повреда на правото забрана за дискриминација во однос на други граѓани на членките на ОН и почитување на достоинството на барателите како граѓани на Република Македонија, односно покрај член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот, повредени се и член 1, 2, 7 и 28 од Универзалната декларација за човековите права, правото на еднаквост во достоинството и правата од член 1 став 2 од Повелбата на ОН, правото на суверена еднаквост на сите членки на ОН од член 2 став 1 точка 1 од Повелбата на ОН, сите членки мора да се воздржуваат во меѓународните односи од употреба на закани или употреба на сила за политичка независност на секоја земја од член 2 став 1 точка 4 од Повелбата на ОН, правото на немешање во домашната јурисдикција од ОН или членка на истата согласно член 2 став 1 точка 7 од Повелбата на ОН, еднакви услови за прием предвидени во Повелбата и пресудите на ОН од член 4 став 1 од Повелбата на ОН, принципот на еднакви права и самоопределување на луѓето, почитување и заштита на човековите права без дискриминација од член 55 став 1ц од Повелбата на ОН, правото на забрана на понижувачко постапување од член 3 од Европската конвенција за заштита на човековите права, забрана за дискриминација од член 14 од наведената конвенција, потпишан е ништовен договор склучен спротивно на задолжителната норма на општото меѓународно право и под принуда од член 52, 53 и 64 од Виенската конвенција за договорно право итн.

Тековното дејство на непреземање на заштита на слободите и правата, преку откажување од поставување на прашањето за легалност на дополнителните услови наметнати на Република Македонија за прием и правниот статус на Република Македонија во ОН, односно откажување од дејствата на известување за враќање на уставното име во ОН и барање на соодветно мислење на Меѓународниот суд за правда во Хаг во врска со приемот на Република Македонија во ООН, под дополнителни услови и притисок од странска земја е повреда на правото на забрана на дискриминација во однос на други граѓани на членките на ОН, како и пов-

реда на другите права утврдени во веќе наведените меѓународни документи.

Врз основа на наведеното, барателите предлагаат нивното барање да биде усвоено во целост и да се утврди повреда на наведените слободи и права, да се поништи поединечниот акт и да се забранат наведените дејствија, а до донесување на конечниот акт, Судот да донесе решение за определување на времена мерка согласно член 57 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

4. Подносителите на барањето за заштита на слободите и правата преку адвокатот, до Уставниот суд доставија проширување на барањето во кое наведуваат дека поради дополнително настанатите континуирани повреди на слободите и права по поднесување на нивното барање, а настанати со дополнителни дејства на спроведување на поединечниот акт Конечната спогодба за решавање на разликите опишани во Резолуциите 817 (1993) и 845 (1993) на Советот за безбедност на Обединетите нации, за престанување на важноста на привремената Спогодба од 1995 и за воспоставување на стратешко партнерство помеѓу страните склучена во Преспа (Нивици) Грција на 17.06.2018 помеѓу првата страна на Грција („Првата страна“) и втората страна која беше примена во Обединетите нации согласно резолуцијата 47/225 од 8 април 1993 година на Генералното собрание на Обединетите нации („Втората страна“) преку дејства на донесувањето на уставни амандмани со Уставниот закон за измена на Уставот на Република Македонија, заради извршување на истата, донесени со дејство на Собранието на Република Македонија на (11) јануари 2019 година, го прошируваат барањето за заштита на слободите и правата и против наведените дополнителни дејства на истите повреди на нивните слободи и права наведени во првичното барање, од истите причини, истото образложение, истите докази и со истите предлози за утврдување на повредите и заштитата на слободите и правата.

5. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во членот 52 од Деловникот е предвидено дека во барањето од членот 51, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита на слободите и правата, актите или дејствијата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Тргувајќи од член 110 алинеја 3 од Уставот и од членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, произлегува дека Уставниот суд во постапката за заштита на слободите и правата дава заштита само по однос на лично повредени слободи и права на подносителите на барањето, при што повредата настанала со конечен или правосилен поединечен акт или преземено дејствие од надлежен орган во институциите на државата.

Имајќи ја предвид цитираната уставна одредба, како и цитираната деловничка одредба произлегува дека Судот е надлежен да одлучува за заштитата на оние слободи и права утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, кои се повредени со конечен или правосилен поединечен акт или дејство, но не и за заштита на слободите и правата кои би биле повредени со акти кои немаат карактер на конечен или правосилен акт, како што е во конкретниот случај.

Поради наведеното, Судот оцени дека не се исполнети процесните претпоставки од членот 51 од Деловникот за постапување по барањето, од кои причини барањето на подносителите треба да се отфрли согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот.

6. Во однос на наводите во барањето, Судот да ги запре од извршување поединечните акти и дејствија што се преземаат врз основа на Спогодбата, односно да наложи прекин на преземање на понатамошни дејствија или веќе преземените да ги запре,

Судот оцени дека изнесените наводи излегуваат надвор од надлежноста на Судот, односно тој не е надлежен да ги оценува, забранува или запира дејствијата што надлежните органи ги преземаат во вршењето на нивните функции утврдени со Уставот.

7. Со оглед на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.5/2019 од 10.11.2021)**

66.

У.бр.41/2021

- Забрана на дискриминација на граѓаните по основ на политичка припадност

Оспорената одлука на Собранието не претставува акт согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд за кој може да се бара заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот, а воедно Судот веќе одлучувал за истата и нема основи за поинакво одлучување, поради што Судот го отфрли барањето согласно член 28 алинеи 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеи 2 и 3 и член 71 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 17.11.2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Камер Имери од с. Горно Строгомиште, Кичево, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, што се однесуваат на дискриминација по основ на политичка припадност.

2. Камер Имери од с. Горно Строгомиште, Кичево, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија коишто се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на политичка припадност, за кои смета дека се повредени со Одлуката на Собранието на Република Северна Македонија бр.08-7050/1 од 25.12.2019 година за избор на Илбер Руфати за заменик народен правобранител.

Барањето за заштита на слободите и правата, од истиот подносител се поднесува по втор пат до Уставниот суд, при што во овој поднесок подносителот на барањето бара да се земе во предвид Одлуката на Државната комисија за спречување на корупција бр.12-88/10 од 22.10.2020 година, како основ за поинакво одлучување согласно член 28 став 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија.

Подносителот смета дека во конкретниот случај со погоре наведената одлука на Државната комисија за спречување на корупцијата, постоел основ за поинакво одлучување и немало основ за отфрлање на барањето.

Во наводите на барањето се наведува Решението на Уставниот суд У.бр.32/2020 од 07.10.2020 година, донесено по однос на првото барање за заштита на слободите и правата, со кое Судот го отфрлил неговото барање. Ова решение на Уставниот суд наводно било донесено само врз основа на еднострана оценка на наводите и тоа само врз основа на информациите добиени од Народниот правобранител, биле цитирани законските одредби за надлежноста на народниот правобранител и дека Собранието било надлежно за избор на заменик народен правобранител, а биле заборавени законските услови наведени во Законот за Народен правобранител (член 6 ставови 2 и 3), како и условите наведени во објавениот оглас.

Според подносителот на барањето, во текот на постапката по претходниот предмет, била извршена и повреда на член 55 став 2 од Деловникот на Уставниот суд, според кој на јавна расправа се поканувале учесниците во постапката и народниот правобранител како „заштитник“ на правата на граѓаните, а не како прекршител на правата, како и дека на расправата по потреба се поканувале и други лица, органи или организации, при што подносителот на барањето смета дека во конкретниот случај потребно било да бил вклучен и Државниот просветен инспекторат како орган надлежен за проверка на наводите во поглед на исправноста или неисправноста на доказот за завршено образование односно дали избраниот кандидат ги имал бараните 240 кредити според ЕКТС или завршен VII/1 степен од областа на правото.

Во наводите на барањето се напоменува дека Државната комисија за спречување на корупција на седница одржана на 15.10.2020 година (8 дена после донесеното Решение на Уставниот суд) донела Одлука бр.12-88/10 врз основа на наодот на Државниот просветен инспекторат и утврдила дека избраниот кандидат не ги исполнувал условите за завршено високо образование (стекнати најмалку 240 кредити) и за работно искуство.

На крајот, во барањето подносителот бара од Уставниот суд согласно членот 56 од Деловникот, да ја поништи Одлуката на Собранието на Република Северна Македонија за избор на заменик народен правобранител за подрачјето на Кичево бр.7050/1 од 25.12.2019 година и при одлучувањето Уставниот суд да ги има предвид наводите во првото негово барање за заштита на слободите и правата и приложените докази во истото, дополнувањето на истото барање и Барањето за преиспитување на одлуката, коешто било потврдено со Одлуката на Државната комисија за спречување на корупција со претходно наведениот број и датум.

3. Уставниот суд, врз основа на наводите во барањето за заштита на слободите и правата и доставената документација во претходна постапка ја утврди следнава фактичка состојба:

До Уставниот суд на Република Северна Македонија, Камер Имери на 17.01.2020 година поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, повредени со Одлуката на Собранието за избор на Илбер Руфати за заменик народен правобранител и со противправното дејствие на народниот правобранител кој го предложил Илбер Руфати за кандидат

за заменик народен правобранител. Барањето е допрецизирано на 10.03.2020 година.

Според подносителот на барањето, со Одлуката на Собранието за избор на Илбер Руфати за заменик народен правобранител му биле повредени слободите и правата и била сторена дискриминација по основ на политичка припадност, затоа што не бил избран подносителот на барањето, туку друг кандидат кој не ги исполнувал законските услови.

Уставниот суд со Решение У.бр.32/2020 од 07.10.2020 година го отфрли барањето за заштита на слободите и правата согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд.

Додека траела постапката пред Уставниот суд, подносителот на барањето водел постапка и пред Државната комисија за спречување на корупцијата, којашто на седница одржана на 15.10.2020 година донела одлука со која ја запрела постапката поведена по предмет оформен по пријава поднесена од Камер Имери од Кичево (бр.на предмет 12-5498/1 од 03.12.2019 година) во која се укажувало на сомневање за погрешно утврдена фактичка состојба, погрешна примена на материјалното право и повреда на постапката за избор на заменици на Народниот правобранител на Република Северна Македонија за подрачната канцеларија во Кичево.

Во образложението на Одлуката на ДКСК, е наведено, покрај другото, дека Државниот просветен инспекторат по барање на Државната комисија извршила вонреден инспекциски надзор на 21.09.2020 година и по извршениот увид во евиденцијата и документацијата и службениот разговор со присутните лица на увидот на Меѓународниот универзитет во Струга, Државниот просветен инспекторат констатирал дека Илбер Руфати кој е избран за заменик народен правобранител поседувал: Диплома од 07.07.2009 година со стручен назив – дипломиран правник со стекнати 180 ЕКТС и Уверение од 27.05.2020 година за положени испити од втор циклус студии и стекнат академски назив – магистер по правни науки.

Државната комисија за спречување на корупцијата, покрај другото констатирала дека Илбер Руфати кој бил избран за заменик народен правобранител за подрачјето на Кичево во моментот на поднесување на пријавата по распишаниот оглас за заменици на Народниот правобранител за подрачјето на Скопје, Кичево и

Битола, не го исполнувал условот за „завршено високо образование со стекнати најмалку 240 кредити според ЕКТС, односно завршен VII/1 степен образование од областа на правото“, а следствено на тоа и условот да поседува „работно искуство од најмалку 7 години во областа на правото....“ имајќи предвид дека работното искуство се стекнува после завршувањето на соодветниот степен на образование.

Исто така, во Одлуката е наведено дека согласно член 9 став 2 од Законот за Народниот правобранител во кој се уредени условите за разрешување на Народниот правобранител пред истекот на мандатот (ако трајно ја загуби способноста за вршење на функцијата и доколку биде осуден за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци), Државната комисија за спречување на корупцијата немала законски основ да покрене иницијатива за утврдување одговорност на Народниот правобранител и оценила дека нема елементи за нејзино натамошно постапување по предметот согласно членот 17 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси, поради што Државната комисија ја запрела постапката по предметот и доставила известување за констатираната состојба до Собранието на Република Северна Македонија.

4. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во барањето, според членот 52 од Деловникот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствијата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучување на Уставниот суд.

Согласно член 28 алинеи 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување, или ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

До Уставниот суд по втор пат, од истиот подносител е доставено барање за заштита на слободите и правата во кое повторно се оспорува истата Одлука на Собранието на Република Северна Македонија бр.08-7050/1 од 25.12.2019 година за избор на Илбер Руфати за заменик народен правобранител за подрачната канцеларија во Кичево.

Уставниот суд отфрлајќи го првото барање за заштита на слободите и правата поднесено од истиот подносител Камер Имери оценил дека Одлуката на Собранието и предлогот на Народниот правобранител за избор на заменик народен правобранител, не се конечни или правосилни поединечени акти каков што статус имаат поединечните акти донесени во судска или управна постапка и дека не претставуваат акти согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд за кои може да се бара заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот

Со оглед на тоа што повторно се оспорува истата одлука на Собранието, а имајќи го предвид ставот на Судот изразен во Решението У.бр.32/2020 година, дека истата нема статус на конечен или правосилен акт, Судот оцени дека не постојат деловнички претпоставки за одлучување по барањето, односно Судот не може мериторно да се впушти во одлучување по предметното барање, независно од тоа што подносителот посочува на нови факти во поглед на условите на избраниот кандидат за заменик на народниот правобранител.

Од причини што оспорената одлука на Собранието не претставува акт согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд за кој може да се бара заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот, за која Судот веќе одлучувал и нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека барањето треба да се отфрли согласно член 28 алинеи 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд.

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

6. Ова решение Судот, го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова.

(У.бр.41/2021 од 17.11.2021)

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) и („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), а во врска со Решението на Уставниот суд на Република Северна Македонија, У.бр.41/2021 година од 17.11.2021 година, со кое Решение се отфрла барањето на лицето Камер Имери од с. Горно Строгомиште, Кичево, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, што се однесуваат на дискриминација по однос на политичка припадност, гласајќи против цитираното решение, јас, судијата Осман Кадриу писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Уставниот суд на Република Северна Македонија, решавајќи по барањето на лицето Камер Имери од с. Горно Строгомиште, Кичево, за заштита на слободите и правата од член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, со мнозинство гласови усвои Решение У.бр.41/2021 година од 17.11.2021 година, со кое Решение се отфрла барањето на апликантот Камер Имери. За цитираното Решение гласав против и најавив издвоено мислење.

Од образложението на Решението на Уставниот суд, усвоено со мнозинство гласови, покрај другото се утврдува дека Одлуката на Собранието на Републиката за избор на еден заменик на Народен правобранител за подрачјето на Кичево е поединечен акт и нема статус на конечен или правосилен акт и не претставува акт подобен за уставна контрола за заштита на слободите и правата, ова нешто согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд. Во образложението на Решението, исто така, се наведува дека по барањето на апликантот Камер Имери за заштита на човековите права по овој основ е веќе одлучено и „нема основи за

поинакво одлучување“. Од тие причини, според мислењето на мнозинството судии требало барањето да се отфрли. Уставниот суд со мнозинство гласови така и одлучило.

Гласајќи против цитираното Решение на Уставниот суд, во врска со истото го издвојувам мислењето и го изнесувам следното образложение. Од страна на подносителот на барањето – апликантот Камер Имери од Кичево, се оспорува Одлуката на Собранието на Републиката за избор на еден заменик-народен правобранител за подрачјето на Кичево, бр.08-7050/1 од 25.12. 2019 година. Со оспорената Одлука за избор на заменик-народен правобранител за подрачјето на Кичево е избрано лицето Илбер Руфати кој, според наводите во иницијативата, не ги исполнува условите предвидени со Законот за Народниот правобранител и со тоа е повредено уставното начело – забрана на дискриминација, санкционирано со одредбите на член 9 од Уставот на Република Северна Македонија.

Стои фактот дека Уставниот суд при првото одлучување, со Решение У.бр.32/2020 од 07.10.2020 година, донесено со мнозинство гласови, утврдил фактичка состојба дека според мислењето на Судот постапката за избор на еден заменик-народен правобранител за подрачјето на Кичево била регуларна и нема елементи за евентуална дискриминација.

Меѓутоа, при повторната постапка и со предлагање и приложување на нови материјални докази, фактичката состојба дијаметрално и суштествено се менува, се разбира, во полза и основаноста на барањето на апликантот за заштита на, со Устав, гарантираните права. Имено, по пријавата на апликантот до Државната комисија за спречување на корупција, истата донесува конкретна Одлука бр.12-5498/1 односно бр.12-88 од 15.10.2020 година. Од страна на Државната комисија за спречување на корупција, а врз основа на претходно изготвената Информација од Државен просветен инспекторат, се утврдува дека избраниот кандидат за заменик народен правобранител за подрачјето на Кичево, лицето Илбер Руфати, во моментот на пријавувањето на објавениот оглас не ги исполнувал условите утврдени со Законот за народниот правобранител.

Од посебните услови за избор на оваа јавна функција, степенот на образованието е задолжителен услов. Се бара пријавените кандидати да имаат диплома за завршено високо образование со најмалку 240 ЕКТС односно завршен VII/1 степен образо-

вание од областа на правото. Избраниот кандидат немал диплома за завршен факултет со најмалку 240 ЕКТС. Посебниот услов во однос на степенот на образование е задолжителен и Законот не предвидува можност за друг алтернативен услов.

Од вака утврдената фактичка состојба, која е неспорна и ноторна, за мене е неприфатливо становиштето изразено во Решението на Уставниот суд дека се работи за пресудена работа, а нема нови основи за поинакво одлучување. Поучните и решавачките основи за поинакво одлучување произлегуваат од предложените и приложените факти и докази утврдени од друг орган, а тоа е во конкретниот случај Државната комисија за спречување на корупција, на начин и постапка предвидени со Закон.

Со оспорената Одлука на Собранието на Републиката, за избор на еден заменик-народен правобранител, под горе цитираниот број и дата, на непосреден начин се повредени правата на апликантот, утврдени и гарантирани со Уставот на Републиката во спротивност со важното уставно начело – забрана на дискриминација. Од правата гарантирани со Уставот на земјата, за апликантот се повредени: правото на слободен избор на работа и работно место (член 32) и правото на вршење на јавна функција, гарантирано со одредбите на член 23 од Уставот. Со други зборови речено, на апликантот, а ценето од аспект на позитивното право, според моето мислење, неосновано му се ускратува правото да биде избран на цитираната јавна функција, за чие остварување ги исполнувал условите предвидени со закон.

Нешто поконкретно за наведените со Устав гарантирани права. Според одредбите на член 32 став 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Во конкретниот случај и со оспорената Одлука на Собранието е постапено спротивно. Работното место – заменик-народен правобранител има својство и статус на јавна функција. Ова нешто од причини што носителот на оваа функција се бира од Собранието на Републиката, а функцијата се врши во определен мандат. Уставот на Републиката со одредбите на член 23 содржи јасна и мошне прецизна регулатива. Уставот утврдува и гарантира дека секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции. Уставно-правната теорија и за учеството во вршењето на јавни функции се определува за почитување на конкретни услови. Во зависност од природата и значењето на јавната функција, за определени функции условите ги утврдува самиот Устав, додека

за другите јавни функции (во знатно поголем број) условите се утврдуваат со конкретни закони. И по однос на ова право, со оспорената Одлука на Собранието е постапено во спротивност со одредбите на член 23 од Уставот.

По однос на становиштето на Уставниот суд, содржано во образложението на Решението, а имено дека Одлуката на Собранието за избор е поединечен акт, а не е конечен или правосилен, и како таков акт не е подобен за уставна контрола, исто така, застапувам друго мислење. И поконкретно, одлуките на Собранието на Републиката за избор на носители на јавни функции, а изборот се врши врз основа на конкурс или оглас, претставуваат поединечни правни акти и секогаш се конечни. Ако се случува со поединечен акт да се повреди конкретно право гарантирано со Уставот на Земјата и за таквата повреда се пружа уставно-судска заштита, таквите акти подлежат на контрола на уставноста односно на контрола на законитоста пред Уставниот суд на Република Северна Македонија.

При фактот што Уставниот суд со цитираното решение, донесено со мнозинство гласови, се определи за отфрлање на барањето на апликантот за заштита на правата, а од друга страна, според моето мислење елаборираните факти и конкретните околности, за кои сметам дека се правно релевантни и решавачки за поинакво одлучување, следуваше да го издвојам мислењето и истото да го образлагам на погоре наведениот начин.

Судија на Уставниот суд,
д-р Осман Кадриу
(У.бр.41/2021 од 17.11.2021)

67.

У.бр.52/2019

- Забрана на дискриминација по основ на социјална припадност

Судот го отфрли барањето согласно член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд од причина што наводите во барањето, содржат само начелно повикнување на забрана на дискриминација

по основ на социјална припадност, во врска и со цел подносителите на барањето да го остварат правото на регрес, но конкретни факти и релевантни докази во барањето не се содржани во смисла на членот 52 од Деловникот на Уставниот суд.

Воедно, Уставниот суд нема надлежност да одлучува за правни интереси на граѓаните по конкретни предмети од надлежност на судовите, ниту пак може да постапува како инстанцијо повисок суд којшто ќе ја цени уставноста и законитоста на нивните одлуки, ниту пак е надлежен да одлучува за примената на законите и другите прописи од страна на судовите и други органи.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеи 1 и 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 1 декември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Владимир Милошески од Гостивар, Гоце Сиљаноски од Заград, Адеми Феим од Симница, Билбилоски Игор од Гостивар и Камбери Идриз од Здуње, поднесено преку полномошникот, м-р Соња Ѓурчиноска, адвокат од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија кои се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните врз основа на социјална припадност.

2. Владимир Милошески од Гостивар, Гоце Сиљаноски од Заград, Адеми Феим од Симница, Билбилоски Игор од Гостивар, Камбери Идриз од Здуње, сите застапувани преку полномошникот м-р Соња Ѓурчиноска, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на

Република Северна Македонија поднесоа барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија кои се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните врз основа на социјална припадност, а кои им биле повредени со Пресудата РОЖ бр.418/17 од 15 декември 2017 година на Апелациониот суд Гостивар и Пресудата РОЖ бр.711/18 од 6 декември 2018 година на Апелациониот суд Гостивар.

Подносителите на барањето сметаат дека со наведените акти им била сторена дискриминација по основ на социјална припадност.

Во барањето е наведено дека со Пресудата РОЖ бр.418/17 од 15.12.2017 година на Апелациониот суд Гостивар (со приемен датум 10.01.2018 година) и Пресудата РОЖ бр.711/18 од 06.12.2018 година, на Апелационен суд Гостивар (со приемен датум 20.12.2018 година) била сторена дискриминација врз основа на социјална припадност спрема сите баратели. Исто така, наведуваат дека двете погоре наведени пресуди биле спротивни на уставниот поредок и уставните начела на кои се темелат вредностите на уставното уредување на Република Северна Македонија. Воедно, истите биле спротивни на членот 9 од Уставот на Република Северна Македонија и било предвидено дека сите граѓани се еднакви пред законот без разлика на каков било статус, припадност или раса.

Според наводите во барањето, судовите во Република Северна Македонија биле должни да ја почитуваат и применуваат Европската конвенција за човекови права, затоа што истата била дел од националното законодавство и од тие причини второстепениот суд Апелациониот суд Гостивар, сторил повреда на истата, поточно на членот 14 според кој била предвидена забрана за дискриминација по кој било основ и кој било статус или припадност, како и да ја почитуваат и праксата на Европскиот суд за човекови права.

Во барањето е наведено дека со Пресуда РОЖ.бр.418/17 од 15 декември 2017 година и со Пресуда РОЖ.бр.711/18 од 6 декември 2018 година и двете на Апелациониот суд Гостивар била сторена дискриминација на подносителите на барањето врз основа на социјална припадност со оглед на тоа дека со истите не им се признавало правото на регрес за годишен одмор, што согласно Законот за работните односи требало да им биде испла-

тен на сите работници без разлика дали истите работеле во приватен или јавен сектор.

Во барањето е наведено дека фактите и доказите врз основа на кои го засновале ова барање за заштита од дискриминација по основ на социјална припадност се состоеле во тоа дека платата ги вклучувала сите бенефиции што произлегувале од работниот однос како дел од надоместот којшто се исплаќал на сите вработени, без разлика дали биле вработени во јавниот сектор односно во некое јавно препријатие, или пак биле вработени во приватниот сектор, во некоја приватна фирма. Тоа значело дека сите вработени имале исти права согласно со закон. Исто така, вработените во јавниот и приватниот сектор требало да имаат исти права и должности и затоа недостигот на заштита за сите вработени лица претставувало дискриминација.

Подносителите на барањето сметаат дека второстепениот суд зазел став дека не им следува надоместок на име регрес за годишен одмор бидејќи со членот 16 од Колективниот договор за измени и дополнувања на Колективниот договор за работниците во ЈП „Македонски Шуми-Скопје“ од 03.09.2014 година бил изменет членот 81 кој гласи: „За деновите поминати на годишен одмор на работникот може да му се исплати регрес за годишен одмор во висина од 45% од исплатена месечна нето плата во стопанството на Република Македонија, доколку во тековната година во претпријатието е остварена добивка, чиј износ да не е помал од износот на вкупниот надоместок од овој член за сите вработени во претпријатието, а по претходно донесена одлука на Управниот одбор.“ Оттука, ваквото толкување на законските одредби од страна на судот било неправилно и спротивно на правните принципи и начела на Уставот и истото се косело со уставно загарантираната забрана за дискриминација по која било основа, меѓу кои и социјалната припадност. Со ваквото правораздавање судовите создавале судска пракса што била спротивна на Уставот, како и на Европската конвенција за човекови права.

Според наводите во барањето правото врз основа на кое на работниците од јавниот сектор им следува надоместок на име регрес за годишен одмор произлегувало од Законот за исплата на платите во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1994, 6/1995, 33/1997, 30/2001, 24/2002, 46/2002, 34/2005, 121/2007, 16/2008, 92/2009, 97/2010, 11/2012, 145/2012, 170/2013, 139/2014 и 147/2015) и поради тоа им следу-

вало правото на регрес за годишен одмор, односно истото било законски утврдено и како такво постоело, но од друга страна тоа право било ограничено, затоа што јавното претпријатие морало да оствари добивка чиј износ не требало да биде помал од вкупниот износ кој требало да биде исплатен на сите вработени како и дека требало да биде донесена одлука од Управниот одбор на претпријатието. Исто така, било нејасно врз основа на кои докази, второстепениот суд донел одлука дека на барателите не им следуваало ова право затоа што тужениот во текот на постапката не приложил никаков материјален доказ, со кој би докажал дека истиот бил во загуба таа година, односно 2016 година и подоцна била донесена одлука на ниво на претпријатието дека на сите вработени не им следуваал регрес за годишен одмор. Според наводите во барањето тоа значело дека заклучокот на судот бил сосема погрешен и спротивен и од тие причини оваа пресуда била неправилна и незаконска. Второстепениот суд погрешно ги толкувал одредбите затоа што во погоре цитираниот колективен договор било предвидено дека на барателите им следуваало ова право, но истото било условено што значело дека воопшто не било спорно дали тие имале право или не, на надоместок за регрес за годишен одмор.

Со оглед на горенаведеното, во барањето се предлага одржување на јавна расправа и да се донесе одлука со која ќе се утврди дека била сторена дискриминација по социјална припадност на подносителите на барањето и да се одлучи наведените пресуди да бидат поништени.

3. Од наводите во барањето за заштита на слободите и правата, доставените пресуди и мислењето на Апелациониот суд Гостивар, во претходна постапка Судот на седница ја утврди следната фактичка состојба:

Подносителите на барањето пред Основниот суд Гостивар, поднеле тужба на ден 5 јануари 2017 година, додека прецизирање на тужбено барање поднеле на ден 20 април 2017 година. Основниот суд во Гостивар постапувајќи по тужбеното барање на барателите донел Пресуда РО-4/17 од 16 февруари 2017 година, со која во целост било усвоено нивното тужбено барање и го задолжил тужениот, поточно Јавното претпријатие за стопанисување со државни шуми „Македонски шуми“ п.о. Скопје, да на истите им исплати надоместоци од плата, меѓу кои и за регрес за годишен одмор.

Тужената страна, незадоволна од оваа пресуда вложила жалба против истата, по чиј повод била донесена Пресудата РОЖ.бр.418/17 од 15 декември 2017 година на Апелациониот суд Гостивар, со која делумно првостепената пресуда била потврдена во однос на надоместоците од плата за теренски годишен одмор, како и за регрес за годишен одмор за 2014 година.

Предметот бил вратен на повторно одлучување на првостепениот суд по однос на регресот за годишен одмор за 2015 и 2016 година. Првостепениот суд, Основниот суд во Гостивар, постапувајќи по напатствијата на повисокиот суд, како и постапувајќи по поднесокот од полномошникот на барателите за прецизирање на тужбеното барање поднесено на ден 06.02.2018 година, донел Пресуда РО-4/17 од 2 март 2018 година, со која во целост било усвоено прецизираното тужбено барање на подносителите на барањето во однос на исплата за регрес за годишен одмор за 2016 година. Против оваа пресуда, тужената страна вложила жалба, по што Апелациониот суд во Гостивар донел Пресуда РОЖ.бр.711/18 од 06.12.2018 година со која тужбеното барање на барателите за исплата на регрес за годишен одмор за 2016 година било одбиено како неосновано.

Во оваа постапка, поточно со Пресудата РОЖ.бр.418/17 од 15 декември 2017 година и Пресудата РОЖ.бр.711/18 од 6 декември 2018 година, и двете донесени од страна на второстепениот, Апелационен суд Гостивар, според мислењето на подносителите на барањето биле ставени во нееднаква и понеповолна положба за разлика од другите вработени во приватниот сектор, по однос на користење на права од работниот однос, коишто им следувале по закон - надоместок за регрес за годишен одмор.

Со Пресуда РОЖ.бр.711/18 од 6 декември 2018 година, тужбеното барање на барателите за исплата на регрес за годишен одмор за 2016 година било одбиено како неосновано, односно било утврдено дека тужителите немаат право на надоместок за регрес за годишен одмор за 2016 година токму применувајќи го Колективниот договор за измени и дополнувања на Колективниот договор за работниците во ЈП „Македонски шуми“ Скопје од 3 септември 2014 година. Врз основа на изведените докази во текот на постапката и утврдената фактичка состојба во обжалената пресуда произлегува правен заклучок дека во случајот не се исполнети условите за исплата на регресот за годишен одмор за 2016 година предвидени во членот 16 од Колективниот договор за

измени и дополнувања на Колективниот договор за работниците во ЈП „Македонски шуми“ Скопје од 3 септември 2014 година. Имено, тужителите не докажале дека во тековната година во туженото претпријатие била остварена добивка чиј износ не е помал од износот на вкупниот надоместок од овој член за сите вработени во претпријатието, како и не докажале дека била донесена одлука на управниот одбор на тужениот за исплата на регрес за годишниот одмор за 2016 година. Имено, тужителите требало да докажат дека во 2016 година кај тужениот е остварена добивка чиј износ не е помал од износот на вкупниот надоместок за регрес за годишен одмор за сите вработени во претпријатието, како и дека е донесена одлука на управниот одбор на тужениот за исплата на регрес за годишен одмор за 2016 година на вработените на тужениот. Согласно членовите 7, 205, 206, 272 и 284 од Законот за парнична постапка тужбеното барање на тужителите се состои во тврдењето дека постојат услови за право на исплата на регрес за годишен одмор за 2016 година, односно дека е потребно кумулативно да бидат исполнети условите предвидени во членот 16 од Колективниот договор, но истото не било докажано. Имајќи ја предвид законската формулација на одредбата од членот 9 од Законот за плати („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1994, 6/1995, 33/1997, 30/2001, 24/2002, 46/ 2002, 34/2005, 121/2007, 16/2008, 92/2009, 97/2010, 11/2012, 145/ 2012, 170/2013, 139/2014 и 147/2015), според која работодавецот може да врши исплата на надоместоците и тоа најмногу до 60% за регрес за годишен одмор, се заклучува дека според оваа одредба исплатата на регресот за годишен одмор е само можност, а не е законска одредба на работодавачот со која се нормира дека работодавачот „може“, што значи дека „не мора“ да врши исплата на регрес за годишен одмор.

За сите предмети со идентични тужбени барања поднесени од страна на вработени кај тужениот ЈП „Македонски шуми“ Скопје и двата граѓански совети на Апелациониот суд Гостивар имаат одлучено на идентичен начин, со одбивање на тужбеното барање, а иста судска пракса имале и другите апелациони судови во Република Северна Македонија. Исто така, бил донесен Заклучок на Одделот за граѓански дела на Врховниот суд на Република Северна Македонија кој расправајќи по правното прашање за право на надомест за исхрана и за регрес за годишен одмор по влегувањето во сила на Законот за работни односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005...) немало основ за

исплата на регрес за годишен одмор, доколку не било предвидено со колективен договор.

Прашањето дали работниците во јавниот и приватниот сектор, согласно постоечката позитивна правна регулатива, имаат еднакви права, можело да биде предмет на друг вид на постапка, односно не можело да стане збор за дискриминација кога во Законот за работните односи се предвидува дека во Република Северна Македонија, работните односи се востановуваат во приватниот сектор во областа на стопанството и во јавниот сектор и дека истите се уредуваат со Законот за работните односи, колективен договор и со договорот за вработување.

4. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Во член 32 ставови 3 и 5 од Уставот е уредено дека секој вработен има право на соодветна заработувачка и дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Согласно членот 51 од Деловникот, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата,

Во членот 52 од Деловникот е предвидено дека во барањето од членот 51, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита на слободите и правата, актите или дејствијата со кои тие се повредени, фактите и доказите врз кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучување на Уставниот суд.

Според член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија е предвидено дека Уставниот суд ќе го отфрли барањето ако не е надлежен да одлучува по него односно ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Подносителите на барањето сметаат дека со судските пресуди се правела дискриминација по основ на социјална припадност на начин што на вработените во јавниот сектор на подносителите на барањето, не им бил исплатен регрес за годишен одмор за разлика од вработените од приватниот сектор на кои им бил исплатен регрес и сметаат дека заклучокот на второстепениот суд даден во предметните пресуди дека било спорно прашањето на барателите да им следува надоместок на плата за годишен одмор, бил сосема погрешен и неправилен затоа што тие права биле предвидени со закон и колективен договор.

Од анализата на наводите во барањето за сторена дискриминација по основ на социјална припадност, Судот оцени дека истите содржат само начелно повикување на забрана на дискриминација по основ на социјална припадност, во врска и со цел подносителите на барањето да го остварат правото на регрес во ЈП „Македонски шуми“, но конкретни факти и релевантни докази во барањето не се содржани во смисла на членот 52 од Деловникот на Уставниот суд.

Имено, од содржината на барањето за постоење на дискриминација, произлегува дека подносителите имаат интенција оспорените пресуди на Апелациониот суд од Гостивар РОЖ бр.418/17 од 15.12.2017 година и РОЖ бр.711/18 од 06.12.2018 година, да ги интерпретираат со цел инстанцијоно да се произнесе Уставниот суд во однос на оспорените пресуди, што излегува надвор од рамките на надлежноста на Уставниот суд предвидена во членот 110 од Уставот.

Согласно членот 110 од Уставот, Уставниот суд нема надлежност да одлучува за правни интереси на граѓаните по конкретни предмети од надлежност на судовите, ниту пак може да постапува како инстанцијоно повисок суд којшто ќе ја цени уставноста и законитоста на нивните одлуки, ниту пак е надлежен да одлучува за примената на законите и другите прописи од страна на судовите и други органи.

Правата на вработените во јавниот сектор, меѓу кои и правото на исплата на регрес за годишен одмор се уредуваат со закон и со колективни договори, при што тие права мора да бидат еднакви за граѓаните независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло. Еднаквоста подразбира еднакви права за вработените кои се наоѓаат во иста положба, што овде не е случај.

По однос на наводите во барањето, како и од изнесената фактичка состојба, Судот оцени дека не може да се стави знак на еднаквост меѓу вработените во јавниот сектор со вработените во приватниот сектор од причина што тие не се наоѓаат во еднаква правна положба, имаат различни права, должности и одговорности, поради што примаат плата и други надоместоци според различни начини на пресметка.

Имено, разработувајќи ја уставната одредба од член 32 ставови 3 и 5, законодавецот донел посебни закони со кои го пропишал статусот, положбата, начинот на обезбедување на средства за плати и други надоместоци и други прашања што се однесуваат на вработените во јавниот сектор коишто вршат работи од јавен интерес во сите државни органи и тела, како и во јавните претпријатија (Закон за вработените во јавниот сектор, Закон за административните службеници, Закон за јавните претпријатија, Закон за шумите и други закони).

Исто така, склучен е и Општ колективен договор за јавниот сектор во Република Македонија со кој се уредуваат правата и обврските на работниците и работодавачите од работен однос во јавниот сектор на Република Македонија, условите и начинот на остварување на правата и обврските од работен однос, како и начинот и постапката за решавање на меѓусебните спорови, а во истиот не е утврдено правото на регрес за годишен одмор.

Врз основа на изнесеното, а имајќи ги предвид наводите содржани во барањето, Судот утврди дека во конкретниот случај барањето не се однесува на забрана на дискриминација по основ на социјална припадност, како што подносителите на барањето само декларативно се повикуваат, туку всушност претставува барање Уставниот суд да одлучува како инстанцијо повисок суд за права и интереси во конкретен предмет, за што Уставниот суд не е надлежен, поради што Судот оцени дека барањето треба да се отфрли согласно член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд.

Исто така, врз основа на изнесеното Судот утврди дека нема услови за примена на член 55 став 1 од Деловникот на Судот, односно за одржување на јавна расправа бидејќи нема спорни моменти кои би требало да се расчистат со одржување на ваков вид расправа.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.52/2019 од 01.12.2021)

68.

У.бр.283/2020

- Заштита на слободите и правата што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, слободата на политичкото дејствување и забраната на дискриминација по основ на политичко уверување

Потврдувањето со Решение донесено од Советот за одлучување по жалби формиран при Врховниот суд на Република Северна Македонија, на Одлуката донесена од Судскиот совет на Република Северна Македонија со која Владимир Панчевски-судија на Основниот кривичен суд Скопје се разрешува од вршење на судиската функција поради нестручно и несовесно вршење на функцијата претседател на суд, според оцената на Уставниот суд се наведените дејствија на претседателот на Основниот суд Скопје I во Скопје Владимир Панчевски (извршил рачна распределба на новопримени предмети, давајќи усна наредба што било забележано од судскиот службеник во АКМИС системот, без да изготви одлуки со образложени причини за таквото распределување на предметите, а извршил и рачно распределување на предмет спротивно од Годишниот распоред на работа на судиите за 2016 година), а не неговите текстови објавени

во печатените медиуми и на неговиот е-профил, поради што, формалноправно и материјално-правно гледано, Решението нема допирност со правото на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, ниту со слободата на политичкото дејствување и со забраната на дискриминација по основ на политичко уверување, а на чија повреда упатува подносителот на барањето доставено до Уставниот суд.

Што се однесува, пак, до наводниот политички поттик кој бил извршен преку медиумите за да се преземеле дејствија поврзани со Решението, дури и да се прифати таквата можност иако оспореното решение се заснова на други, правно неспорни, факти кои го оправдуваат разрешувањето, тој поттик би бил во рамките на член 52 став 6 од Законот за судовите и на темелните вредности на уставниот поредок утврдени во член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4 од Уставот на Република Северна Македонија, судија и претседател на суд да не смее да остварува политичка активност, односно активност која излегува надвор од судиската функција, навлегува во надлежност на други државни органи и влијае на вршењето на судиската функција, поради што оспореното решение и од тој аспект не е неуставно и незаконито.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 3 и членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 9 декември 2021 година, донесе

ОДЛУКА

1. СЕ ОДБИВА барањето на Владимир Панчевски поднесено преку полномошникот Петро Јанура, адвокат од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 на Уставот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, слободата на политичкото дејствување и забраната на дискриминација по основ на политичко уверување, наводно повредени со Решението ОСЖ.бр.1/2020 донесено од Советот за одлучување по жалби формиран при Врховниот суд на Република Северна Македонија на 26 јуни 2020 година.

2. СЕ ОТФРЛА барањето за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 на Уставот што се однесуваат на трите корпуси на слободи и права определени во точката 1 од оваа одлука, наводно повредени со Решението бр.08-22/4 донесено од Судскиот совет на Република Северна Македонија на 17 јули 2019 година и Одлуката бр.08-22/40 донесена од Судскиот совет на Република Северна Македонија на 25 декември 2019 година.

3. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Северна Македонија“.

4. Владимир Панчевски од Скопје преку полномошник Петро Јанура, адвокат од Скопје, поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 на Уставот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, слободата на политичкото дејствување и забраната на дискриминација по основ на политичко уверување, наводно повредени со актите означени во точките 1 и 2 од оваа одлука.

Барањето е презентирано во 21 точка.

Во точката 1 од Барањето се изнесени податоците од личната карта на Владимир Панчевски, доставени преку фотокопија од тој документ (Прилог 1- лична карта)..

Во точката 2 се наведува дека доносителите на оспорените акти се Судскиот совет на Република Северна Македонија и Врховниот суд на Република Северна Македонија.

Точката 3 од Барањето ги идентификува актите што се оспоруваат, наведувајќи дека се тоа Решението бр.08-22/4 од 17.

07.2019 година донесено од Судскиот совет на Република Северна Македонија (Прилог 2), Одлуката на Судскиот совет на Република Северна Македонија заведена под бр.08-22/40 од 30.12. 2019 година (Прилог 3) против која била поднесена жалба (Прилог 4), а потоа било донесено Решението ОСЖ.бр.1/2020 од 26.06. 2020 на Врховниот суд на Република Северна Македонија (Прилог 5).

Во точката 4 од Барањето се наведува: „Незадоволен од наведените акти, подносителот го поднесува ова барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија поради повреда на:

- слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата. Оваа слобода се гарантира во член 16 од Уставот;
- слободата на политичко дејствување во врска со правото на секој граѓанин да учествува во вршењето на јавна функција (член 23 од Уставот);
- правото на недискриминација, односно забраната за дискриминација по основ на политичко уверување (член 9 од Уставот).“

Понатаму, во точката 5 од Барањето се наведува дека: „Решението ОСЖ.бр.1/2020 од 26.06.2020 на Врховниот суд на РСМ Подносителот го примил на 25.07.2020, додека бил под мерка притвор во КПУ Затвор Скопје. Тоа се докажува, односно е потврдено и евидентирано на Записник К 242/19 од 27.07.2019 на Основен суд Велес (Прилог 6)“, што значело дека Барањето било поднесено навремено во рокот од два месеци.

Потоа, во точката 6 се наведува дека: „Барањето за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија е основано, а тоа го аргументираме на следниот начин:“

„Точка 7. Подносителот бил вработен како судија во Основен суд Скопје 1 Скопје. Инаку, во 2019 година Судот го има променето својот назив во Основен кривичен суд Скопје. Во периодот од декември 2012 година до декември 2016 година бил на позиција Претседател на Основен суд Скопје 1 Скопје. За периодот додека бил на функцијата Претседател на Судот, од страна на Судскиот совет кој е државен орган што ја оценува работата на претседателите и судиите бил оценет со највисоки оценки – МНОГУ ДОБАР (Прилог 7- Решение на Судски совет од 30.06.2014 и Прилог 8- Решение на Судски совет од 09.12.2016 и Прилог 9- Решение на Судски совет од 10.05.2017). Откако му престанал мандатот како Претседател на Судот, со Одлука на В.Д. Претсе-

дателот на Судот од 13.12.2016 година (Прилог 10) бил распореден да постапува како судија во предмети од Кривичниот совет од Одделот кривично полнолетни и Кривичен совет од Одделението за организиран криминал и корупција. Потоа, со Одлука на Претседателот на Основниот суд Скопје 1 Скопје Иван Џолев од 15.11.2017 (Прилог 11) се упатува да постапува како судија во Одделот за прекршоци. Со Решение на Судскиот совет на Република Северна Македонија од 13.05.2019 (Прилог 12) за работењето како судија за периодот од 01.01.2017 до 31.12.2018 се оценува повторно со највисока оценка – МНОГУ ДОБРА.“

Понатаму, во точката 8 од Барањето се наведува дека: „Подносителот во јавноста како интелектуалец е познат како неистомисленик и критичар на политиките на владејачката партија Социјал Демократскиот Сојуз. Критиките често ги изнесувал јавно преку интернет порталите со колумни и текстови, како и со коментари на неговиот Face book профил Vladimir Pancevski (Прилог 13).“

Точката 9 содржи тврдење дека: „Поради јавно искажаните критики се создала нетрпеливост која јавно ја имаат истакнато Високи партиски функционери на владејачката партија Социјал Демократски Сојуз и Високи владини функционери кои припаѓаат на таа партија.“

Потоа, во точката 10 од Барањето се наведува: „Од страна на Судскиот совет на Република Северна Македонија против Владимир Панчевски е поднесено Барање за поведување на постапка за утврдување на одговорност на судија, до Претседателот на Судскиот совет на Република Северна Македонија од 09.06.2019 (Прилог 14). Барањето е поднесено затоа што НАВОДНО Предлагачот во својство на Претседател на Основен суд Скопје 1 Скопје во текот на 2016 година наместо предметите кои доаѓаат во Судот на одлучување да се распределат електронски преку автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети согласно закон, и спротивно на обврската за користење АКМИС, извршил распределба на новопримените предмети и врз основа на негова усна наредба, судскиот службеник овластен за вршење на автоматска распределба на предметите преку АКМИС ја евидентирал таквата распределба, а во електронскиот систем ставил забелешка за конкретните предмети дека се распределени „по усна наредба на Претседателот“ и „по консултација со Претседателот“. Со Решение бр.08-22/4 од 17.07.2019 донесено од стра-

на на Судскиот совет на Република Северна Македонија (Прилог 2) кое е потпишано од Претседателот на Судскиот совет, ВРЕМНО СЕ ОДДАЛЕЧУВА од вршењето на судиската функција Владимир Панчевски-судија на Основен суд Скопје, додека трае постапката за утврдување на одговорност. Барање за поведување на постапка за утврдување на одговорност на судија до Претседателот на Судскиот совет на Република Северна Македонија од 09.06.2019 и Решението од 17.07.2019 донесено од страна на Судскиот совет на Република Северна Македонија му се заедно доставени на Подносителот со допис бр.02.22/1 од 18.07.2019 (Прилог 15). Во дописот (Прилог 15) е наведено дека Жалителот може да даде одговор на Барање за поведување на постапка за утврдување на одговорност во рок од 8 дена. Согласно претходното, против Предлагачот е донесено Решението со кое времено се оддалечува од судиската функција без претходно да му се даде можност да се произнесе по однос на тоа прашање.“

Според точка 11 од Барањето, „На 17.07.2019 (истиот ден кога е донесено Решението со кое ВРЕМНО СЕ ОДДАЛЕЧУВА од вршењето на судиската функција) Генералниот секретар на владејачката партија (тогаш и сега) Социјал Демократскиот Сојуз и владин функционер на својот Face book профил поставил текст со наслов „Суспендиран екс-шефот на кривичниот суд Владимир Панчевски“, при што ставил свој коментар: „Трпение. Ке не биде! (Прилог 16)“.

Точката 12 гласи: „За жал, името на подносителот Владимир Панчевски станало предмет на политички „препукувања“, што е општо познато во јавноста.“

Во точката 13 од Барањето се наведува дека: „На 24.07.2019 Претседателот на најголемата опозициона партија ВМРО-ДПМНЕ Христијан Мицкоски јавно го има предложено Предлагачот Владимир Панчевски за главен обвинител на новото Специјално обвинителство нарекувајќи го човек кој има репутација и кредибилитет и кој бил биран со години како најдобар во судската фела ((Прилог 17-текст со наслов: „Мицкоски го предлага Панчевски за прв човек во новото СЈО“, објавен во Независен весник на 24.07.2019).“

Точката 14 од Барањето гласи: „На 31.01.2020 пратеничката и висок функционер во владејачката партија Социјал Демократскиот Сојуз Снежана Калеска Ванчева јавно изјавила дека Панчевски ќе остане како црна дамка во судските архиви (Прилог 18-

текст со наслов: „Калеска Ванчева: Таквите кадри како Панчевски и Вангеловски ќе останат како црна дамка во судските архиви“, објавен во Македонски весник на 31.01.2020).“

Во точката 15 од Барањето за заштита на слободите и правата поднесено до Уставниот суд понатаму се наведува: „Согласно претходното, врз Подносителот на ова барање-Владимир Панчевски се вршел јавен прогон и дискредитирање, како и се вршел јавен притисок од страна на актуелната извршна власт врз Судскиот совет и Врховниот суд за негово разрешување. Тоа и се постигнало со Решение бр.08-22/4 од 17.07.2019 донесено од страна на Судскиот совет на Република Северна Македонија (Прилог 2), со кое ВРЕМЕНО СЕ ОДДАЛЕЧУВА од вршењето на судиската функција Владимир Панчевски-судија на Основен суд Скопје, додека трае постапката за утврдување на одговорност. Со Одлука на Судски совет на РСМ, заведена под бр.08-22/40 од 30.12.2019 година (Прилог 3), Владимир Панчевски судија на Основен кривичен суд Скопје се разрешува од вршење на судиската функција поради нестручно и несовесно вршење на функцијата Претседател на суд во смисла на член 74 став 1 алинеја 2 вв со член 79 став 1 алинеја 1 и 4 од Законот за судови. Подносителот вложил Жалба против првостепените одлуки до Врховниот суд на РСМ на 31.01.2020 (Прилог 4). Со Решение ОСЖ.бр.1/2020 од 26.06.2020 на Врховниот суд на РСМ (Прилог 5) жалбата на Подносителот се одбива како неоснована и првостепените одлуки на Судскиот совет се потврдуваат.“

Според точка 16 од Барањето, „На разрешувањето на Владимир Панчевски му претходел цел еден сублимат на контраверзности и контрадикторности. Имено, од страна на Судскиот совет Подносителот, за времето додека ја извршувал функцијата Претседател на суд, добивал највисока оценка за неговата работа, исто така ја добил највисоката оценка МНОГУ ДОБРА и за неговата работа како судија откако му престанал мандатот за Претседател (види пара.7). За потоа истата институција Судски совет кој ја оценувал неговата работа со највисоки оценки, да поднел Барање за утврдување на дисциплинска одговорност на судија. Функцијата Претседател на суд и функцијата судија се разликуваат согласно нивните права и обврски. Во случајот на Подносителот, тој е највисоко оценуван за својата работа како Претседател на суд и против него не се водела дисциплинска постапка додека бил Претседател. Понатаму, против него се започнува дисциплинска постапка за утврдување на одговорност откако веќе

не е претседател, туку е судија. Но, постапката се однесува за период кога бил Претседател. Така да, додека е на функција судија, против него се води дисциплинска постапка за утврдување на одговорност на претседател. Што се два различни правни институти. Контрадикторноста е во тоа што Судскиот совет како институција која согласно Устав и Закон по службена должност врши контрола над работата на судовите и судиите највисоко го оценувала Подносителот додека бил Претседател на суд со години, што значи дека Судскиот совет како институција ја потврдувал исправноста на неговото работење. За на крај да го разреши за истите постапувања за што највисоко претходно го оценила.“

Во точката 17 се наведува дека: „Сосема е кристално јасно дека Подносителот е разрешен од политички причини, со цел јавно да биде дискредитиран како личност, но да бидат дискредитирани и неговите јавно искажани мислења и ставови против актуелната власт. Она што дава „дополнителна тежина“ во случајот на Предлагачот е што Претседателот на најголемата опозициона партија ВМРО-ДПМНЕ Христијан Мицкоски јавно го има предложено и посочено Предлагачот Владимир Панчевски за главен обвинител на новото Специјално обвинителство нарекувајќи го човек кој има репутација и кредибилитет и кој бил биран со години како најдобар во судската фела (Прилог 17 – текст со наслов: „Мицкоски го предлага Панчевски за прв човек во новото СЈО“, објавен во Независен весник на 24.07.2019), што била дополнителна причина за негова дискредитација со односното разрешување.“

Точката 18 од Барањето гласи: „Дека разрешувањето било однапред инсторирано јасно укажува и Известувањето бр.08-22/34 од 29.10.2019 на Судскиот совет на Република Северна Македонија (Прилог 19) со кое се произнесува во однос на поднесени жалби од страна на Предлагачот во врска со Решение бр.08-22/4 од 17.07.2019 за оддалечување од вршењето на функцијата судија. Известувањето е потпишано од Претседателот на Судскиот совет на РСМ Киро Здравев. Во последниот пасус од Известувањето е наведено цитираме: „Имајќи го предвид наведеното произлегува дека Вие Вашето право на Жалба како загарантирано уставно право ќе го остварите по завршувањето на постапката за утврдување на одговорност, со изјавување на жалба против одлуката која Советот ќе ја донесе согласно член 69 од Законот за Судски совет на РСМ“. На овој начин, значи, Судскиот совет веќе однапред ја прејудиирал Одлуката со која Владимир Панчевски

бил разрешен, бидејќи доколку не би бил разрешен немало да има потреба да вложува Жалба.“

Според точката 19, „Решението ОСЖ.бр.1/2020 од 26.06.2020 Врховниот суд на РСМ го донел со цел за време на изборите да се дискредитираат јавно искажаните ставови и мислења на Подносителот, кои се критички настроени против политиките и начинот на владеењето на владејачката партија СДСМ како актуелен носител на власт. Решението е донесено на 26.06.2020 за време на парламентарните избори 2020, кои се одржаа на 15 јули 2020. Согласно член 8-а став 1 алинеја 4 од Изборниот законик, не може да се започне постапка за вработување на нови лица или постапка за престанок на работен однос во државни и јавни институции, а започнатите постапки се ставаат во мирување, освен во случаи на итни и неодложни работи. Согласно посочената законска одредба Врховниот суд не смеел да одлучува по поднесената Жалба против Одлуката за разрешување на Владимир Панчевски од судиската функција, со чија правосилност престанува работниот однос. На овој начин, Врховниот суд постапил спротивно на Закон и направил тешка повреда на слободата на уверување, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.“

Во точката 20 од Барањето, потоа, се наведува: „Токму член 8-а став 1 алинеја 4 од Изборниот законик е во функција на заштита на правата на поединецот на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изнесување на мислата за време на изборите. Согласно оваа одредба тие права не смеат да бидат ограничени во време на избори и затоа водење и завршување на постапки, како постапката по Жалба на Владимир Панчевски за време на избори, се ЗАБРАНЕТИ. Што е воедно и неопходно во едно демократско општество.“

Точката 21 гласи: „Согласно со погоре наведено, доколку се анализираат сите факти како една целина или пак секој поединечно, сторени се тешки повреди на уставно загарантираните слободи и права на Владимир Панчевски, односно повреда на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата. Оваа слобода се гарантира во член 16 од Уставот.“

Барањето за заштита на слободите и правата завршува со следните наводи: „Согласно погоре наведеното, бараме од Уставниот суд на Република Северна Македонија да одлучи на начин што ќе утврди дека со Решение бр.08-22/4 од 17.07.2019 донесено од страна на Судскиот совет на Република Северна Македонија,

Одлука на Судски совет на РСМ заведена под бр.08-22/40 од 30.12.2019 година и Решение ОСЖ.бр.1/2020 од 26.06. 2020 на Врховниот суд на РСМ се повредени правата утврдени во член 110 алинеја 3 во врска со член 16 од Уставот на Република Македонија и тоа на: слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата. Воедно, бараме Уставниот суд на Република Македонија да ги поништи Решение бр.08-22/4 од 17.07.2019 донесено од страна на Судскиот совет на Република Северна Македонија, Одлука на Судски совет на РСМ заведена под бр.08-22/40 од 30.12.2019 година и Решение ОСЖ.бр.1/2020 од 26.06.2020 на Врховниот суд на РСМ, како и да ги отстрани последиците.“

5. Уставниот суд на седницата одржана на 11 мај 2021 година заклучи да се одржи јавна расправа по овој предмет.

На работните состаноци на Судот одржани на 9 јули и 2 септември 2021 година утврден е терминот, спорните прашања и субјектите кои се покануваат на јавната расправа.

Јавната расправа е одржана на 23 септември 2021 година, а за текот на расправата се водени стенографски белешки.

6. Од наводите изнесени во Барањето за заштита на слободите и правата, како и од наводите изнесени од Панчевски и неговиот полномошник Јанура на јавната расправа, произлегува дека се проблематизира поводот за донесување на оспорените три акти (наводниот политички поттик кој бил извршен преку медиумите за да се преземеле дејствија поврзани со оспорените три акти) и донесувањето на трите оспорени акти (како последица на наводниот политички поттик „однадвор“ кон Судскиот совет и кон Врховниот суд), со што Панчевски бил дискриминиран политички и професионално и му била повредена слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.

7. Уставниот суд на седницата одржана на 9 декември 2021 година ја утврди следната фактичка состојба:

а) Општи и неспорни факти

- Барателот Панчевски беше судија на Основниот суд Скопје I во Скопје (Основен кривичен суд) во периодот од 2008 година до 2020 година, со тоа што во периодот од декември 2012 до декември 2016 година Панчевски беше претседател на тој суд;

- Во периодот како претседател на суд, а и пред и по тој период како судија, Панчевски објавувал текстови во печатени медиуми и преку неговиот Facebook профил во врска со општествени случувања кои биле актуелни во даден момент;

- Темите за кои Панчевски објавувал текстови во медиумите и на својот е-профил додека беше претседател на Основниот суд Скопје I во Скопје се однесувале на кривичноправна материја (на пр., третманот на т.н. „бомби“, односно на неовластено следените телефонски разговори од 2008-2015 година, во кривичноправната постапка) и тоа во фаза на донесување (или пред применување) на посебен закон со кој се уредуваше таа материја, а темите за кои Панчевски објавувал текстови по престанокот на мандатот како претседател на Основниот суд Скопје I во Скопје во 2016 година и додека беше судија на наведениот основен суд пред да биде оддалечен од вршењето на судиската функција на 17 јули 2019 година, се однесувале на широка општествена материја (на пр., промена на името на државата), како и на поширока правна материја (на пр., состојбите во судството, или на пр. состојбата во Академијата за судии и јавни обвинители).

б) Конкретни факти

- за работењето во текот на целата 2016 година Владимир Панчевски, како претседател на Основниот суд Скопје 1 во Скопје, бил оценуван од Судскиот совет на Република Македонија со оцена МНОГУ ДОБАР, како и дека за 2017 и 2018 година Владимир Панчевски, како судија на Основниот суд Скопје 1 во Скопје, исто така бил оценуван со оцена МНОГУ ДОБАР;

- на 09.06.2019 година било поднесено Барање за поведување на постапка за утврдување на одговорност на Владимир Панчевски, доставено до претседателот на Судскиот совет на Република Северна Македонија, кое се однесувало на распределувањето на 25 конкретни судски предмети без употреба на автоматизираниот компјутерски систем за распределба на судските предмети (АКМИС-от) во периодот од 9 јуни до 3 октомври 2016 година;

- на 17.07.2019 година Судскиот совет на Република Северна Македонија донел Решение, бр.08-22/4, со кое времено се оддалечува од вршење на судиската функција Владимир Панчевски-судија на Основниот кривичен суд Скопје, додека трае постап-

ката за утврдување на одговорност во врска со распределувањето на наведените 25 конкретни судски предмети;

- на 05.08.2019 година Владимир Панчевски преку полномошник Горан Ѓорѓиевски адвокат од Скопје, доставил одговор на Барањето за утврдување на одговорност, при што ги оспорил наводите во Барањето;

- на 30.10.2019 година Комисијата на известители формирана од Судскиот совет одржала расправа во отсуство на судијата и неговиот адвокат (откако утврдила дека Владимир Панчевски не ги подигнувал доставуваните покани, а адвокатот ги примил поканите на 14.10.2019 година упатена преку пошта и на 18.10.2019 година доставена лично во неговата канцеларија преку доставувачот на Судскиот совет), при што во присуство на подносителот на Барањето за поведување на постапка за утврдување на одговорност на Панчевски, Комисијата изврши увид во доказите приложени кон Барањето за поведување на постапка за утврдување одговорност на судијата, се прочита одговорот на Барањето, се изврши увид во доказите на одбраната приложени во одговорот на Барањето, како и се изврши увид во доказите прибавени од Комисијата на известители;

- на 25.12.2019 година Судскиот совет на Република Северна Македонија донел Одлука, бр.08-22/40, со која Владимир Панчевски, судија на Основниот кривичен суд Скопје се разрешува од вршење на судиската функција поради нестручно и несовесно вршење на функцијата претседател на суд во смисла на член 74 став 1 алинеја 2 в.в член 79 став 1 алинеи 1 и 4 од Законот за судовите;

- на 31.01.2020 година Владимир Панчевски преку полномошникот Горан Ѓорѓиевски адвокат од Скопје поднел жалба против Одлуката бр.08-22/40 од 25.12.2019 година и Решението бр.08-22/4 од 17.07.2019 година, двата акти донесени од Судскиот совет на Република Северна Македонија, при што ја оспорил законитоста на спроведената постапка за неговото разрешување и, претходно, временото оддалечување од вршење на судиската функција, потоа за погрешно утврдена фактичка состојба и за погрешна примена на материјалното право;

- на 26.06.2020 година Советот за одлучување по жалби формиран при Врховниот суд на Република Северна Македонија донел Решение, ОСЖ.бр.1/2020, со кое ја одбил како неоснована

жалбата на Владимир Панчевски изјавена преку полномошникот Горан Ѓорѓиевски адвокат од Скопје и ги потврдил Одлуката бр.08-22/40 донесена на 25.12.2019 година и Решението бр.08-22/4 донесено на 17.07.2019 година, двата акти донесени од Судскиот совет на Република Северна Македонија;

- на 25.07.2020 година Владимир Панчевски го примил Решението, ОСЖ.бр.1/2020, донесено од Советот за жалби формиран при Врховниот суд на Република Северна Македонија на 26.06.2020 година;

- на 25.09.2020 година Барањето за заштита на слободите и правата поднесено до Уставниот суд е предадено во Пошта на Република Северна Македонија и примено во Уставниот суд на 29.09.2020 година.

8. Уставниот суд на Република Северна Македонија, на седницата одржана на 9 декември 2021 година, ја утврди следната генерална правна состојба во врска со вршењето на судиската функција, од една страна, и слободата на уверување, совеста, мислата и јавното изразување на мислата на судиите, од друга страна:

а) Во член 16 став 1 од Уставот се утврдува дека: „Се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.“

Според Амандман XXVII точка 2 на Уставот, „Судиската функција е неспојлива со членување во политичка партија или со вршење на друга јавна функција или професија утврдена со закон.“

б) Во член 10 став 1 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи се определува дека „Секој човек има право на слобода на изразувањето. Ова право ги опфаќа слободата на мислење и слободата на примање и пренесување информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Овој член не ги спречува државите, на претпријатијата за радио, филм и телевизија да им наметнуваат режим на дозволи за работа.“

Според ставот 2 од истиот член, „Остварувањето на овие слободи, коешто вклучува обврски и одговорности, може да биде под одредени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидени со закон, кои во едно демократско општество претста-

вуваат мерки неопходни за државната безбедност, територијалниот интегритет и јавната безбедност, заштитата на редот и спречувањето на нереди и злосторства, заштитата на здравјето или моралот, угледот или правата на другите, за спречување на ширењето на доверливи информации или за зачувување на авторитетот и непристрасноста на судството.“

в) Според член 52 став 6 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006, 35/2008, 150/2010, 83/2018 и 198/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.96/2019), „Судијата не смее да членува и да врши политичка функција во политичка партија или да остварува партиска или политичка активност.“

Според член 47 став 3 од истиот закон, „Претседателот на судот има статус и функција на прв судија меѓу еднаквите на соодветниот суд.“

г) Од изнесените уставни определби произлегува дека на секого му се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата или јавното изразување на мислата (член 16 став 1), но дека судиската функција е неспојлива со членување во политичка партија (Амандман XXVII точка 2 на Уставот). Со наведената законска одредба, пак, изнесената уставна определба за вршењето на судиската функција се разработува така што се определува дека судијата не смее, покрај другото, да остварува политичка активност (не само партиска) и дека тоа се однесува и на претседател на суд.

Понатаму, од изнесената одредба на Европската конвенција произлегува дека секој човек има право на слобода на изразувањето, чиј дел е слободата на мислењето и слободата на пренесување на идеи (член 10 став 1), но дека остварувањето на овие слободи може да бидат ограничени со закон, ако е тоа неопходно за да се зачува авторитетот и непристрасноста на судството (член 10 став 2).

Таквата внатрешна (уставна и законска) нормативноправна уреденост на положбата на судија и претседател на суд (да не остваруваат политичка активност), а која е во согласност и со меѓународноправната уреденост на слободата на изразувањето определена во член 10 став 2 од Европската конвенција (со закон, ако е неопходно, да се зачува авторитетот и непристрасноста на судството), има своја уставноправна основаност, пред с'е, во:

- темелната вредност-поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска (член 8 став 1 алинеја 4), односно судија и претседател на суд да не се вмешуваат во делокругот на законодавната и извршната власт (дури ни превентивно); потоа,

- во темелната вредност-влaдеење на правото (член 8 став 1 алинеја 3), односно секој дел од трислојната централна власт да ја врши својата уставна надлежност (законодавецот да ги уредува општествените односи на општ начин, за сите; извршноуправните државни органи да ги спроведуваат законските одредби во практика, кон сите; судската власт да ги решава споровите настанати во практиката, кон конкретни субјекти); понатаму,

-судовите да судат врз основа на Устав, закон и меѓународни договори ратификувани во согласност со Уставот (член 118) и да се занимаваат со т.н.„студија на конкретен случај“, а тоа пак има основа во темелната вредност-основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот (член 8 став 1 алинеја 1), односно судија и претседател на суд да не бидат пристрасни во вршењето на својата функција во уставни, меѓународноправни и законски утврдените рамки.

Од наведените темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија произлегува дека под изразот „политичка активност“, со која активност не смее да се бави судија и претседател на суд според член 52 став 6 од Законот за судовите, се подразбираат активности кои се однесуваат на општите општествени односи, кои се актуелни или не, дури и да допираат правни прашања и да задираат во правни принципи, бидејќи не се делокруг на функцијата судија и претседател на суд од судовите на кои се однесува Законот за судовите, а влијаат на одлучувањето на тие судии при решавање на спорови настанати во практиката меѓу конкретни субјекти (таа материја-општите општествени односи, откако се уредени од законодавецот и не пред тоа, е во надлежност на Уставниот суд, од уставноправен аспект).

9.а) Во конкретниот случај, бавењето на Панчевски со правниот третман на т.н.„бомби“ (поврзани со неовластеното следење на комуникациите од 2008-2015 година) во периодот на донесувањето (или пред применувањето) на посебен закон со кој се уредуваше таа материја во 2015 година, преку медиумите и кога беше претседател на суд, не може да се смета за однесување соодветно на ограничувањето пропишано за судиите и претседа-

телите на судовите во член 52 став 6 од Законот за судовите (се бавеше со општи општествени односи), ниту пак за однесување согласно на наведените темелни вредности на уставниот поредок на Републиката (навлегуваше во делокруг на други државни органи). Несоодветно на наведените законски и уставни одредби е и бавењето на Панчевски со 'т.н.промена на името, или со состојбата во судството и во Академијата на судии и јавни обвинители, преку медиумите и кога беше судија во Основниот суд Скопје I во Скопје по истекот на мандатот како претседател на тој суд, бидејќи излегувал од рамките на надлежноста на судиската функција истовремено влијаејќи негативно во јавноста во врска со зачувувањето на авторитетот и непристрасноста на судството, односно влијаејќи во јавноста да се наруши авторитетот и да се утврди пристрасност во судството.

б) Што се однесува, пак, до изнесување на личен, стручен (образовен и искусствен) и научен (теориски) правен (аксиолошко-правен, социолошкоправен, природноправен,...) став за актуелни општествени теми, во која било фаза на уредување на тие општествени теми (пред донесување на закон, по донесување на закон а заради промени во него, уредување на неуредена материја, ...), судијата и претседателот на суд тоа можат да го изразуваат преку организирана форма - здруженија на граѓани, поврзани по разни основи (на пр. преку постојното или новоосновано здружение на судии, за прашања кои ги засегаат сите судии во судството, па и „влез“ преку Академијата и „излез“ преку Судскиот совет од судиската функција; или на пр. преку постојното или новоосновано здружение за уставно право, за прашања кои ги нарушуваат уставните принципи; ...), со што личниот став не би бил „осамен“ став (па со другите „осамени“ лични ставови да создава неред во судството), туку е „засилен“ и хармонизиран став на дел или цела „фела“, па добива поголемо значење и организирано влијае на уредување или промена на состојбите.

10.а) Во врска со конкретно оспореното решение, ОСЖ.бр. 1/2020 донесено од Советот за одлучување по жалби при Врховниот суд на Република Северна Македонија на 26 јуни 2020 година, Уставниот суд утврди дека Решението се однесува на наводите во жалбата, поднесена од Владимир Панчевски против Одлуката бр.08-22/40 донесена од Судскиот совет на Република Северна Македонија на 25.12.2019 година, во однос на фактичката состојба, примената на материјалното право и законитоста на спроведената постапка при разрешувањето на Владимир Панчевски

од судиската функција поради нестручно и несовесно вршење на функцијата претседател на суд. Притоа, во Решението ОСЖ. бр.1/2020 се констатира дека Судскиот совет:

- правилно и целосно ја утврдил фактичката состојба; имено, претседателот на Основниот суд Скопје I во Скопје Владимир Панчевски во 2016 година извршил рачна распределба на новопримени предмети, давајќи усна наредба што било забележано од судскиот службеник во АКМИС системот, без да изготви одлуки со образложени причини за таквото распределување на предметите, а извршил и рачно распределување на предмет спротивно од Годишниот распоред на работа на судиите за 2016 година (страници 5 и 6 од Решението);

- правилно го применил материјалното право; имено, претседателот на Основниот суд Скопје I во Скопје Владимир Панчевски во 2016 година сторил повреда на член 3 став 2 од Законот за управување со движење на судските предмети (задолжително користење на автоматизираниот систем при управување со движењето на предметите во судовите), член 7 од Законот за судовите (предметите што доаѓаат во судот за одлучување се распределуваат меѓу судиите според времето на приемот на предметот во судот), член 174 став 1 и член 175 став 5 од Судскиот деловник- „Службен весник на Република Македонија“ бр.66/13 (автоматизираната распределба на судските предмети се врши на начин со кој се обезбедува секој судија во судот да добие во работа подеднаков број на предмети-член 174 став 1; ако има потреба судијата да биде исклучен од прием на нови предмети и од автоматската распределба на предметите, претседателот на судот донесува одлука во која, покрај наредбата за исклучување, се наведуваат и причините за исклучувањето-член 175 став 5), како и спротивно на Годишниот распоред на судиите во Основниот суд Скопје I во Скопје од 28.01.2016 година, а таквите повреди биле нестручно и несовесно вршење на функцијата претседател на суд според член 74 став 1 алинеја 2 во врска со член 79 став 1 алинеи 1 и 4 од Законот за судовите (страница 6 од Решението);

- Судскиот совет спровел законита постапка за разрешување на судијата Владимир Панчевски (страница 7 од Решението).

б) Имајќи ја предвид изнесената содржина на Решението ОСЖ.бр.1/2020, Уставниот суд оцени дека причина за разрешувањето на Владимир Панчевски (со Одлуката бр.08-22/40 донесена од Судскиот совет на Република Северна Македонија на

25.12.2019 година а која станала правосилна со одбивањето на жалбата на Панчевски како неоснована и со потврдувањето на означената одлука на Судскиот совет со донесувањето на Решението ОСЖ.бр.1/2020), се наведените дејствија на претседателот на Основниот суд Скопје I во Скопје Владимир Панчевски, а не неговите текстови објавени во печатените медиуми и на неговиот е-профил. Во таа смисла, формалноправно и материјалноправно гледано, Решението ОСЖ.бр.1/2020 нема допирност со правото на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, ниту со слободата на политичкото дејствување и со забраната на дискриминација по основ на политичко уверување, а на чија повреда упатува подносителот на Барањето доставено до Уставниот суд.

в) Што се однесува, пак, до наводниот политички поттик кој бил извршен преку медиумите за да се преземеле дејствија поврзани со оспорените три акти, па и со Решението ОСЖ.бр. 1/2020, дури и да се прифати таквата можност иако оспорените акти се засноваат на други, правно неспорни, факти кои го оправдуваат разрешувањето, тој поттик би бил во рамките на член 52 став 6 од Законот за судовите и на наведените темелни вредности на уставниот поредок, судија и претседател на суд да не смее да остварува политичка активност, односно активност која излегува надвор од судиската функција, навлегува во надлежност на други државни органи и влијае на вршењето на судиската функција, поради што оспореното решение и од тој аспект не е неуставно и незаконито.

г) Врз основа на изнесеното, Уставниот суд одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

11. Во однос на оспорените акти наведени во точката 2 од оваа одлука (Решението бр.08-22/4 донесено од Судскиот совет на Република Северна Македонија на 17 јули 2019 година и Одлуката бр.08-22/40 донесена од Судскиот совет на Република Северна Македонија на 25 декември 2019 година), Уставниот суд на седницата ја утврди следната состојба:

а) Од членот 51 на Деловникот на Уставниот суд произлегува дека услови под кои може да се бара заштита од Уставниот суд на слободите и правата утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот се: засегнатиот граѓанин или негов полномошник тоа да го бараат, повредата да е со поединечен акт, поединечниот акт да е конечен или правосилен и барањето да е поднесено во рок од 2

месеци од доставувањето на спорниот акт до засегнатиот граѓанин.

б) Во конкретниот случај:

- оспореното решение (за времено оддалечување на Владимир Панчевски од вршењето на судиската функција), бр.08-22/4, донесено од Судскиот совет на Република Северна Македонија на 17.07.2019 година, и

- оспорената одлука (за разрешување на Владимир Панчевски од вршење на судиската функција поради нестручно и несовесно вршење на функцијата претседател на суд), бр.08-22/40, донесена од Судскиот совет на Република Северна Македонија на 25.12.2019 година,

не исполнуваат два услови од наведената деловничка одредба на Уставниот суд: не се конечни ниту правосилни акти, и Барањето до Уставниот суд во тој дел не е поднесено во рокот од 2 месеци.

Поради тоа, Судот утврди дека за тој дел од Барањето на Владимир Панчевски постојат процесни пречки за одлучување и дека тој дел од Барањето треба да се отфрли согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд.

в) Врз основа на изнесеното, Уставниот суд одлучи како во точката 2 од оваа одлука.

12. Имајќи ја предвид севкупноста на изнесената фактичка и правна состојба на работите по предметот, Уставниот суд одлучи како во точките 1 и 2 од оваа одлука.

13. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова.

(У.бр.283/2020 од 09.12.2021)

69.

У.бр.72/2021

- Заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот поради неизвршување на правосилна пресуда на Европскиот суд за човекови права

Согласно уставните надлежности, Уставниот суд нема надлежност во сферата на извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права, поради што Судот го отфрли барањето за заштита на слободите и правата согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, поради ненадлежност на Уставниот суд да одлучува по барања за извршување на таков вид пресуди.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 15 декември 2021 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Јован Вранишковски од Битола за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот по член 110 алинеја 3 од Уставот, поради неизвршување на правосилна пресуда на Европскиот суд за човекови права бр.3532/07, која повреда била сторена од страна на Основниот граѓански суд Скопје со донесување на Решение РСВЗРГ бр.7/20 од 14.01.2021 година.

2. Барањето е поднесено поради неизвршување на правосилна пресуда на Европскиот суд за човекови права бр.3532/07 со која е утврдена повреда на член 11 и член 9 од Европската конвенција за заштита на човековите права и слободи. Со самото неизвршување на Пресудата се придонесувало за продолжено

кршење на загарантираната со Устав слобода на уверување на совеста, мислата и јавното изразување, како и здружување и дејствување.

Основниот граѓански суд Скопје донел Решение РСВЗРГ бр.7/20 од 14.01.2021 година, со кое предлогот за повторување на постапката поднесен од страна на основачите на „Грко-Православната Охридска Архиепископија на Пекката Патријаршија“ од Битола, се отфрла како ненавремен, кое решение е потврдено со Решение на Апелациониот суд Скопје ГЖ бр.880/21 од 18.03.2021 година.

Со самото носење на наведеното решение, според подносителот на барањето, погрешно бил применет важечки закон. Имено, Решението било донесено согласно Законот за парничната постапка, додека за спроведување на одлуките на Европскиот суд за човекови права бил применлив Законот за извршување на одлуките на Европскиот суд за човекови права.

По исто такво барање, во друга постапка, Апелациониот суд Скопје донел поинакво решение (Решение ГЖ-3951/19 од 02.10.2019 година) и утврдил дека при поднесено барање за спроведување на одлука од Стразбур не се бара повторување на постапката, туку се поднесува барање за извршување, односно спроведување на правосилна одлука на Европскиот суд за човекови права.

Причините поради кои се бара заштита се однесувале на фактот што Основниот граѓански суд Скопје не спровел правосилна одлука и применил погрешен закон, при што во континуитет се повредувале и негирале основните со Устав загарантирани човекови права и слободи.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да го стави вон сила Решението на Основниот граѓански суд Скопје, РСВЗРГ бр.7/20 и да му наложи на Судот да ја спроведе Пресудата 3532/07 на Европскиот суд за човекови права.

Со оглед на тоа што од извршувањето на оспорените поединечни акти или дејствија можело да настанат неотстранливи или тешко отстранливи последици и да се продолжи со повредата на основните човекови права, којашто била констатирана во правосилната пресуда на Европскиот суд за човекови права со нејзино неспроведување и неизвршување, се предлага Уставниот суд да донесе решение за запирање на извршувањето на оспоре-

ното решение на Основниот граѓански суд Скопје, до донесување на конечна одлука.

3. Судот на седницата, врз основа на наводите во барањето и доставената документација, ја утврди следната фактичка состојба:

Европскиот суд за човекови права, постапувајќи по жалбата бр.3532/07 на „Православната охридска архиепископија (Грко-православна охридска архиепископија на пеќката патријаршија)“ против Република Македонија, со пресуда од 16 ноември 2017 година, утврдил дека е сторена повреда на член 11 толкуван во смисла на член 9 од Европската конвенција за заштита на човековите права и слободи, поради тоа што домашните органи не го регистрирале здружението - апликант во регистарот на цркви, религиозни групи и верски заедници, а причините поради одбивање на барањето не биле „доволни и релевантни“ и дека таквото постапување на домашните органи не можело да се прифати како потребно во едно демократско општество, а воедно утврдил дека нема потреба да се разгледуваат одделно жалбените наводи во контекст на одредбата од член 14 од Конвенцијата и одредбата од член 1 на Протокол бр.12 кон Конвенцијата, како и определил обврска за државата, да му исплати на жалителот, во рок од три месеци од датумот на кој пресудата ќе стане конечна, износи конвертирани во националната валута на тужената држава по стапка применлива на денот на исплатата, и тоа: 4.500 евра, плус какви било такси кои можат да бидат наплатени во однос на материјалната штета и 5.000 евра плус која било такса која може да биде наплатена на жалителот, по однос на трошоци.

Наведената пресуда станала конечна (правосилна) на 09.04.2018 година.

На 18.06.2018 година, основачите на „Грко-православна охридска архиепископија на пеќката патријаршија“ од Битола имаат поднесено до Основниот граѓански суд Скопје како надлежен за водење на Единствениот судски регистар на црквите, верските заедници и религиозните групи, поднесок насловен: „барање за извршување на пресудата на Европскиот суд за човекови права“.

Основниот граѓански суд Скопје, со Решение РСВЗРГ- 8/18 од 03.03.2020 година го одбил наведеното барање за извршување на правосилна судска пресуда на Европскиот суд за човекови

права (жалба број 3532/07) во постапката по предметот Рег.бр. 12/09, заведена под РСВЗРГ 8/18, со образложение дека го одбива барањето за запишување во единствениот судски регистар со оглед на тоа дека здружението апликант не одговорило на експлицитните барања на Судот за почитување на позитивното законодавство и во таа смисла достава на свежа и комплетна документација согласно одредбите од член 2, член 9, член 10 и член 13 од Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група кои биле упатени до здружението апликант во неколку наврати со разумни рокови за постапување и прибирање на потребна документација.

Апелациониот суд Скопје, одлучувајќи по жалбата на предлагачот-барателот изјавена против Решението на Основниот граѓански суд Скопје РСВЗР - 8/18 од 03.03.2020 година, на 06.11.2020 година донел Решение ГЖ-1691/20 со кое жалбата се уважува и Решението на Основниот граѓански суд Скопје РСВЗР - 8/18 од 03.03.2020 година се укинува и предметот се враќа на првостепениот суд на повторно одлучување, со напатствие при повторното одлучување, првостепениот суд да постапи по забелешките дадени од овој суд, на начин што ќе утврди со сигурност кога пресудата на Европскиот суд за човекови права (жалба бр. 3532/07) станала конечна, па оттука да цени и дали барањето за повторување на постапката од 18.06.2018 година е поднесено во рок од 30 дена од конечноста на пресудата на Европскиот суд за човекови права и соодветно да ги примени одредбите на член 400 став 2 од Законот за парничната постапка за повторување на постапката, по што ќе биде во можност да донесе правилна и на закон заснована одлука.

При повторување на постапката, Основниот граѓански суд Скопје со Решение РСВЗРГ бр.7/20 од 14.01.2021 година, на „барањето за извршување на правосилна судска пресуда на Европскиот суд за човекови права“, низ призма на дозволените правни средства во домашниот правен систем во случај на утврдена повреда на некоја од одредбите на Европската конвенција за заштита на човековите права која е сторена со одлука на суд, му дава третман на предлог за повторување на постапката, во смисла на член 400 од Законот за парничната постапка. Во таа смисла, предлогот за повторување на постапката поднесен од страна на основачите на „Грко-православна охридска архиепископија на пеќката патријаршија“ од Битола, го отфрла како ненавремен. Имено, пресудата на Европскиот суд за човекови права од 16.11.

2017 година станала конечна (правосилна) на 09.04.2018 година, што е видливо од забелешката на конечност/правосилност (final) содржана на првата страна на примерокот од пресудата доставен од страна на Бирото за застапување на Република Северна Македонија пред Европскиот суд за човекови права, а барањето од страна на подносителот е поднесено на 18.06.2018 година, што е видливо од приемниот печат на судот чиј отисок е содржан на позадината од првата страна на примерокот од барањето приложен кон списите на предметот РСВЗРГ бр.7/20, односно по истекот на законски определениот рок од 30 дена за поднесување на ваков вид на барање, кој рок започнува да тече сметано од денот на конечноста на пресудата на Европскиот суд за човекови права со која е утврдена повреда на некоја одредба од Конвенцијата.

Со Решение на Апелациониот суд Скопје, бр. ГЖ-880/21 од 18.03.2021 година, Решението на Основниот граѓански суд Скопје РСВЗРГ бр.7/20 од 14.01.2021 година, се потврдува. (Видно од доставницата. Решението е примено од адвокатот Марија Келепуровска од Ресен на 31.03.2021 година).

Јован Вранишковски од Битола, на 28.05.2021 година достави до Уставниот суд Барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, поради неизвршување на правосилна пресуда на Европскиот суд за човекови права бр.3532/07. Самото неизвршување на пресудата со утврдена повреда, придонесувало за продолжено кршење на загарантираната со Устав слобода на уверување на совеста, мислата и јавното изразување, како и здружување и дејствување. Повредата била сторена со Решението на Основниот граѓански суд Скопје РСВЗРГ бр.7/20, затоа што со носењето на Решението погрешно бил применет важечкиот закон. Имено, Решението било донесено согласно Законот за парничната постапка, додека за спроведување на одлуките на Европскиот суд за човекови права применлив бил Законот за извршување на одлуките на Европскиот суд за човекови права. Во поткрепа на ваквиот став, се наведува дека во друга постапка, по исто такво барање, Апелациониот суд Скопје донел поинакво решение и утврдил дека при поднесено барање за спроведување на одлука од Стразбур не се бара повторување на постапката, туку е поднесено барање за извршување, односно спроведување на правосилна одлука на Европскиот суд за човекови права (Решение ГЖ-3951/19 од 02.10.2019 година). Во претходната постапка, Уставниот суд утврди дека со ова решение на Апелациониот суд Скопје, Решението на

Основниот граѓански суд се укинува и предметот се враќа пред првостепениот суд на повторно разгледување и одлучување. Притоа, со допис на Основниот граѓански суд Скопје, РСВЗРГ-7/20 од 10.11.2021 година, Уставниот суд е информиран дека во овој предмет Основниот граѓански суд има донесено ново Решение РСВЗРГ-8/19 од 22.10.2019 година со правосилност од 30.12.2019 година, со кое барањето за извршување на правосилна пресуда од Европскиот суд за човекови права (Жалба бр.52849/09) се одбива. Според образложението на Решението, и при повторувањето на постапката, Судот останал на ставот дека благовремено поднесен предлог за повторување на спорната домашна постапка претставува единствена индивидуална мерка за целите на извршување на пресудата, со која би можел да се постигне ефектот на индивидуалните мерки за извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права, односно оштетената страна или нерегистрираното верско здружение во случајот да биде доведено во најголема можна мера во состојба во која оштетената страна била пред повредата на Европската конвенција за човекови права, имајќи предвид дека согласно со член 13 став 3 од Законот за судовите судската одлука може да ја менува или укинува само надлежен суд во постапка пропишана со закон, а евентуалното дозволување за повторување на постапката согласно со член 398 од Законот за парничната постапка резултира со укинување на одлуките донесени во поранешната постапка, а повторената постапка би требало согласно член 46 од Европската конвенција за човекови права и препораките на Меѓуресорската комисија при повторното одлучување да се земат предвид ставовите на Европскиот суд за човекови права изнесени во пресудата на Европскиот суд за човекови права и да се отстранат констатираните повреди на Европската конвенција за човекови права.

Поради наведеното, со барањето се предлага Уставниот суд да го стави вон сила Решението на Основниот граѓански суд Скопје, РСВЗРГ бр.7/20 и да му наложи на Судот да ја спроведе Пресудата 3532/07 на Европскиот суд за човекови права.

4. Согласно член 50 став 1 од Уставот на Република Северна Македонија, секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Северна Македонија во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност.

Според Амандманот XXV на Уставот, со кој се заменува членот 98 од Уставот, судската власт ја вршат судовите. Судовите се самостојни и независни (став 1). Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот (став 2).

Според член 110 од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите, како и ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

5. Со член 46 од Европската конвенција за заштита на човековите права, која е ратификувана од страна на Република Северна Македонија, се пропишува задолжителност и извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права. Во таа смисла се пропишува дека високите страни договорнички се обврзуваат да се придржуваат кон конечните пресуди на Судот во споровите во коишто тие се странка. Конечната пресуда на Судот му се доставува на Комитетот на министрите којшто го надгледува нејзиното извршување (ставови 1 и 2).

6. Со Законот за извршување на одлуките на Европскиот суд за човекови права („Службен весник на Република Македонија“, бр.67/2009 и 43/2014), се уредува постапката за извршувањето на одлуките на Европскиот суд за човекови права, донесени по предметите против Република Македонија, како и други прашања кои се однесуваат на извршувањето на одлуките на Европскиот суд за човекови права (во натамошниот текст: Судот) (член 1).

Според членот 2 на овој закон, извршувањето на одлуките на Судот се обезбедува со исплата на досудените средства на жалителите како правична отштета и усвојување и преземање на поединечни и општи мерки, заради отстранување на повредата и последиците кои настанале од истата, како и на причините што довеле до поднесување на жалби пред Судот и соодветно спречување исти или слични повреди.

Во согласност со членот 6, за следење на извршувањето на одлуките на Судот се формира Меѓуресорска комисија за извршу-

вање на одлуките на Европскиот суд за човекови права (во натамошниот текст: Меѓуресорската комисија).

Според членот 7, стручните и административните работи на Меѓуресорската комисија ги врши Бирото за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права (во натамошниот текст: Бирото).

Согласно членот 11:

Меѓуресорската комисија ги врши работите кои се однесуваат на:

- 1) анализа на пресудите на Судот донесени против Република Македонија за утврдување на причините кои довеле до повредата;
- 2) препорачување на поединечни и општи мерки на надлежните државни органи за отстранување на повредата утврдена од Судот и за отстранување на последиците од истата;
- 3) давање на предлози за подобрување на законската регулатива за заштита на човековите права;
- 4) следење на извршувањето на одлуките на Судот;
- 5) обезбедување и размена на информации и податоци во областа на извршување на одлуките на Судот;
- 6) следење на постојниот систем за извршување на одлуките и предлагање на мерки за негово подобрување и
- 7) други работи утврдени со закон.

Според член 16 став 1 од Законот, рокот од три месеци за исплата на правичната отштета утврдена во одлуката започнува да тече од приемот на известието за конечност на одлуката од страна на Судот.

Во главата 4, Извршување на одлуката на Судот, потточка II. Поединечни и општи мерки (членови 22-27), е пропишано:

Член 22

(1) Бирото во рок од два месеца по доставувањето на известието за конечност на одлуката на Судот со која е утврдена повреда на правата загарантирани со Конвенцијата, ги известува Врховниот суд на Република Македонија, Вишиот управен суд, Управниот суд на Република Македонија, сите апелациони судови, основниот суд и сите други институции или субјекти кои биле директно вклучени во конкретниот предмет, за кој е донесена пресудата.

(2) Со известување за доставената пресуда до субјектите од ставот (1) на овој член се доставува и превод на пресудата на македонски јазик и неговото кирилско писмо.

Член 23

Бирото веднаш, а најдоцна во рок од три месеца по доставувањето на известието за конечност на одлуката на Судот ја известува

Меѓуресорската комисија за донесената одлука, за утврдените повреди и предлага можни општи и поединечни мерки за отстранување на повредите утврдени со одлуката.

Член 24

(1) Меѓуресорската комисија ја анализира одлуката на Судот, ги разгледува мерките од членот 23 на овој закон и изготвува препорака до надлежните државни органи, единиците на локалната самоуправа, судството и јавното обвинителство за преземање на соодветни општи и поединечни мерки за можно отстранување на повредата утврдена од Судот и спречување на настанување исти или слични повреди.

(2) Органите од ставот (1) на овој член ќе ја известат Комисијата за постапувањето по препораките согласно со закон.

Член 25

(1) Поединечни мерки се преземаат од страна на субјектите од членот 24 став (1) на овој закон за отстранување на повредата и последиците кои настанале од повредата.

(2) Поединечната мерка се препорачува во зависност од утврдената повреда и состојбата на жалителот во времето на сторувањето на повредата.

Член 26

Ако со одлука на Судот се констатира дека утврдената повреда произлегува од закон, друг пропис или практика на субјектите од членот 24 став (1) на овој закон, им се препорачува преземање на општи мерки за надминување на недостатокот, што довел до поднесување на жалба пред Судот и соодветно спречување исти или слични повреди утврдени од Судот.

Член 27

Општи мерки во смисла на членот 26 од овој закон се:

1) измени и дополнувања на законите и другите прописи поради кои настанала утврдената повреда и следење на нивната примена;

2) измени во постапувањето на надлежните субјекти во согласност со закон;

3) обезбедување правна експертиза на законските проекти;

4) стручно оспособување и усовршување на судиите, јавните обвинители, адвокатите, вработените во органите на државната управа, вработените во миграционите служби и други категории на вработени чија работа е поврзана со извршување на законите и другите прописи, а со цел за соодветна примена на Конвенцијата и судската пракса востановена од Судот и

5) други мерки определени во согласност со одлуката на Судот за спречување на повреди на Конвенцијата со цел за отстранување на недостатоците од системски карактер и обезбедување на обесштету-

вање за последиците од повредите, а под надзор на Комитетот на министри на Советот на Европа.

7. Членот 400 од Законот за парничната постапка (“Службен весник на Република Македонија” бр.79/05, бр.110/08, бр.83/09, бр.116/10 и бр.124/15), носи наслов: Повторување на постапка по повод конечна пресуда на Европскиот суд за човекови права во Стразбур.

Наведениот член гласи:

(1) Кога Европскиот суд за човекови права ќе утврди повреда на некое човеково право или на основните слободи предвидени во Европската конвенција за заштита на основните човекови права и слободи и во Дополнителните протоколи на Конвенцијата, кои Република Македонија ги ратификувала, странката може во рок од 30 дена од конечноста на пресудата на Европскиот суд за човекови права да поднесе барање до судот во Република Македонија кој судел во прв степен во постапката во која е донесена одлуката со која е повредено некое од човековите права или основните слободи за измена на одлуката со која тоа право или основна слобода е повредена.

(2) Во постапката од ставот (1) на овој член соодветно се применуваат одредбите за повторување на постапката.

(3) Во повторувањето на постапката судовите се должни да ги почитуваат правните ставови изразени во конечната пресуда на Европскиот суд за човекови права со која е утврдена повреда на основните човекови права и слободи.

8. Од наведената уставна и законска регулатива, произлегува дека заштита на човековите слободи и права во Република Северна Македонија е издигната на уставно ниво, на начин што секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Северна Македонија во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност.

Постои јасна и прецизна законска регулатива за тоа како се извршуваат пресудите на Европскиот суд за човекови права донесени во предмети против Република Северна Македонија. Во таа смисла, донесен е посебен закон за извршување на одлуките на Европскиот суд за човекови права, со кој е формирана Меѓуресорска комисија за извршување на одлуките на Европскиот суд за човекови права, со пропишан состав и надлежности, пропишан е рокот и постапката за исплата на правичната отштета утврдена со одлуката на Судот, пропишани се општи и поединечни мерки за

можно отстранување на повредата утврдена од Судот и соодветно спречување на настанување исти или слични повреди.

Исто така, во Законот за парничната постапка, постои посебна одредба (член 400) во која е пропишана можност за повторување на постапката по повод конечна пресуда на Европскиот суд за човекови права, како вонреден правен лек. Имено, кога Европскиот суд за човекови права ќе утврди повреда на некое човеково право или на основните слободи предвидени во Европската конвенција за заштита на основните човекови права и слободи и во Дополнителните протоколи на Конвенцијата, кои Република Македонија ги ратификувала, странката може во рок од 30 дена од конечноста на пресудата на Европскиот суд за човекови права да поднесе барање до судот во Република Македонија кој судеел во прв степен во постапката во која е донесена одлуката со која е повредено некое од човековите права или основните слободи за измена на одлуката со која тоа право или основна слобода е повредена. Во оваа постапка соодветно се применуваат одредбите за повторување на постапката.

Наведената законска регулатива со која е пропишана можност за повторување на постапката по повод конечна пресуда на Европскиот суд за човекови права, кога повредата на правото е сторена со одлука на суд, со што е дадена можност за измена на одлуката со која тоа право или основна слобода е повредена, во согласност со правните ставови изразени во конечната пресуда на Европскиот суд за човекови права, претставува поединечна мерка за отстранување на повредата и последиците кои настанале од повредата, која е оценета како ефикасен правен лек во сферата на извршувањето на тие пресуди.

9. Во конкретниот случај, кога станува збор за извршување на пресудата на Европскиот суд за човекови права бр.3532/07 од 16 ноември 2017 година, Бирото за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права, кое ги врши стручните и административните работи за Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на Европскиот суд за човекови права, го извести Уставниот суд за следното:

Согласно член 16 од Законот за извршување на одлуките на Европскиот суд за човекови права, извршена е исплата на досудените парични средства согласно Пресудата, односно на 9 јули 2018 година се исплатени 4.500 евра за нематеријална штета и 5.000 евра за судски трошоци.

Исто така, согласно член 22 од Законот за извршување на одлуките на Европскиот суд за човекови права, Бирото за донесената пресуда ги има известено сите институции кои биле директно вклучени во постапката за регистрација, а согласно член 23 од истиот закон, случајот бил предмет на разгледување на четири седници на Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП, одржани на 20.09.2018 година, 26.09.2019 година, 08.07.2020 година и 20.05.2021 година.

Согласно член 46 од истиот закон, Бирото до Комитетот на министри преку Одделот за извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права при надлежниот Генерален директорат на Советот на Европа, како стручно тело на Комитетот на министри, има доставено повеќе поднесоци во врска со извршувањето на предметната пресуда, кои се јавно достапни во соодветниот интернет простор на Советот на Европа. Имено, иницијалниот акционен план бил доставен на 21.12.2018 година, а потоа биле доставувани ажурирани акциони планови, и тоа на: 25.02.2019 година, 13.11.2019 година и 27.03.2020 година во кои биле презентирани информации со кои Бирото располагало до моментот на поднесување на ажурираните акциони планови. Во моментот во подготовка е нов поднесок до Комитетот на министри, односно до Одделот за извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права кој треба да информира за развојот на настаните во меѓувреме, вклучително и за барањето за заштита на слободите и правата поднесено пред Уставниот суд, по кое е оформен овој предмет.

Притоа, се укажува дека Комитетот на министри решил за целите на надзор над извршувањето на пресудите, последователно да ги спои сите пресуди против државата, со кои се констатирани слични повреди на Европскиот суд за човекови права, а кои се донесени и станале правосилни по пресудата во конкретниот случај. Притоа, извршувањето на конкретната пресуда А.бр.3532/07 било разгледувано од Комитетот на министри на состаноците во март 2019 година и во јуни 2020 година. Во прилог на ова известување, до Уставниот суд се доставени сите одлуки на Комитетот на министри донесени за процесот на извршување на споменатите пресуди на Европскиот суд за човекови права, како и белешките од состаноците на Комитетот на министри на кои било разговарано меѓу другото, и за извршување на пресудата А.бр.3532/07, на англиски јазик.

Имајќи предвид дека постапката на надзор над извршувањето на пресудите на Европскиот суд за човекови права е контрадикторна, здружението апликант во предметот А.бр.3532/07 доставило поднесок до Комитетот на министри во август 2021 година. На овој поднесок Бирото ќе рефлектира во поднесокот што сега се подготвува до Комитетот на министри, по што се очекува нова одлука на Комитетот на министри за процесот на извршување на предметната пресуда. Бирото ќе биде во обврска да го извести Комитетот на министри за одлуката на Уставниот суд поднесена по ова барање за заштита на слободи и права поднесено од Јован Вранишковски, која во тој случај би се земала предвид за целите на оценка на Комитетот на министри за извршувањето на пресудата на Европскиот суд за човекови права.

10. Надлежностите на Уставниот суд се пропишани со член 110 од Уставот.

Според овој член од Уставот, Уставниот суд:

- одлучува за согласноста на законите со Уставот;
- одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите;
- ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност;
- решава за судирот на надлежностите меѓу носителите на законодавната, извршната и судската власт;
- решава за судирот на надлежностите меѓу органите на Републиката и единиците на локалната самоуправа;
- одлучува за одговорноста на претседателот на Републиката;
- одлучува за уставноста на програмите и статутите на политичките партии и на здруженијата на граѓаните и
- одлучува и за други прашања утврдени со Уставот.

Видно од наведената уставна регулатива, Уставниот суд нема надлежност во сферата на извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права, поради што нема надлежност да одлучува по барања за извршување на таков вид пресуди.

Наводите во поднесеното барање за заштита на слободите и правата повредени со неизвршување на пресудата на Европскиот суд за човекови права, со барање Уставниот суд да го стави вон сила Решението на Основниот граѓански суд Скопје, РСВЗРГ бр.7/20, поради тоа што било засновано на одредба од Законот за

парничната постапка а не на Законот за извршување на одлуките на Европскиот суд за човекови права и да му наложи на Судот да ја спроведе Пресудата 3532/07 на Европскиот суд за човекови права, всушност претставуваат барање за оцена на законитоста на решенијата на Основниот граѓански суд Скопје и на Апелациониот суд Скопје, во смисла дали правилно ја примениле законската регулатива при одлучувањето.

Наводите дека по исто такво барање, во друга постапка, Апелациониот суд Скопје донел поинакво решение (Решение ГЖ-3951/19 од 02.10.2019 година) и утврдил дека при поднесено барање за спроведување на одлука од Стразбур не се бара повторување на постапката, туку се поднесува барање за извршување, односно спроведување на правосилна одлука на Европскиот суд за човекови права, претставуваат барање Уставниот суд да се впушти во оцена по прашања поврзани со единство во примената на законите од страна на судовите.

Меѓутоа, согласно членот 110 од Уставот, Уставниот суд нема надлежност да разгледува прашања во врска со работата на судовите, примената на законите и судската практика, поради што нема надлежност да одлучува по вакви барања.

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, доставеното барање за заштита на слободи и права да биде отфрлено, поради ненадлежност на Уставниот суд.

11. Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека не се исполнети условите од членот 27 на Деловникот на Уставниот суд, да се прифати барањето, до донесување на конечна одлука, Уставниот суд да донесе решение за запирање на извршувањето на оспореното решение на Основниот граѓански суд Скопје.

12. Поради наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

13. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.72/2021 од 15.12.2021)**

И Н Д Е К С

А	
Автоматизиран компјутерски систем за управување со судски предмети (АКМИС)	40
Авторски права	1
Агенции	
- Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги	1
Адвокати/Адвокатска дејност	48
Административни службеници	51
Административна селекција и интервју	19
Академија за судии и јавни обвинители	38, 50
Акти/одредби коишто не се повеќе во правниот поредок	3, 43, 52, 53
Акционери на банки	53
Амандмани на Уставот	54
Армија на Република Северна Македонија	6
Аудиовизуелни медиумски услуги	1
Б	
Банки	5, 24, 43, 53
Барања за заштита на слободи и права	58, 61
- дискриминација по основ на национална припадност	63, 65
- дискриминација по основ на политичка припадност	66, 68
- дискриминација по основ на социјална припадност	56, 57, 60, 67
- слобода на уверување, совеста, мислата и јавно изразување на мислата	64, 65, 68
- политичко здружување и дејствување	59, 64, 68
- право на сопственост односно денационализација	62
- неизвршување на правосилна пресуда на ЕСЧП	69
Барање	
- за издавање на дозвола за експлоатација	23
Брак и семејство	3, 26
В	
Вакцинација	32
Возачки испит	28
Вонбрачна заедница	26
Вонредни околности/ вонредна состојба	31
Вонредни и ополномоштени амбасадори и генерални конзули	11
Воспитно-образовен процес	31
Вработување	19, 22, 36, 41

Г	
Генерален урбанистички план	
- неусогласености на ДУП со ГУП	7
Глоба	1, 30, 32
Годишен извештај за работа на Судскиот совет	10
Годишен план за вработување	18
Годишна програма за поставување времени објекти	17
Грански колективен договор	45
Д	
Даночни обврзници/даночна постапка	34, 39
- данок на имот	34
Далечинско учење	32
Данок на моторни возила	11
Деловник за работа на Совет на Општина	42
Деловник на Собранието на РСМ	54
Депозити	5, 24, 43
Детални урбанистички планови	
- постапка за донесување на ДУП	9, 14, 15, 21
- објавување на одлука за спроведување на стратегиска оцена	9, 14, 15
- начин на применување на ДУП	7
Дивиденди	53
Директиви на Европски парламент и ЕУ	5
Доверители / Должници	5, 24, 49
Договорни односи	
- Договор за вработување	22, 36, 41
- Договор за градење	39
- Договор за закуп	34
Додаток на основна плата	41
Дозвола	
- за експлоатација на минерални сировини	23
- за обезбедување телевизиско или радиоemitување	1
- за меѓуопштински линиски превоз	20
Доказ	
- за полагање стручен испит	8
Домашни миленици	18
Државјани на РСМ	30, 44
Државен завод за статистика	30, 33, 44
Е	
Единици на локална самоуправа (Совет на Општина)	7, 17, 20, 21, 42
Експлоатација на минерални сировини	23
Експроријација	39
Електронски комуникации во образование	31

Ж	
Жалба	
- против одлуки донесени во прв степен	29
- против одобрение за градба	2
- на разрешен судија или претседател на суд	27
Животна средина – заштита и унапредување	9, 14, 15, 16, 23
З	
Забрана	
- за групирање на јавен простор	37
Задолжително капитално финансирано пензиско осигурување	12
Задолжителни примени вакцини при упис во прво одделение	32
Заедница на живот на маж и жена	26
Заклучок донесен на работна средба на граѓански оддели на апелациони судови	22
Замена на зголемување на плата со слободни денови	41
Закони	
- Закон за Академија на судии и јавни обвинители	38, 50
- Закон за адвокатурата	48
- Закон за административните службеници	45
- Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги	1
- Закон а банките	5, 24, 43
- Закон за безбедност на сообраќајот на патиштата	28
- Закон за Владата на Република Северна Македонија	35
- Законот за вработените во јавниот сектор	45
- Закон за градење	2, 17
- Закон за Градот Скопје	7
- Закон за данок на моторни возила	11
- Закон за даноци на имот	34
- Закон за животна средина	9, 14, 15, 16
- Закон за заштита и благосостојба на животните	18
- Закон за заштита на населението од заразни болести	31, 37
- Закон за заштита на природата	16
- Закон за здравствена заштита	8
- Закон за извршување	49
- Закон за јавно обвинителство	38
- Закон за комплементарна и алтернативна медицина	4
- Закон за комунални дејности	18
- Закон за локална самоуправа	7, 17, 18, 21, 42
- Закон за минерални суровини	23
- Закон за основното образование	20, 31, 32, 42
- Закон за парнична постапка	3

- Закон за пензиско и инвалидско осигурување	12, 36
- Закон за попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија 2021 година	29, 33, 44
- Закон за превоз во патниот сообраќај	20
- Закон за прогласување на Дојранското езеро за споменик на природата	16
- Закон за просторно и урбанистичко планирање	7, 9, 14, 15, 16
- Закон за работни односи	22, 36, 41
- Закон за семејство	3, 26
- Закон за служба во Армијата на Република Северна Македонија	6,
- Закон за социјална заштита	13
- Закон за спречување и заштита од дискриминација	13
- Закон за средното образование	20
- Закон за судовите	38, 40
- Закон за Судскиот совет на Република Северна Македонија	10, 27
- Закон за судска служба	19
- Закон за управни спорови	29
- Закон за управување со кризи	33
- Закон за управување со движење на предметите во судовите	40
- Закон за утврдување на јавен интерес и номинирање на стратешки партнер за имплементација на проектот за изградба на инфраструктурниот Коридор 8 (делница: Тетово – Гостивар – Букојчани и проектот за автопатот Требеништа – Струга – Кафасан) и Коридорот 10 д (делница на автопатот Прилеп – Битола) во Република Северна Македонија	39
- Закон за урбанистичко планирање	7, 21
- Закон з Фонд за осигурување на депозити	5, 24, 43
- Кривичен законик	25
Закупнина	34
Заштита на:	
- авторски права	1
- заштита и благосостојба на животните	18
- децата	32
- добра од општ интерес	23
- јавно здравје	33
Заштитени подрачја	16
Здравствени работници/соработници	8
Злоупотреба на службена положба и овластување	25
И	
Избор на:	
- Влада	35
- попишувачи и реонски инструктори	30
- посвоител	26

- пратеници	35
- превозници	20
- претседател на Судскиот совет и негов заменик	10
- судии и јавни обвинители	38, 50
Извршување/Извршители	49
Издвоено мислење	2, 4, 8, 21, 23, 24 27, 39, 41, 52, 66
Изјава под морална, материјална и кривична одговорност	1
Изјава за продолжување на договор за вработување	36
Имплементација на проект за изградба	39
Имунопрофилакса	32
Инвеститори	2
Исклучок од обврска за носење заштитна маска	37
Интерни (поединечни) акти	22, 50
Интерен оглас	19
Испитни комисии	8, 28
Испитни центри	28
Ј	
Јавни давачки и даноци	34
Јавен интерес	21, 23, 31, 32, 39
Јавни набавки	25
Јавно обвинителство	38, 50
Јавни овластувања	25, 49
Јавен оглас	38
Јавни претпријатија	52
Јавни функции	35
К	
Казниви дела (казна затвор)	25
Кандидати	
- за возач	28
- за судија или јавен обвинител	38, 50
Коефициент на сложеност на работите	51
Колективни договори	
- Колективен договор на култура	51
- Колективниот договор на Министерството за одбрана	41
- Грански колективен договор	45
Комисија за заштита и благосостојба на животните	18
Комисија за односи меѓу заедниците	42
Комисија за пописен реон	30, 44
Комисија за урбанизам	21
Комитет за преговори	39
Комплементарна и алтернативна медицина	4
Комунални услуги/дејности	18, 52

Конвенција за правата на детето	32
Конзуларни претставништва/почесни конзули	11
Концесија на минерални суровини	23
Корисници на надоместок заради попреченост	13
Корисници на недвижен имот	34
Корупција	39
Кривични дела	33
Кризна состојба	33
Критеруми	
- за оценување на воен персонал	6
Л	
Lex specialis derogat legi generali	39
Лимитирање на старосна пензија	12
Лимитирање на осигурување на депозити	24, 43
Линиски превозници	20
Лиценци	
- за работа	4
- за испитен центар	28
- за превоз во патен сообраќај	20
Лична заштита на лицето	37
М	
Мандат	
- истекување/продолжување	10
- на членови на Судскиот совет на РСМ	10
Меѓународни стандарди	39
Меѓусебна согласност на правни акти	54
Мерки за спречување заразна болест	37
Методологија за подготовка, организирање и спроведување на Пописот на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија, 2021 година	44
Минерални суровини	23
Министер/заменик министер	35
Мирување на постапката	3
Мораториум	21
Н	
Награди	
- награда и надоместок на извршителите	49
Надлежности	
- на општините	17, 18, 42
Надоместок	
- за приклучок на вода	52
- заради попреченост	13
- на штета	2, 23

Начело:	
- на еднаков третман и недискриминација	13, 37
- на еднаквост на пазарните субјекти	23
- на забрана на дискриминација	36, 37, 45
- на законитост во казнено право	25
- на реципроцитет	11
- на соодветна и правична застапеност	30, 50
Ненадлежност	22, 27, 30, 31, 33 46, 47, 48, 54
Номинирање на стратешки партнер	39
Носители на јавни функции	35
О	
Обврзници на данок на имот	34
Обврски на оператори	1
Обесштетување на осигурени депозити	5, 24, 43
Објекти од времен карактер	17
Образование	31, 32
Овластувања на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги	1
Ограничување	
- ограничување на експлоатација на минерални сировини	23
- на правата на вработените	45
- ограничена наплата на надоместок на извршител	49
- на распределба и исплата на дивиденда	53
- на правото на образование	32
- на правото на сопственост	12
Одлуки	
- Одлука за донесување на Детален урбанистички план за блок ССЗ 01.10, Градска четврт ССЗ 01, Општина Карпош-Скопје	15
- Одлука за изменување и дополнување на Урбанистичкиот план вон населено место Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош	14
- Одлука за комунален ред и мерки за нејзино спроведување	18
- Одлука за избор на Народен правобранител	47
- Одлука за начинот на применување на детални урбанистички планови	7
- Одлука за превентивни препораки, времени мерки, наредени мерки, наменски протоколи, планови и алгоритми за постапување за заштита на здравјето на населението од заразната болест COVID-19 предизвикана од вирусот SARS-Cov-2, случаите и временскиот период на нивна примена	37
- Одлуки за преименување на основни училишта донесени од Советот на Општина Чаир	42

- Одлука за привремено ограничување на распределбата и исплатата на дивиденда на акционерите на банките	53
- Одлука за продолжување на функционирањето на објектите од времен карактер на територијата на Општина Велес, во кои се врши трговска или друга услужна дејност, до обезбедување на соодветни услови за работа	17
- Одлука на јавно претпријатие за комунална дејност	52
Одобрение за градба	2
Одобрение на куќен совет за чување домашен миленик	18
Оператори на јавни електронски комуникациски мрежи	1
Организација на настава во основно образование	31
Ослободување од данок на моторни возила	11
Осигурени лица	12
Осигурување на депозити	24, 43
Основање на испитен центар	28
Отказ	22
Оценување на воен и цивилен персонал	6
II	
Патен сообраќај	20
Патна инфраструктура	39
Пензија	36, 48
- втор пензиски фонд	12
- највисока пензија	12
Пензиско осигурување	36
Плата	41
Побарувања на Фонд за осигурување на депозити	5, 24, 43
Податоци за населението и домаќинствата	30, 44
Поединечни акти	46, 47
Политички партии	35
Попис	29, 30, 44
Посвоител	26
Постапка во брачни спорови	3
Постапка за избор на Влада	35
Постапка за утврдување на одговорност на судија	27
Потврда за примени задолжителни вакцини	32
Почетна обука на слушатели	50
Права	
- право на бесплатен превоз на учениците	20
- право на вршење на адвокатска дејност	48
- право на жалба	27, 29
- право на заштита од заразни болести	37
- право на здравствена заштита	32
- право на надоместок на плата	41
- право на надоместок заради попреченост	13

- право на обесштетување	5, 24, 43
- право на образование	32
- право на парична помош	13
- право на пензија	36, 48
- право на приватност	33
- право на приватен и семеен живот	26
- право на плата	41
- право на работа	4, 36
- право од работен однос	41, 45, 51
- право на соодветна заработувачка	41
- право на сопственост	5, 7, 12, 24, 39
- право на социјална заштита	13
- право на судска заштита	2
Правилници	
- Правилник за начинот на службено оценување на активниот воен персонал, активниот резервен персонал и за офицерите, односно подофицерите и војниците во резервниот состав на Армијата на Република Македонија, начинот на водење на евиденција потребна за службено оценување и видовите на обрасците на оценувачкиот лист	6
- Правилник за составот на испитната комисија, начинот на полагање на стручниот испит, начинот на проверката на стручните знаења и вештини и обрасците на уверението за положен стручен испит на здравствените работници со високо образование од областа на стоматологијата	8
Правилник за начинот на спроведување на возачките испити и поблиските критериуми во однос на просторните услови и материјално-техничката и информатичката опрема на испитните центри и водењето на евиденциите во врска со спроведените возачки испити, како и начинот на издавање и одземање на лиценца за испитен центар, формата и содржината на образецот на лиценцата за испитен центар	28
- Правилник за полагање на приемен испит во Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатов“	50
Правни последици од осуда	4
Пратеници во Собранието на РСМ	35
Превоз на ученици	20
Превентивни препораки и мерки	33, 37
Предлог за решавање на судир на надлежност пред Уставниот суд	54
Прекршочна одговорност	1
Преодна (техничка) Влада	35
Престанок	
- на важноста на договорот за вработување	22, 36

- на работен однос	48
- на функција на член на Судски совет	10
Претседател на Републиката	46
Пријава до Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги	1
Пријава за полагање стручен испит	8
Приматели на социјална помош	49
Примени поднесоци	40
Примена на закон/на прописи	48, 54
Природни богатства	23
Проектирање и изградба на коридор	39
Програмски сервиси на радиодифузери	1
Програмски надзор (мониторинг)	1
Продолжување на договор за вработување	36
Промена на име на основно училиште	42
Просторно и урбанистичко планирање	7, 14, 15, 17
Процесни пречки за одлучување	37, 50, 52, 53, 54
Р	
Работни односи	22, 36, 38, 39, 41 45, 48, 51
Работно време	39
Работник/Работодавач	22, 36, 41, 45
Радиодифузија/Радиодифузери	1
Разрешување на полковник	46
Ранг-листи на слушатели на почетна обука	50
Реемитување на програмски сервиси	1
Регулативи на Европскиот парламент и ЕУ	30, 33
Res judicata (пресудена работа)	48, 49, 50, 51
Решение со кое се одобрува локална урбанистичка планска документација	16
Решение	
- за забрана за прибирање на депозити на банка	24
- за градење	2
Родители/родителско право	26, 32
Рок	
- на важење на лиценца за работа	4
- за обесштетување на осигурени депозити	5, 24, 43
Рочиште за главна расправа	3
С	
Селекција за унапредување	19
Семејни односи/Семејство	3, 26
Скратена постапка за донесување на закон	39
Слобода на пазарот и претприемништвото	23, 39

Слобода на прием и реемитување на аудио и аудио-визуелни медиумски услуги	1
Слободни денови	41
Службена должност	25
Слушатели на почетна обука	38, 50
Собрание на Република Северна Македонија	10, 35, 54
Совет за жалба	27
Совет на јавни обвинители	38
Социјална заштита и социјална сигурност	13, 36
Социјална помош	49
Споменик на природата	16
Средства за електронска комуникација во образование	31
Статистички податоци	30, 33, 44
Статут	
- на Академија за судии и јавни обвинители	50
- на основно училиште	42
- на Фонд за осигурување на депозити	43
Стечајна маса/ Стечајна постапка	5, 24, 43
Стоматолошка комора	8
Странски радиодифузери	1
Стратегиска оцена за влијание на животната средина	9, 14, 15, 16
Стратешки партнер/стратешка национална важност	39
Стручен испит	8
Стручен елаборат	21
Судир на интереси	39
Судир на надлежности	54
Судски деловник	40
Судски совет на Република Северна Македонија	10, 38
Судови	40
- судии	38
- судски постапки	3
- судски службеници	19
Суспензија на детални урбанистички планови	7, 21
Т	
Трошоци	
- за работа на извршител	49
- на стечајна постапка	24
Тужбено барање	2
Тужба за развод на брак	3
У	
Угостителски објекти	37
Указ на претседателот на Републиката	46
Унапредување на судски службеници	19

Управен спор	2, 29
Урбанистичко планска документација	7, 9, 14, 15, 16
Услови	
- за вршење на превоз во патниот сообраќај	20
- за избор на посвоител	26
- за избор на судии и јавни обвинители	38
- за издавање на лиценца за КАМ – практичар	4
- за изјавување жалба против пресуда	29
- за стекнување на право на пензија	36, 48
- за остварување социјална заштита	13
- за отворање на стечајна постапка	5, 24, 43
- за откажување на договор за вработување	22
- за прием на слушатели на почетна обука	38, 50
Уставни принципи (утврдена повреда)	
Темелни вредности (член 8 став 1)	
- основни слободи и права на човекот и граѓанинот (алинеја 1)	4
- владеење на правото (алинеја 3)	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9,
- поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска (алинеја 4)	4
- правна заштита на сопственоста (алинеја 6)	2
- хуманизмот, социјалната правда и солидарноста (алинеја 8)	5
- уредување и хуманизација на просторот и заштита и унапредување на животната средина и на природата (алинеја 10)	9
Еднаквост на граѓаните (член 9)	5, 7
Право на поднесување на претставки (член 24)	2
Право на сопственост и право на наследување (член 30)	2, 5, 7
Право на социјална сигурност и социјално осигурување (член 34)	5
Право на здравствена заштита (член 39)	8
Право на заштита на слободите и правата пред судовите (член 50 став 1)	2
Уставност и законитост (член 51)	6, 7, 8, 9
Ограничување на слободите и правата (член 54)	5
Слобода на пазарот и претприемништвото (член 55)	1, 5
Утврдување на одговорност на судија или претседател	27
Ф	
Финансиски ресурси	39
Фонд за осигурување на депозити	5, 24, 43
Ч	
Членство	
- членови на Советот за жалба	27