

**ОДЛУКИ И РЕШЕНИЈА НА  
УСТАВНИОТ СУД НА РЕПУБЛИКА  
МАКЕДОНИЈА**

**ЗБИРКА**

**на одлуки и решенија донесени во периодот  
од 1 јануари до 31 декември 2008 година**

**Скопје, 2009 година**

**Одлуки и решенија на  
Уставниот суд на Република  
Македонија**

**Издавач:  
Уставен суд на Република Македонија**

**ЗБИРКА**

**(од 1 јануари до 31 декември 2008 година)**

**Скопје, 2009 година**

**РЕДАКЦИСКИ ОДБОР:**

**д-р Трендафил Ивановски**, претседател на Уставниот суд на Република Македонија,

**д-р Гзуме Старова**, судија на Уставниот суд на Република Македонија,

**Игор Спиоровски**, судија на Уставниот суд на Република Македонија,

**д-р Зоран Сулејманов**, судија на Уставниот суд на Република Македонија,

**Милица Николовска**, генерален секретар на Уставниот суд на Република Македонија,

**Вјолца Истрефи**, помлад соработник во Уставниот суд на Република Македонија

*Главен и одговорен уредник:*

**Татјана Јањик-Тодорова**, државен советник во Уставниот суд на Република Македонија

*Превод на сентенците на англиски јазик:*

**Жаклина Којчевска**, овластен судски преведувач

*Компјутерска обработка:*

**Соња Димитрова**, виш референт во Уставниот суд на Република Македонија

*Печатница .....*

## СОДРЖИНА CONTENTS

### I. ОЦЕНКА НА УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ

#### I. APPRAISAL OF CONSTITUTIONALITY AND LEGALITY

**I.I. ОДЛУКИ И РЕШЕНИЈА СО КОИ СЕ УКИНУВААТ-ПОНИШТУВААТ ОСПОРЕНИТЕ АКТИ, ОДНОСНО СЕ УТВРДУВА ДЕКА НЕМА/ИМА ОСНОВ ЗА ПОВЕДУВАЊЕ ПОСТАПКА**

**I.I. DECISIONS AND RESOLUTIONS REPEALING-ANNULLING CHALLENGED ACTS, THAT IS, FINDING THERE IS/THERE IS NO GROUND TO INITIATE A PROCEDURE**

**1. Одбрана, безбедност и внатрешни работи**

**1. Defence, security and internal affairs**

**- Вработување без јавен оглас во финансиската полиција**

*- Employment in the financial police without a public notice*

**- Овластување на финансиските полицајци да дејствуваат 24 часа на ден**

*- Authorization of financial police officers to act 24 hours a day*

**- Истрага од страна на финансиска полиција**

*- Investigation by the financial police*

**- Фотографирањето како дел од управната постапка за изготвување на патните исправи на граѓаните**

*- Taking photographs as part of the administrative procedure for the making of passports of citizens*

**- Услови за вршење на дејност обезбедување на имот и лица**

*- Conditions for the performance of the activity of securing property and persons*

**- Вршење на самостојна или дополнителна стопанска дејност од страна на полициски службеник**

*- Carrying out an autonomous or additional business activity by a police official*

**- Овластување на министерот да организира и спроведува мобилизацијата на Армијата**

*- Authorization of the Minister to organize and enforce the mobilization of the Army*

**- Услови за прием на служба во Армијата на Република Македонија**

*- Conditions for serving in the Army of the Republic of Macedonia*

**- Закон за полицијата**

*- Law on the Police*

**- Ограничување на основните слободи и права на човекот и граѓанинот**

*- Restriction of basic freedoms and rights of the individual and citizen*

**- Овластување на министерот да донесе решенија за засновање на работен однос и за разрешување**

*- Authorization of the Minister to adopt resolutions for employment and discharge*

**- Времено одземање на возачката и патната исправа согласно Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата**

*- Temporary taking away of the driver's license and the passport pursuant to the Law on Traffic Safety on the Roads*

**- Посебни услови за извршување на одредени задачи за одредени работни места; тестови за возачки испит; организирање и спроведување на возачки испит**

*- Special conditions for performing certain tasks for certain jobs; tests for driver's examination; organization and implementation of the driver's examination*

**- Услови за вршење на дејноста обука на кандидати од страна на авто-школите**

*- Conditions for the performance of the activity of training of candidates by driving schools*

## **2. Надворешни работи**

### **2. Foreign affairs**

**- Враќање на дипломатско-конзуларниот службеник од дипломатско-конзуларното претставништво пред истекот на рокот**

*- Return of the diplomatic-consular official from the diplomatic-consular mission prior to the expiration of the term*

**- Неосудуваноста како услов за вработување во Министерството за надворешни работи**

*- No criminal record as a condition for employment in the Ministry of Foreign Affairs*

**- Запирање на постапката поради престанок на важење на оспорената одредба во текот на постапката за оценување на нејзината уставност**

*- Suspension of the procedure as the result of termination of validity of the challenged provision during the procedure for appraisal of its constitutionality*

### **3. Финансии, даноци и други јавни давачки и надоместоци** **3. Finances, taxes and other public contributions and remunerations**

**- Услови за вршење на застапување во осигурувањето**

*- Conditions for the representation in the field of motor vehicle insurance*

**- Обврска за давање податоци во даночната постапка**

*- Obligation to provide data in a tax proceedings*

**- Овластување на министерот да одредува административни олеснувања**

*- Authorization of the Minister to render administrative deductions*

**- Задолжување со данок на непријавен имот и приход**

*- Taxation of unreported property and proceeds*

**- Утврдување надоместокот за улично осветление**

*- Determination of the fee for street lights*

**- Зголемување на основниот капитал на Народната Банка со претходна согласност од Владата на Република Македонија**

*- Increase of the fixed assets of the National Bank with a prior consent from the Government of the Republic of Macedonia*

**- Поштенска банка**

*- Postal Bank*

**- Судска заштита на поединечните акти на гувернерот на Народна банка на Република Македонија**

*- Court protection of the individual acts of the Governor of the National Bank of the Republic of Macedonia*

**- Надлежност на Управниот суд утврдена со Законот за банки**

*- Competence of the Administrative Court defined by the Law on the Banks*

**- Овластување на гувернерот да ја определува висината на надоместот на администраторите; Судска заштита против решението на гувернерот со кое администраторот е отповикан**

*- Authorization of the Governor to determine the amount of the remuneration for the administrators; Court protection against the Governor's resolution recalling the administrator*

**- Редовно плаќање на јавни давачки како услов за добивање на дозвола за основање на банка**

*- Regular payment of public fees as a condition to obtain a license for the founding of a bank*

**- Прекршок за внесување или изнесување ефективни домашни странски пари, чекови и монетарно злато**

*- Minor offence for bringing into or taking out effective domestic foreign currency, checks and monetary gold*

**- Запирање на финансиска трансакција**

*- Stoppage of a financial transaction*

**- Забрана на повратно дејство на законите и другите прописи**

*- Prohibition of a retroactive effect of the laws and other regulations*

**- Претходната неосудуваност како услов да се биде акционер со квалификувано учество во банка, како и лице со посебни права и одговорности**

- *Prior no criminal record as a condition to be a shareholder with qualified participation in a bank, as well as a person with special rights and responsibilities*

- **Претходната неосудуваност како услов да се биде акционер со квалификувано учество во банка, како и лице со посебни права и одговорности**

- *Prior no criminal record as a condition to become a shareholder with qualified participation in a bank, as well as a person with special rights and responsibilities*

- **Поделба на даночните обврзници**

- *Division of taxpayers*

- **Забрана на повратно дејство на законот**

- *Prohibition of a retroactive effect of the law*

- **Подзаконски акт кој не е веќе во правниот поредок**

- *Bylaw which is no longer in the legal order*

- **Акцизи**

- *Excise duties*

- **Фактурирање на електричната енергија**

- *Invoicing of electrical energy*

- **Фискални сметки**

- *Fiscal receipts*

- **Издвоено мислење на д-р Трендафил Ивановски, претседател на Уставниот суд на Република Македонија**

- *Separate opinion of Dr. Trendafil Ivanovski, President of the Constitutional Court of the Republic of Macedonia*

- **Издвоено мислење на Игор Спировски, судија на Уставниот суд на Република Македонија**

- *Separate opinion of Igor Spirovski, judge at the Constitutional Court of the Republic of Macedonia*

- **Фискализација на зелените пазари**

- *Fiscalization of the green markets*

- **Ретроактивно дејство што е поповолно за граѓаните**

- *Retroactive effect that is more favorable for the citizens*



- **Ретроактивно дејство што е понеповолно за граѓаните**  
- *Retroactive effect which is more unfavorable for the citizens*
- **Ослободување од данок на промет на недвижност за наследниците**  
- *Exemption of the heirs from sales tax on immovable property*
- **Исполнување на даночна обврска од страна на законски застапник**  
- *Fulfillment of tax obligation by a legal representative*

#### **4. Стопанство**

##### **4. Economy**

- **Управување со енергетскиот систем, организирање и управување со пазарот на електрична енергија и управување со системот за пренос на природен гас**  
- *Management with the energy system, organization and management with the electricity market and management with the system for distribution of natural gas*
- **Вршење дејности на пренос на електрична енергија и пренос на природен гас**  
- *Performing activities of distribution of electricity and distribution of natural gas*
- **Повластени тарифи за електрична енергија**  
- *Reduced tariffs for electricity*
- **Утврдување на глоба за прекршок на правни лица**  
- *Determination of a fine to legal entities for an infringement*
- **Плаќање на даноците и придонесите како услов за упис на трговец поединец во трговскиот регистар**  
- *Payment of taxes and contributions as a condition for the registration of an individual businessman in the trade registry*
- **Надомест на членовите на испитната комисија за проверка на стручната способност на инспекторите на Државниот пазарен инспекторат**

- *Remuneration of the members of the examination commission for check of the professional ability of the inspectors of the State Market Inspectorate*

**- Ограничување по сила на закон правото на едно лице да врши определена дејност**

- *Restriction by force of law of the right of a person to perform certain activity*

**- Одговорност на трговските друштва**

- *Corporate liability*

**- Плаќање на надоместок за топлинска енергија во случај на исклучување од енергетскиот систем**

- *Payment of the fee for thermal energy in case of disconnection from the energy system*

## **5. Јавни претпријатија, јавни установи, институции што вршат јавни овластувања**

### **5. Public enterprises, public institutions, institutions carrying out public mandates**

**- Одлука за определување на лицата на кои нема да се врши доделување под закуп деловен простор со кој стопанисува ЈП ССДП на Република Македонија**

- *Decision on determining the persons who will not be awarded to rent a business space managed by JP SSDP of the Republic of Macedonia*

**- Преобразба на јавно претпријатие во трговско друштво; доделување ексклузивни или посебни права за вршење дејности од јавен интерес**

- *Transformation of a public enterprise into a trade company; awarding exclusive or special rights for carrying out activities of public interest*

## **6. Организација и работа на органите на државната власт**

### **6. Organization and work of government authorities**

**- Адвокатски испит и недостојност за вршење адвокатска дејност**

- *Bar examination and unworthiness for the performance of the attorneyship*

**- Запирање на постапката поради престанување на важењето на оспорената одлука за коморскиот уписен влог во текот на постапката за оценување на нејзината законитост**

- *Suspension of the procedure owing to the termination of validity of the contested decision for chamber registration deposit during the procedure for the appraisal of its legality*

**- Престанок на нотарска служба поради осуда за кривично дело**

- *Termination of the service of a notary owing to a conviction for a criminal offence*

**- Важност на полномошно за располагање со имот во постапките пред нотар**

- *Validity of a power of attorney for disposing with property in the procedures before a notary*

**- Надлежност на Управниот суд *vis-a-vis* надлежноста на Уставниот суд**

- *The competence of the Administrative Court vis-à-vis the competence of the Constitutional Court*

**- Утврдување на описот на дејствието на извршување на кривичното дело несовесно работење во службата**

- *Definition of the description of the action of perpetration of the criminal offence of unconscientious work in the service*

**- Прекршоци против јавниот ред и мир**

- *Misdemeanors against the public law and order*

**- Барање доказ за неосудуваност на операторите со прекурзори**

- *Requesting a proof for no criminal record for the operators with precursors*

**- Надлежност на Управниот суд *vis-a-vis* надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија**

- *The competence of the Administrative Court vis-à-vis the competence of the Constitutional Court of the Republic of Macedonia*

**- Услови за стекнување статус адвокат**

- *Conditions to attain the status of a lawyer*

- **Казна доживотен затвор**  
- *Sentence to life imprisonment*
  
- **Распоредување на секретар согласно Законот за државните службеници**  
- *Assignment of a secretary pursuant to the Law on Civil Servants*
  
- **Дисциплинско казнување на јавниот обвинител и изрекување парична казна**  
- *Disciplinary punishment of the public prosecutor and pronouncement of a fine*
  
- **Утврдување на висината на закупнината со акт на министерот**  
- *Determination of the amount of the rent by an act of the minister*
  
- **Уставот како основ за постапување на органите на управата во управната постапка**  
- *The Constitution as a ground for the bodies of administration to act in the administrative procedure*
  
- **Управниот спор како средство за судска заштита**  
- *The administrative dispute as a means for court protection*
  
- **Исплата на побарувањето врз основа на полномошно**  
- *Payment of the claim on the basis of a power of attorney*
  
- **Ослободување од трошоци во прекршочна постапка**  
- *Exemption from the costs in a minor offence procedure*
  
- **Претставка до Народниот правобранител**  
- *Petition request to the Ombudsman*
  
- **Стручен испит и постапка за селекција и вработување на кандидатите за државни службеници**  
- *Professional examination and procedure for the selection and employment of candidates for civil servants*
  
- **Престанокот на функцијата на судија или јавен обвинител поради исполнување на условите за старосна пензија**  
- *Termination of the office of a judge or public prosecutor resulting from the fulfillment of the conditions for an old-age pension*

**- Престанок на правото на вршење на адвокатска дејност поради осуда за кривично дело**

- *Termination of the right to perform the activity of a lawyer owing to a conviction for a criminal offence*

**- Право на судење во разумен рок**

- *Right to a trial within a reasonable time*

**- Недозволеност на управен спор против решение донесено во постапка за управна инспекција**

- *Inadmissibility of an administrative dispute against a resolution passed in a procedure on administrative inspection*

**- Нотарите како повереници на судот во оставинската постапка**

- *Notaries as representatives of the court in an inheritance procedure*

**- Трошоци и награда на нотарите**

- *Costs and reward of the notaries*

**- Прекинувањето или не на рочиште за расправање на оставина**

- *Suspension or not of a hearing for the settlement of the inheritance*

**- Рок за поведување и водење на прекршочна постапка**

- *Time limit for initiation and conduct of a minor offence procedure*

**- Плаќање на судска такса**

- *Payment of court duty*

**7. Избори, референдум, политички партии, здруженија на граѓани и фондации, јавни собири**

**7. Elections, referendum, political parties, associations of citizens and foundations, public gatherings**

**- Слобода на здружување во политички партии**

- *Freedom of association in political parties*

**- Изјава за основање на политичка партија**

- *Statement for foundation of a political party*

**- Организација на модерното и традиционалното карате**

- *Organization of modern and traditional karate*

## 8. Верски права и слободи

### 8. *Religious rights and freedoms*

- **Давање на свечена изјава при стапување на јавна функција; обезбедување еднаквост на граѓаните по верска основа преку славење на празниците**  
 - *Taking a solemn oath when assuming a public office; ensuring equality of citizens on religious ground through the celebration of the holidays*
- **Издвоено мислење на Игор Спировски, судија на Уставниот суд на Република Македонија**  
 - *Separate opinion of Igor Spirovski, judge at the Constitutional Court of the Republic of Macedonia*

## 9. Права на странците

### 9. *Rights of foreigners*

- **Протерување на странец веднаш, врз основа на изречена казна или прекршочна санкција**  
 - *Prompt expulsion of a foreigner, on the basis of a pronounced sentence or minor offence sanction*

## 10. Имотно-правни односи

### 10. *Property-legal relations*

- **Заштита на авторски права**  
 - *Protection of copyrights*
- **Надоместок за користење на авторски музички дела**  
 - *Remuneration for the use of copyright music pieces*
- **Услови за пренамена на стан за вршење на деловна дејност**  
 - *Conditions for the transformation of an apartment for carrying out business activities*
- **Надоместок за користење на авторски дела**  
 - *Remuneration for the use of copyrighted works*

- **Надлежен орган на државна управа може да нареди престанување на дејствие**
  - *Competent body of state administration may order suspension of an action*
  
- **Утврдување на висината на надоместокот за градежно земјиште**
  - *Determination of the amount of the remuneration for construction land*
  
- **Надомест за имот кој не може физички да се врати и рокови во постапката за денационализација**
  - *Remuneration for property which cannot be physically returned and time limits in the denationalization procedure*
  
- **Уредување имотни односи кои произлегуваат од општествената сопственост**
  - *Regulation of property relations deriving from social ownership*
  
- **Приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост**
  - *Privatization and lease of construction land owned by the state*
  
- **Приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост**
  - *Privatization and lease of construction land owned by the state*
  
- **Право на сопственост на недвижностите и на други стварни права**
  - *Right to ownership of immovable properties and other real rights*
  
- **Колективно остварување на авторски односно сродни права од страна на стопански интересни заедници**
  - *Collective exercise of copyrights that is related rights by economic communities of interest*
  
- **Експропријација во корист на физички и правни лица за изградба на станбени и други објекти**
  - *Expropriation for the benefit of natural and legal persons for the construction of housing and other facilities*
  
- **Заштита на авторските права и распределба на авторските надоместоци**
  - *Protection of copyrights and distribution of copyright remunerations*

- **Тарифа за користење на авторски музички дела**
- *Tariff for the use of copyrighted music pieces*

## **11. Урбанизам и градежништво**

### **11. Urban planning and construction**

- **Суштински барања за градежни објекти; трошоци за инспекциски надзор**
- *Essential requests for construction projects; costs for inspection supervision*
- **Постапка за донесување на урбанистичкиот план**
- *Procedure for the adoption of the urban plan*
- **Надоместокот за употреба на градежното земјиште како јавна давачка**
- *remuneration for the use of construction land as a public fee*
- **Постапка за донесување на детален урбанистички план**
- *Procedure for the adoption of a detailed urban plan*
- **Уредување на градежно земјиште**
- *Arrangement of construction land*
- **Постапка за донесување на детален урбанистички план**
- *Procedure for the adoption of a detailed urban plan*
- **Постапка за донесување на детален урбанистички план**
- *Procedure for the adoption of a detailed urban plan*
- **Постапка за донесување и изменување на урбанистичките планови**
- *Procedure for the adoption of and change in urban plans*
- **Постапка за донесување на Детален урбанистички план**
- *Procedure for the adoption of a Detailed Urban Plan*
- **Постапка за донесување на детален урбанистички план**
- *Procedure for the adoption of a detailed urban plan*
- **Постапка за донесување и изменување на урбанистичките планови *vis-a-vis* постапката за денационализација**



- *Procedure for the adoption of and change in urban plans vis-à-vis the procedure for denationalization*

- **Постапка за донесување на детален урбанистички план**

- *Procedure for the adoption of a detailed urban plan*

- **Определување на нормативи и стандарди за урбанистичко планирање**

- *Determination of normatives and standards for urban planning*

- **Надоместок за закуп на недвижности**

- *Remuneration for lease of immovables*

- **Запирање на постапката поради тоа што оспорената одредба престанала да важи во текот на постапката за оценување на нејзината уставност**

- *Suspension of the procedure as the contested provision ceased to be valid during the procedure for the appraisal of its constitutionality*

- **Постапка за донесување на детален урбанистички план; запирање на постапката пред Уставниот суд**

- *Procedure for the adoption of a detailed urban plan; suspension of the procedure before the Constitutional Court*

- **Постапка за донесување на детален урбанистички план**

- *Procedure for the adoption of a detailed urban plan*

- **Обврски на инвеститорот**

- *Obligations of the investor*

- **Планирање на просторот**

- *Spatial planning*

- **Постапка за донесување на детален урбанистички план**

- *Procedure for the adoption of a detailed urban plan*

- **Постапка за измени и дополнувања на детален урбанистички план**

- *Procedure for changes in and supplements to a detailed urban plan*

- **Постапка за донесување на детален урбанистички план**

- *Procedure for the adoption of a detailed urban plan*

- **Начин и критериуми за издавање, продолжување и одземање на овластувањето за работите на изработка на проектна документација**  
- *Manner and criteria for granting, extending and taking away the authorization for the tasks of the drafting of project documentation*
- **Евидентирање на ажурирани геодетски подлоги**  
- *Registration of updated geodetical foundations*
- **Право на градба**  
- *Right to construction*
- **Постапка за донесувањето на деталните урбанистички планови**  
- *Procedure for the adoption of detailed urban plans*

## **12. Сообраќај и врски**

### **12. Traffic and communications**

- **Одлука за промена на режимот на сообраќајот**  
- *Decision on a change in the traffic regime*
- **Услов за вршење на јавната функција директор на Македонската радио телевизија**  
- *Condition for carrying out the public function of Director of the Macedonian Radio and Television*
- **Право за полагање испит за возач-инструктор**  
- *Right to take an examination for a driving instructor*
- **Утврдување критериуми за надомест на штета поради смрт, телесна повреда и нарушување на здравјето**  
- *Definition of criteria for damage compensation as a result of demise, corporal injury and health disorder*
- **Свидетелство како јавна исправа**  
- *Certificate as a public document*
- **Услов за продолжување на лиценца за авто-такси превоз**  
- *Condition for the extension of the license for taxicab transport*
- **Уредно плаќање на данок како услов за продолжување на лиценца за авто-такси превоз**

- *Proper payment of a tax as a condition for the extension of a license for taxicab transport*

**- Утврдување на висина на трошоци**

- *Determination of the amount of costs*

### **13. Животна средина**

#### **13. The environment**

**- Управување со бучавата во животната средина**

- *Management with the noise in the environment*

**- Плаќање на даноци како услов за добивање на дозвола за оператор на депонија**

- *Payment of taxes as a condition to obtain a license for dumping ground operator*

**- Критериуми за издавање на одобрението за сеча, начинот на вршење на сеча во приватните шуми е во границите на целите и критериумите утврдени во Законот.**

- *Criteria for the issuance of the permit for cutting, the manner of cutting in private woods is within the limits of the aims and criteria defined in the Law.*

**- Посебни услови за засновање на работен однос на припадниците на шумската полиција**

- *Special conditions for employment of the members of the forest police members*

### **14. Работни односи**

#### **14. Working relations**

**- Акт за распределба на плати**

- *Act for distribution of salaries*

**- Парична казна за кршење на работниот ред и дисциплина**

- *Fine for violation of the working order and discipline*

**- Определување на надоместоците за исхрана и превоз на вработените во јавниот сектор во фиксен износ**

- *Determination of a fixed amount of the compensations for food and transport for the employees in the public sector*

- **Издвоено мислење на Игор Спировски, судија на Уставниот суд на Република Македонија**
  - *Separate opinion of Igor Spirovski, judge at the Constitutional Court of the Republic of Macedonia*
  
- **Утврдување на прекувремена работа со колективен договор**
  - *Determination of overtime work with a collective agreement*
  
- **Права утврдени со закон и општиот колективен договор; распоредување на работникот и надоместок на плата во случаите на платен вонреден одмор**
  - *Rights defined by law and the general collective agreement; assignment of the employee and compensation of a salary in the cases of a paid extraordinary vacation*
  
- **Утврдување на основната плата на работникот зависи од работното место на кое е распореден**
  - *Determination of the base salary of the employee depending on the job to which he is assigned*
  
- **Распоредување на работниците**
  - *Assignment of the employees*
  
- **Уредување на права со колективен договор**
  - *Regulation of rights with a collective agreement*
  
- **Како државен службеник може да се вработи лице ако не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност,**
  - *A person who has not been pronounced the penalty of prohibition to perform a profession, activity, or duty may be employed as a civil servant*
  
- **Доказ за неосудуваност во постапка за вработување како државен службеник**
  - *Proof for no criminal record in a procedure for employment as a civil servant*
  
- **Право на штрајк во судовите**
  - *Right to a strike in the courts*
  
- **Право на штрајк во судовите**
  - *Right to strike in the courts*

- **Определување на дежурства во здравството**  
- *Determinations of tours of duty in the health sector*
- **Надомест на плата во случај на отсутност од работа**  
- *Compensation of salary in case of an absence from work*
- **Паричен надоместок за привремена невработеност**  
- *Pecuniary remuneration for interim unemployment*
- **Прекршочни санкции за работодавач**  
- *Minor offence sanctions for an employer*
- **Дефиниција на работниот однос**  
- *Definition of the working relation*
- **Заштита на правата на работниците од работен однос**  
- *Protection of the rights of the employees in a working relation*
- **Утврдување на условите, начинот и програмата за полагање стручен испит за безбедност при работа**  
- *Establishment of the conditions, manner and program for taking a professional examination for safety at work*
- **Материјално обезбедување на стечајните работници**  
- *Material provision of bankruptcy workers*
- **Материјално обезбедување на стечајните работници**  
- *Material provision of bankruptcy workers*

## **15. Пензиско и инвалидско осигурување**

### **15. Pension and disability insurance**

- **Намалување на исплатата на пензијата поради остварување средства за егзистенција на друг начин**  
- *Reduction of the payment of the pension owing to realization of subsistence means in some other way*
- **Солидарен фонд за посмртна помош и членарина на корисниците на пензии**  
- *Solidarity fund for aid following demise and membership fee of the users of pensions*

**- Уредување процесни правила за пензиско и инвалидско осигурување поинакви од правилата за општата управна постапка**

- *Regulation of process rights for pension and disability insurance different than the rules for the general administrative procedure*

**- Пресметување и вреднување на пензија**

- *Calculation and rendering value of pension*

**- Задолжителни и доброволни пензиски фондови**

- *Compulsory and voluntary pension funds*

**- Услови за остварување на старосна пензија**

- *Conditions for the realization of an old-age pension*

**- Определување повисок процент на усогласување на пензиите**

- *Determination of a higher percentage for harmonization of pensions*

**- Утврдување повисок процент на усогласување на пензиите во Република Македонија**

- *Determination of a higher percentage of harmonization of the pensions in the Republic of Macedonia*

**16. Социјална и здравствена заштита**

**16. Social and health care**

**- Висина на трошоците за издавање на лиценца**

- *Amount of the costs for the issuance of a license*

**- Утврдување посебни критериуми за склучување на договори со здравствените установи и начинот на склучување на договори и начинот на плаќање на здравствени услуги**

- *Determination of special criteria for concluding contracts with health institutions and the manner of concluding contracts and the way to pay for health services*

**- Права на лица со ментална болест**

- *Rights of persons with mental illness*

**- Основање јавна здравствена установа од страна на Владата на Република Македонија**

- *Founding a public health institution by the Government of the Republic of Macedonia*

- **Основање јавна здравствена организација**

- *Founding a public health organization*

- **Здравствена услуга – вештачко оплодување**

- *Health service – in vitro fertilization*

- **Паричен надоместок по основ на невработеност**

- *Pecuniary remuneration on grounds of unemployment*

- **Формирање на цените на лековите**

- *Creation of the prices of medicine*

- **Надоместок за капитација**

- *Compensation for capitation*

- **Закуп на деловни простории и опрема во јавни здравствени установи**

- *Lease of business premises and equipment in public health institutions*

- **Право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице**

- *Right to pecuniary compensation for aid and care by another person*

- **Законска обврска за плаќање на придонесот за задолжително здравствено осигурување**

- *Legal obligation to pay the contribution for compulsory health insurance*

- **Право на паричен надоместок за живородено дете**

- *Right to a pecuniary compensation for a child born alive*

## **17. Односи во бракот и семејството**

### **17. Matrimonial and family relations**

## **18. Образование, наука и култура**

### **18. Education, science and culture**

- **Претставување на студентите во управувањето со високообразовните установи**

- *Representation of the students in the management with institutions for higher education*

**- Форми на самоорганизирање на студентите**

- *Forms of self-organization of the students*

**- Полагање на државна матура**

- *Taking state examination*

**- Издвоено мислење на Игор Спировски, судија на Уставен суд на Република Македонија**

- *Separate opinion of Igor Spirovski, judge at the Constitutional Court of the Republic of Macedonia*

**- Надлежност на просветната инспекција**

- *Competence of the educational inspection*

**- Заштита на културното наследство**

- *Protection of the cultural heritage*

**- Траење на постапката по конкурс за избор на наставно-научни, наставни, наставно-стручни и соработнички звања**

- *Length of the procedure on a competition for the election of academic, teaching, educational-professional and associate titles*

**- Забрана за вршење на дејност**

- *Prohibition to perform an activity*

**- Закон за образование на возрасните**

- *Law on Adult Education*

**- Основачки права и обврски спрема работничките и народните универзитети; ретроаткивно дејство на законот**

- *Founding rights and obligations towards working and national universities; retroactive effect of the law*

**19. Јавно информирање**

**19. Public information**

**- Примена на Законот за општата управна постапка во жалбената постапка согласно Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер**



- *Application of the Law on General Administrative Procedure in an appellate procedure pursuant to the Law on Free Access to Information of Public Character*

## **20. Локална самоуправа**

### **20. Local self-government**

**- Учество на општината во постапките на државните органи, другите органи и организации за продажба, давање под концесија и долготраен закуп на земјишта и објекти во сопственост на Република Македонија**

- *Participation of the municipality in the procedures of the state bodies, other bodies and organizations for sale, giving under concession and long-term lease of land and facilities owned by the Republic of Macedonia*

**- Доставување на годишниот извештај за јавната безбедност на подрачјето на општината до Народниот правобранител; Надлежност на градоначалникот да одлучува за вработување во општинската администрација;**

- *Communication of the annual report for the public security on the area of the municipality to the Ombudsman; Competence of the Mayor to decide on employment in the municipal administration;*

**- Преземање на вршење на работите од надлежност на општината (од областа на просторното и урбанистичкото планирање) од страна на надлежниот орган на државната управа**

- *Performing tasks within the competence of the municipality (from the field of spatial and urban planning) by the competent body of state administration*

**- Преземање на вршење на работите од надлежност на општината (утврдување, прибирањето и наплатата на даноците на имот) од страна на надлежниот орган на државната управа**

- *Performance of the tasks within the competence of the municipality (determination, gathering and collection of property taxes) by the competent body of state administration*

**- Преземање на вршење на работите од надлежност на општината (од областа на градењето) од страна на надлежниот орган на државната управа**

- *Performance of the tasks within the competence of the municipality (from the field of construction) by the competent body of state administration*

**- Утврдување стандарди за поставување времени објекти, мебел и урбана опрема**

- *Definition of standards for placing temporary facilities, furniture and urban equipment*

**- Утврдување надоместоци за обезбедување финансиски средства за изградба, реконструкција, одржување и заштита на локалните патишта и улици**

- *Determination of remunerations to provide financial means for construction, reconstruction, maintenance and protection of local roads and streets*

**- Право на надоместок на членовите на комисиите, одборите и работните тела на општината**

- *Right to remuneration for the members of the commissions, boards and working bodies of the municipality*

**- Донесување на општи акти, односно прописи со кои се уредуваат прашања од надлежност на општината.**

- *Adoption of general acts, that is, regulations governing issues within the competence of the municipality*

**- Определување на јавни давачки од страна на општината**

- *Determination of public fees by the municipality*

**- Утврдување јавни давачки од страна на општината**

- *Determination of public fees by the municipality*

**- Определување на висината на надоместокот на членовите на советот што учествуваат во постапката за склучување на брак**

- *Determination of the amount of the remuneration for the members of the council taking part in the marriage procedure*

**- Надоместок на членови на советот за дневни трошоци и за присуство на седница**

- *Remuneration for members of the council for daily expenses and attending a session*

**- Донесување на одлука за одржување на есенски панаѓур**

- *Taking a decision on holding an autumn fair*

**- Постапка за донесување на буџет на општина**

- *Procedure for the adoption of the budget of a municipality*

- **Постапка за донесување на буџет на општина**

- *Procedure for the adoption of the budget of a municipality*

## **21. Комунални дејности**

### **21. Utility activities**

- **Повлекување на Предлог-програмата од дневниот ред во фаза на амандманска расправа**

- *Withdrawal of the Proposed Program from the agenda in the stage of amendment debate*

- **Висина на надоместокот за одржување на уредено градежно земјиште**

- *Amount of the fee for the maintenance of arranged construction land*

## **22. Останато**

### **22. Miscellaneous**

- **Остварување на правата на цивилните инвалиди жртви на заостанат воен материјал и жртви на терористички акции**

- *Exercise of the rights of civilian disabled persons, victims of left materiel and victims of terrorist actions*

- **Определување на висината на глобата**

- *Determination of the amount of the fine*

## **I.II. РЕШЕНИЈА ЗА ЗАПИРАЊЕ НА**

### **I.II. RESOLUTIONS FOR SUSPENSION OF THE PROCEDURE**

- **види идентификационен бр. 56**

- **Запирање на постапката поради престанување на важењето на оспорената одлука за коморскиот уписан влог во текот на постапката за оценување на нејзината законитост**

- *Suspension of the procedure owing to termination of validity of the contested decision on the chamber registration deposit during the procedure for the appraisal of its legality*

**- види идентификационен бр.118**

**- Запирање на постапката поради тоа што оспорената одредба престанала да важи во текот на постапката за оценување на нејзината уставност**

- *Suspension of the procedure owing to the termination of validity of the contested provision during the procedure for the appraisal of its constitutionality*

**- види идентификационен бр.16**

**- Запирање на постапката поради престанок на важење на оспорената одредба во текот на постапката за оценување на нејзината уставност**

- *Suspension of the procedure owing to termination of validity of the contested provision during the procedure for appraisal of its constitutionality*

### **I.III. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ**

#### **I.III. RESOLUTIONS FOR DISMISSAL OF THE INITIATIVES**

##### **1. Ненадлежност**

##### **1. Incompetence**

**- Одлука за преземање на водоводот на МЗ Љубаништа, донесена од Советот на општина Охрид, бр.07-561/25 од 31 март 2006 година**

- *Decision on takeover of the water supply system of the local community Ljubanishta, taken by the Council of the Ohrid Municipality, no.07-561/25 of 31 March 2006*

**- Заклучокот за исплата на остатокот на долгот спрема Градежниот факултет - Скопје и Градежниот институт „Македонија“ АД – Скопје**

- *Conclusion for payment of the rest of the debt to the Faculty of Construction – Skopje and the Construction Institute “Makedonija” AD - Skopje*

**- Поднасловот „Договори од мало значење“; член 9 и член 57 во делот „а ќе се применува од 1 јануари 2005 година“,**

**од Законот за заштита на конкуренцијата, и Уредбата за договори од мало значење**

*- The subtitle "Agreements of minor relevance"; Article 9 and Article 57 in the part "and shall be implemented as of 1 January 2005", of the Law on Protection of Competition, and the Decree for agreements of minor significance*

**- Правилник за систематизација на работните места на општинската администрација во општина Штип, донесен на 13 февруари 2006 година под бр.040-431/1 и постапка за вработување според огласот бр.62/2007 на урбанистички инспектор - советник во општина Штип.**

*- Rulebook for the systematization of the jobs in the municipal administration in the Shtip municipality, adopted on 13 February 2006 under no.040-431/1 and an employment procedure according to the announcement no.62/2007 of an urban planning inspector – advisor in the Shtip municipality.*

**- Членовите 26 и 27 став 1 точки 3 и 11 од Статутот на Електростопанство на Македонија Акционерско друштво за дистрибуција и снабдување со електрична енергија, донесен од Надзорниот одбор на Друштвото бр.02-2709/1 од 7 април 2006 година.**

*- Article 26 and Article 27 paragraph 1 items 3 and 11 of the Statute of Electricity Company of Macedonia Shareholders company for distribution and supply with electricity, adopted by the Supervising Board of the Company no.02-2709/1 on 7 April 2006.*

**- Член 11 став 1 точка 13 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување; Одлука на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување со која се ускратувало правото на избор на осигуреникот кој стекнал услови за семејна и старосна пензија.**

*- Article 11 paragraph 1 item 13 of the Law on Pension and Disability Insurance; Decision of the Pension and Disability Insurance Fund denying the right of the insuree who has acquired the conditions for a family and old-age pension to a choice.*

**- Одлука за престанување на важење на Одлуката за прифаќање на старешините на ЈНА, воените службеници и граѓанските лица на служба во ЈНА од страна на Република Македонија.**

- *Decision on termination of validity of the Decision on accepting JNA officers, military officials and civilians serving in the JNA by the Republic of Macedonia.*

**- Член 102 од Законот за облигационите односи**

- *Article 102 of the Law on Obligations*

**- Решение за формирање на комисија за работа на утврдување на пазарната вредност на недвижен имот во општина Кратово, бр. 12-1732 од 19.10.2006 година, донесено од градоначалникот на општина Кратово.**

- *Resolution for setting a commission to work on the establishment of the market value of immovable property in the Kratovo municipality, no.12-1732 of 19.10.2006, adopted by the Mayor of the Kratovo municipality.*

**- Поглавје 17 од Упатството за примена на Законот за данокот на додадена вредност, број 08-9289/1 од 19 јуни 2000 година**

- *Chapter 17 of the Instruction for the implementation of the Law on Value-Added tax, number 08-9289/1 of 19 June 2000*

**- Одлука за избор на судии на Основниот суд Гостивар бр.07-307/1 од 11.02.2008 година, и Одлуката за избор на судии на Основниот суд Гостивар бр.07-714/1 од 30.03.2008 година**

- *Decision on the election of judges at the Gostivar Basic Court no.07-307/1 of 11.02.2008, and the Decision on the election of judges at the Gostivar Basic Court no.07-714/1 of 30.03.2008*

**- Член 86 ставовите 1, 2 и 3 од Законот за извршување**

- *Article 86 paragraphs 1, 2 and 3 of the Law on Execution*

**- Одлуката за избор на вршител на должноста на градоначалник на општината Карпош бр. 07-2318/8 од 27.08.2008 година**

- *Decision on the election of an Acting Mayor of the Karposh municipality no.07-2318/8 of 27.08.2008*

**- Законот за кривичната постапка (Пречистен текст)**

- *Criminal Procedure Code (filtered text)*

**- Член 2 став 1 точка 4 алинеја 11 во делот: „ГА-МА АД - Скопје за пренос на природен гас“ од Одлуката за утврдување на индикативен список на договорни страни**

*- Article 2 paragraph 1 item 4 line 11 in the part: "GA-MA AD – Skopje for the distribution of natural gas" of the Decision on the determination of an indicative list of contracting parties*

**- Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови во Училишниот одбор на Општинското основно училиште „Блаже Конески“ Велес бр. 07-4431/17 од 16 септември 2008 година; Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското основно училиште „Благој Кирков“ Велес бр. 07-4431/18 од 16 септември 2008 година; - Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското основно училиште „Васил Главинов“ Велес бр. 07-4431/19 од 16 септември 2008 година; - Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското основно училиште „Јордан Хаџи Константинов - Џинот“ Велес бр. 07-4431/20 од 16 септември 2008 година; Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското основно музичко училиште „Киро Димов“ Велес бр. 07-4431/22 од 16 септември 2008 година; Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското основно училиште „Рајко Жинзифов“ Велес бр. 07-4431/23 од 16 септември 2008 година; Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор во Општинското средно училиште Гимназија „Кочо Рацин“ Велес бр. 07-4431/24 од 16 септември 2008 година;**

**- Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското средно училиште „Јовче Тесликов“ Велес бр. 07-4431/25 од 16 септември 2008 година; Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското средно училиште „Коле Неделковски“ Велес бр. 07-4431/26 од 16 септември 2008 година; Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското средно училиште „Димитрија Чуповски“ Велес бр. 07-4431/27 од 16 септември 2008 година;**

**- Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Управниот одбор во Општинската јавната установа за деца – Детска градинка „Димче Мирчев“ Велес бр. 07-4431/28 од 16 септември 2008 година; Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови во Управниот одбор на Локалната библиотека „Гоце Делчев“ Велес бр. 07-4431/29 од 16 септември 2008 година, и Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Управниот одбор на Локалната установа Народен музеј во Велес бр. 07-4431/30 од 16 септември 2008 година, сите донесени од Советот на општина Велес.**

*- Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal elementary school “Blaze Koneski” Veles no.07-4431/17 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal elementary school “Blagoj Kirkov” Veles no.07-4431/18 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal elementary school “Vasil Glavinov” Veles no.07-4431/19 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal elementary school “Jordan Hadzi Konstantinov - Dzinot” Veles no.07-4431/20 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal elementary music school “Kiro Dimov” Veles no.07-4431/22 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal elementary school “Rajko Zinzifov” Veles no.07-4431/23 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal secondary school “Kocho Racin” Gimnasium - Veles no.07-4431/24 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal secondary school “Jovche Teslikov” Veles no.07-4431/25 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal secondary school “Kole Nedelkovski” Veles no.07-4431/26 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal secondary school “Dimitrija Chupovski” Veles no.07-4431/27 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the Board of Directors of the municipal public institution for*



children - "Dimche Mirchev" kindergarden -Veles no.07-4431/28 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the Board of Directors of the local library "Goce Delchev" Veles no.07-4431/29 of 16 September 2008; and Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the Board of Directors of the local institution National Museum in Veles no.07-4431/30 of 16 September 2008, all adopted by the Council of the Veles Municipality.

## **2. Акти кои еднаш биле предмет на оценка на Судот (*res judicata*)**

### **2. Acts that have already been appraised by the Court (*res judicata*)**

**- Член 7 став 1 во делот „освен, ако во согласност со закон, за одделни одредби кои се однесуваат на даночна обврска е пропишано да имаат повратно дејство“ од Законот за даночна постапка**

- Article 7 paragraph 1 in the part "unless, in accordance with law, it is prescribed for certain provisions relating to the tax obligation to have a retroactive effect" from the Law on Tax Procedure

**- Член 154 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување**

- Article 154 of the Law on Pension and Disability Insurance

**- Член 101 став 1 во делот: „по претходна согласност на мнозинството сопственици на становите, односно на деловните простории во зградата, односно на влезот во зградата“ од Законот за сопственост и други стварни права и член 50 став 1 во делот: „По претходна согласност на сопствениците на сите станови на зградата, односно на влезот на зградата“ од Законот за домување.**

- Article 101 paragraph 1 in the part: "upon prior agreement of the majority of the owners of the apartments, that is, of the business premises in the building, that is the entrance of the building" of the Law on Property and Other Real Rights and Article 50 paragraph 1 in the part: "Upon prior consent of the owners of all apartments in the building, that is, the entrance of the building" of the Law on Housing.

**- Член 52 од Законот за здравствено осигурување**

- Article 52 of the Law on Health Insurance

- **Правилник за начинот и условите под кои изграденото и неизграденото градежно земјиште се дава под краткотраен закуп, донесен од министерот за транспорт и врски на Република Македонија**

- *Rulebook about the manner and conditions under which the built and unbuilt construction land is given under a short-term lease, adopted by the Minister of Transport and Communications of the Republic of Macedonia*

- **Член 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација**

- *Article 3 of the Law on Changing and Supplementing the Law on Denationalization*

- **Член 174 од Законот за банките**

- *Article 174 of the Law on the Banks*

- **Член 381 и член 411 од Законот за кривичната постапка**

- *Article 381 and Article 411 of the Criminal Procedure Code*

- **Член 35 став 3 од Законот за државните службеници**

- *Article 35 paragraph 3 of the Law on Civil Servants*

- **Член 179 став 2 од Законот за банките**

- *Article 179 paragraph 2 of the Law on the Banks*

- **Одлука за донесување на Детален урбанистички план за Урбан блок 9/2, Кварт 1 и 2, број 07-1100/4 од 1 јуни 2006 година, донесена од Советот на општина Прилеп**

- *Decision on the adoption of a Detailed Urban Plan for Urban Block 9/2, Quarters 1 and 2, number 07-1100/4 of 1 June 2006, adopted by the Council of the Prilep Municipality*

- **Глава VII-а „Поедноставен даночен режим за трговските друштва,, (член 10 до 16) и член 20 од Законот за добивка**

- *Chapter VII-a “Simplified tax regime for trade companies” (Articles 10 through 16) and Article 20 of the Law on Profit*

- **Одлука број 306-1-03 од 28 декември 2000 година, донесена од Управниот одбор на Здружението за заштита на авторски музички права – ЗАМП**

- *Decision number 306-1-03 of 28 December 2000, adopted by the Board of Directors of the Association for the Protection of Music Copyrights - ZAMP*

**- Методологија за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот**

*- Methodology for the establishment of the market value of the immovable property*

**- Постапка за трансформација на Јавната здравствена организација Здравствена станица на Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје; Програма за спроведување на Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита бр. 07 од 19 јануари 2007 година; Решение за давање согласност бр.22-7538/5 од 23 јануари 2007 година, донесено од министерот за здравство и Одлука за донесување на Правилникот за измена и дополнување на Правилникот за систематизација на работите односно работните задачи (работни места) на Здравствената станица на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје, донесена од Управниот одбор на Здравствената станица на 11 мај 2007 година.**

*- Procedure for the transformation of the Public Health Organization Health Station at the “Ss. Cyril and Methodius” University – Skopje; Program for the enforcement of the Law on Changing and Supplementing the Law on Health Care no.07 of 19 January 2007; Resolution for giving consent no.22-7538/5 of 23 January 2007, adopted by the Minister of Health and a Decision on the adoption of a Rulebook for changing and supplementing the Rulebook for the systematization of the tasks that is working tasks (jobs) of the Health Station at “Ss.Cyril and Methodius” University – Skopje, adopted by the Board of Directors of the health Station on 11 May 2007.*

**- Член 18 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување**

*- Article 18 of the Law on Pension and Disability Insurance*

**- Закон за ратификација на Привремената спогодба помеѓу Република Македонија и Република Грција, склучена во Њујорк на 13 септември 1995 година**

*- Law on Ratification of the Interim Agreement between the Republic of Macedonia and the Republic of Greece, reached in New York on 13 September 1995*

**3. Процесни пречки за одлучување**

**3. Process obstacles for decision-making**

**- Одлука за зголемување на комунална такса за користење и одржување на јавно осветлување, донесена од Комисија за јавно осветлување при Советот на локалната самоуправа во Штип**

*- Decision on increasing a utility for the use and maintenance of public lighting, adopted by the Commission for Public Lighting at the Council of the local self-government in Shtip*

**- Правилник за изменување и дополнување на Правилникот за обрасците на патните исправи и визи на државјаните на Република Македонија, за начинот на фотографирање за патните исправи и за водење на евиденција („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/2007)**

*- Rulebook for changing and supplementing the Rulebook for the forms of the passports and visas of the citizens of the Republic of Macedonia, for the manner of taking photographs for the passports and for keeping records (“Official Gazette of the Republic of Macedonia”, no.40/2007)*

**- Одлука бр.306-1-03 од 28 декември 2000 година, донесена од Управниот одбор на Здружението за заштита на авторски музички права - ЗАМП.**

*- Decision no.306-1-03 of 28 December 2000, adopted by the Board of Directors of the Association for the Protection of Music Copyrights – ZAMP.*

**- Член 13 став 1 и член 14 од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2007 година**

*- Article 13 paragraph 1 and Article 14 of the Law on Execution of the Budget of the Republic of Macedonia for 2007*

**- Член 29-ѓ од Законот за социјална заштита**

*- Article 29-f of the Law on Social Welfare*

**- Правилник за единствените критериуми и постапката за избор во наставно-научни, наставни, наставно-стручни и соработнички звања на Универзитетот “Св. Климент Охридски“ – Битола донесен од Универзитетскиот сенат на 12-та седница одржана на 03.02.2003 година; Статут на Полициската академија бр. 5-0201/35 донесена од Управата за Полициската академија на седницата одржана на 01.11.2005 година, и Конкурс за наставници и соработници на Полициската академија објавен во “Дневник“, “Утрински весник“ и “Вест“ на 31.05.2007 година.**

- *Rulebook for single criteria and procedure for the election in academic, teaching, educational and associate titles at the “St. Clement of Ohrid “ University – Bitola, adopted by the University Senate at its 12<sup>th</sup> Session held on 03.02.2003; Statute of the Police Academy no.5-0201/35 adopted by the management of the Police Academy at its session held on 01.11.2005, and Competition for teachers and associates at the Police Academy published in “Dnevnik”, “Utrinski Vesnik” and “Vest” on 31.05.2007.*

**- Член 60 став 4 алинеја 1, член 70 став 3 алинеја 1 и член 73 став 2 алинеја 1 од Законот за Народната банка на Република Македонија**

*- Article 60 paragraph 4 line 1, Article 70 paragraph 3 line 1 and Article 73 paragraph 2 line 1 of the Law on the National Bank of the Republic of Macedonia*

**- Член 1 ставовите 4, 5, 6, 7 и 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за политички партии**

*- Article 1 paragraphs 4, 5, 6, 7 and 8 of the Law on Changing and Supplementing the Law on Political Parties*

**- Основен Закон за искористувањето на селскостопанското земјиште**

*- Basic Law on the Use of the Rural Economic Land*

**- Одлука за одложување заминување во пензија на Претседателот на Судскиот совет на Република Македонија бр.07-2132/1 од 24 декември 2007 година, донесена од Судскиот совет на Република Македонија.**

*- Decision on the delaying of the retirement of the President of the Judicial Council of the Republic of Macedonia no.07-2132/1 of 24 December 2007, adopted by the Judicial Council of the Republic of Macedonia.*

**- Издвоено мислење на Игор Спировски, Судија на Уставниот суд на Република Македонија**

*- Separate opinion of Igor Spirovski, judge at the Constitutional Court of the Republic of Macedonia*

**- Одлука бр.23 од 11 мај 2007 година донесена од Управниот одбор на здравствената станица на Универзитетот „Св.Кирил и Методиј“-Скопје.**

*- Decision no.23 of 11 may 2007, made by the Board of Directors of the health station at “Ss. Cyril and Methodius” University – Skopje.*

**- Решение за разрешување на Претседателот на Советот на Општина Кисела Вода број 07-1928/2 од 13.03.2008 година.**

*- Resolution for discharge of the President of the Council of the Kisela Voda Municipality no.07-1928/2 of 13.03.2008*

**- Член 17 од Правилникот за пуштање на пазар и ставање во употреба на моторни возила, приклучни возила, опрема и делови кои можат да се вградат и/или да се користат на нив**

*- Article 17 of the Rulebook for placement on the market and into use of motor vehicles, connecting vehicles, equipment and parts that may be integrated and/or used on them*

**- Решение за избор на заменик на Градоначалникот на општина Аеродром бр. 07-3121/3 од 7 мај 2008 година, донесено од Советот на општина Аеродром**

*- Resolution for the election of a deputy to the Mayor of Aerodrom Municipality no.07-3121/3 of 7 May 2008, adopted by the Council of Aerodrom Municipality*

**- Правилник за работни односи на Македонската филхармонија од 26 март 1991 година**

*- Rulebook for working relations of the Macedonian Philharmonic Orchestra of 26 March 1991*

**- Член 7 став 1 и членот 22 во делот: „согласно со одредбите од овој закон“ од Законот за референдум и граѓанска иницијатива**

*- Article 7 paragraph 1 and Article 22 in the part: “pursuant to the provisions of this law” of the Law on Referendum and Citizen Initiative*

**- Поглавје 17 од Упатството за примена на Законот за данокот на додадена вредност, број 08-9289/1 од 19 јуни 2000 година**

*- Chapter 17 of the Instruction for implementaion of the Law on Value-Added Tax, no.08-9289/1 of 19 June 2000*

**- Член 266 став 1 алинеја 1 и член 267 став 1 алинеја 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата**

*- Article 266 paragraph 1 line 1 and Article 267 paragraph 1 line 1 of the Law on Road Traffic Safety*

**- Член 13 став 1 и член 24-б од Законот за основното образование**

- *Article 13 paragraph 1 and Article 24-b of the Law on Elementary Education*

- **Точка 7 од Работната единица – „Механизација и одржување на кругот на Фабриката“, предвидена во Правилникот за внатрешна организација на работењето и систематизација на работните места во Фабриката за шеќер „4-ти Ноември“ АД Битола, бр.0101-2387/1**

- *Item 7 of the Working Unit – “Mechanization and maintenance of the factory’s grounds”, envisaged in the Rulebook for internal organization of the work and systematization of the jobs in the Sugar Factory “4<sup>th</sup> November” AD Bitola, no.0101-2387/1*

- **Член 4 став 2 од Закон за изменување и дополнување на Законот за комуналните такси**

- *Article 4 paragraph 2 of the Law on Changing and Supplementing the Law on Utility Fees*

- **Правилник за систематизација на работните места во Казнено поправната установа ЗАТВОР-СКОПЈЕ Стопанска Единица „8 Септември“ бр.0101-1461/1**

- *Rulebook for the systematization of the jobs in the penitentiary ZATVOR-SKOPJE, Economic Unit “8<sup>th</sup> September” no.0101-1461/1*

- **Правилник за содржината и методологија за изработка на заштитно-конзерваторските основи за културното наследство**

- *Rulebook for the contents and methodology of preparation of the protective-preservation bases for the cultural heritage*

- **Одлука за одобрување на еднократна парична помош бр. 07-239/8 - за лицето Илија Шаркоски од Обршани; Одлука за одобрување на еднократна парична помош бр. 07-239/10 - за лицето Ладе Ефтинџиоски од Обршани; Одлука за одобрување на еднократна парична помош бр. 07-239/11 - за лицето Трајан Чагароски од Кривогаштани;- Одлука за одобрување на еднократна парична помош бр. 07-239/12 - за лицето Кирил Најдоски од Крушеани, и Одлука за одобрување на еднократна парична помош бр. 07-239/13 - за лицето Васо Мицески од Годивле**

- *Decision on approving a one-time pecuniary aid no.07-239/8 – for the person Ilija Sharkoski from Obrshani; Decision on approving a one-time pecuniary aid no.07-239/10 – for the person Lade Eftindzioski from Obrshani; Decision on approving a one-time pecuniary aid no.07-239/11 –*

*for the person Trajan Chagaroski from Krivogashtani; - Decision on approving a one-time pecuniary aid no.07-239/12 – for the person Kiril Najdoski from Krusheani, and Decision on approving a one-time pecuniary aid no.07-239/13 – for the person Vaso Miceski from Godivle*

**- Наредба, инт.бр.6037-1 од 4 ноември 1997 година донесена од командантот на Воената болница – Скопје**

*- Order, rest.no.6037-1 of 4 November 1997 issued by the commander of the Military Hospital – Skopje*

**- Член 65 од Законот за утврдување и наплата на јавните приходи**

*- Article 65 of the Law on Determination and Collection of Public Revenues*

## **II. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА**

### **II. REQUESTS FOR THE PROTECTION OF FREEDOMS AND RIGHTS**

**- Барање за заштита на човекови права поднесено по истек на рокот од 2 месеци**

*- Request for the protection of human rights submitted upon the expiration of the time limit of 2 months*

**- Барање за заштита на слободи и права што се однесува на слободата на мислата и јавното изразување на мислата**

*- Request for the protection of freedoms and rights relating to the freedom of thought and public expression of thought*

**- Заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, што се однесува на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност.**

*- Protection of the freedoms and rights under Article 110 line 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia, relating to the prohibition of discrimination against citizens on grounds of social status.*

**- Барање за заштита на слободи и права**

*- Request for the protection of freedoms and rights*

**- Барање на заштита на слободи и права**

*- Request for the protection of freedoms and rights*



- Барање за заштита на слободи и права поради наводна дискриминација по основ на социјална припадност; Не е направена дискриминација по основ на социјална припадност со оглед на фактот што барателот ќе го оствари правото по формирање на Помошно тело за прашања од пензии во рамките на Постојниот заеднички комитет.

- *Request for the protection of freedoms and rights owing to an alleged discrimination on grounds of social status; No discrimination on grounds of social status has been made given the fact that the submitter will exercise his right following the setup of a Assisting Body for issues relating to pensions within yje Permanent Joint Committee.*

### **III. СУДИР НА НАДЛЕЖНОСТ**

#### **III. CONFLICT OF COMPETENCE**

- Позитивен судир на надлежност помеѓу Основниот суд Скопје II и Комисијата за хартии од вредност

- *Positive conflict of competence between the Basic Court Skopje II and the Commission for Securities*

- Издвоено мислење на Лилјана Ингилизова-Ристова, судија на Уставниот суд на Република Македонија

- *Separate opinion of Liljana Ingilizova-Ristova, judge at the Constitutional Court of the Republic of Macedonia*

## I. ОЦЕНКА НА УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ

### I. APPRAISAL OF CONSTITUTIONALITY AND LEGALITY

#### I.I. ОДЛУКИ И РЕШЕНИЈА СО КОИ СЕ УКИНУВААТ-ПОНИШТУВААТ ОСПОРЕНИТЕ АКТИ, ОДНОСНО СЕ УТВРДУВА ДЕКА НЕМА/ИМА ОСНОВ ЗА ПОВЕДУВАЊЕ ПОСТАПКА

#### I.I. DECISIONS AND RESOLUTIONS REPEALING-ANNULLING CHALLENGED ACTS, THAT IS, FINDING THERE IS/THERE IS NO GROUND TO INITIATE A PROCEDURE

##### 1. Одбрана, безбедност и внатрешни работи 1. Defence, security and internal affairs

### 1.

У.бр.127/2007

- Вработување без јавен оглас во финансиската полиција

- *Employment in the financial police without a public notice*

- Исклучокот во законската одредба за определени работни места утврдени со актот за систематизација во финансиската полиција да се вработуваат лица без јавен оглас, притоа имајќи го во вид специфичниот карактер на институцијата, е во согласност со Уставот на Република Македонија.

- *The exception in the legal provision to employ persons for certain jobs without a public notice, defined by the act on the systematization in the financial police, thereby bearing in mind the specific character of the institution, is in agreement with the Constitution of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 јануари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 39 ставови 2 и 4 од Законот за финансиската полиција ("Службен весник на Република Македонија" бр.55/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата во Законот за финансиската полиција не можело да се предвидува одредени граѓани да можат да се вработуваат во финансиската полиција без јавен оглас, односно без огласување на слободното работно место и да бидат дури постари од условот предвиден во членот 38 став 2 алинеја 2 од овој Закон. Ова, според наводите во иницијативата, од причини што на тој начин овие лица стекнувале можност под привилегирани услови да засноваат работен однос во финансиската полиција наспроти останатите граѓани кои се вработуваат во постапка на јавен оглас, а во меѓусебна конкуренција.

Поради наведените причини, подносителот на иницијативата смета дека со оспорените одредби граѓаните се доведувале во нееднаква правна положба во поглед на достапноста на работното место. Овие одредби, исто така, истовремено му давале големо дискреционо право на директорот на финансиската полиција и на министерот за финансии, со што се повредувал членот 8 став 1 алинеја 1 и 3, член 9, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 и член 54 став 1 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 39 став 1 од Законот за финансиска полиција финансиски полицаец заснова работен однос врз основа на јавен оглас и на начин и под услови утврдени со овој закон.

Според член 39 став 2 од истиот Закон по исклучок, работен однос во Финансиската полиција без јавен оглас се заснова за определени работни места утврдени со актот за систематизација на работните места во Финансиската полиција и за стипендисти на Министерството за финансии, како и завршени студенти на Полициската академија - криминалисти. Лицата од овој став можат да бидат и постари од условот предвиден во членот 38 став (2) алинеја 2 од овој закон. (оспорен дел)

Според член 39 став 3 од Законот постапката по јавен оглас за прием на лице во Финансиската полиција може да трае и подолго, но не подолго од три месеци.

Според член 39 став 4 од истиот Закон финансиската полиција може да се вработи лице со преземање, без огласување на работното место, од еден во друг државен орган со негова согласност, на работно место кое одговара на неговата стручна подготовка, односно квалификации, кога тоа го налага потребата на Финансиската полиција, по претходно мислење на министерот за финансии. (оспорен дел)

Во член 39 став 5 од истиот Закон е предвидено дека директорот може да побара од надлежните државни институции податоци за лице кое е во постапка за вработување како финансиски полицаец за постоење на евентуални пречки кои ја загрозуваат безбедноста на работењето на финансиската полиција.

Според член 39 став 6 од Законот директорот врз основа на квалификациите, стручноста и знаењата на пријавените кандидати, одлучува за изборот и ги предлага на министерот за финансии.

4. Според членот 8 став 1 алинеја 1 и 3 од Уставот на Република Македонија основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеештвото на правото се темелни вредности на уставниот поредок на Република 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.

Според член 32 ставовите 1 и 2 од Уставот секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност и секому под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

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 54 став 1 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот.

Според член 19 од Законот за организација и работа на органите на државната управа ("Службен весник на Република Македонија" бр.58/2000) Министерството за финансии ги врши работите што се однесуваат на точно дефинирани области, но врши и други работи утврдени со закон.

Според член 1 став 2 од Законот за работните односи ("Службен весник на Република Македонија" бр.62/2005) работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување.

Оттука, во смисла на наведената законска одредба, Законот за финансиската полиција според членот 1 став 1 од овој закон се уредува организацијата, надлежностите, раководењето, начинот на вршење на работата, овластувањата и одговорностите на Финансиската полиција.

Според ставот 2 на членот 1 од истиот закон, се предвидува дека со овој закон се уредуваат и специфичностите во правата, обврските и одговорностите на финансиските полицајци од работен однос, кодексот на однесување, дисциплинската одговорност, наградите и признанијата, како и финансирањето.

Имено, оспорениот член 39 од Законот е содржан токму во Главата X со наслов "Специфичностите во правата, обврските и одговорностите на финансиските полицајци во работните односи", во точка 3 со поднаслов "Постапка за вработување". Токму во оваа глава од Законот се доуредуваат одредени специфичности во правата и

обврските кои прилегуваат од работен однос за финансиските полицајци како лица со посебни должности и овластувања.

Членот 39 (кој ја регулира постапката за вработување) во ставот 1 предвидува прием, односно засновање на работен однос од страна на финансиски полицаец врз основа на јавен оглас и на начин и под услови утврдени со овој закон.

Меѓутоа во наредниот (оспорен) став 2 од овој член, законодавецот предвидува исклучок, односно засновање на работен однос за определени работни места утврдени со актот за систематизација на работните места во финансиската полиција и за стипендисти на Министерството за финансии, како и за завршени студентите на Полициската академија - криминалисти.

Од оваа одредба јасно произлегува дека приемот во Финансиската полиција без јавен оглас законодавецот го условува со засновање на работен однос за определени работни места, а притоа посебно имајќи ги во вид службените задачи како и надлежностите кои ги има финансиската полиција, децидно утврдени во членот 7 од Законот за финансиската полиција.

Имено, според член 7 од Законот, Финансиската полиција има надлежност да:

1) спроведува финансиска контрола, ја следи примената на даночните, царинските и други прописи од областа на финансиите, прибира и анализира податоци за готовински трансакции, презема предистражни и други мерки кога постојат основи на сомнение за сторени кривични дела од областа на организиран финансиски криминал;

2) спроведува финансиска истрага за кривични дела од областа на организиран финансиски криминал кои се гонат по службена должност и ја следи трагата на парите од казниви дела утврдени со закон што вклучуваат значителни и износи од големи размери;

3) открива и документира кривични дела, пред се, од областа на организираниот финансиски криминал и кривични дела коишто се гонат по службена должност, како што се даночно затајување, перење пари и други приноси од казниво дело, даночни, банкарски, осигурителни, берзански, царински и други измами со износи од значителни и големи размери, тешки форми на корупција, како што се злоупотреба на службената положба и овластување од

значителни износи или на штета на средствата на Буџетот на Република Македонија, примање поткуп и давање поткуп, како и предизвикување на лажни стечаи, фалсификување и уништување на деловни книги, фалсификување исправи, финансирање на тероризмот, неплаќање на царина, акцизи или други јавни давачки пропишани со закон, што вклучуваат поголеми, значителни и износи од големи размери;

4) спроведува постапка за испитување на имот и имотна состојба врз основа на јавни податоци и регистри што се водат согласно со закон;

5) спроведува предистражни мерки да се откријат и обезбедат трагите на кривичното дело и предметите што можат да послужат како доказ, да се пронајде сторителот на кривичното дело, сторителот или соучесникот да не се сокрие или да не побегне, како и да ги соберат сите известувања што би можеле да бидат од корист за успешно водење на кривичната постапка;

6) поднесува кривична пријава до надлежниот јавен обвинител за кривични дела од нејзина надлежност кои се гонат по службена должност, за кои е известена или за кои ќе дознае на друг начин;

7) поведува и води прекршочна постапка, како и поднесува иницијативи за поведување на прекршочна постапка до надлежните органи, доколку при извршување на своите надлежности утврди постоење на прекршочна одговорност пропишана со закон;

8) поднесува иницијатива за поведување постапка за утврдување и наплата на јавните давачки пред надлежниот орган;

9) врши експертска компјутерска анализа на одземени предмети, компјутерски информации или податоци од други електронски и механички направи кои содржат информации и кои можат да послужат како доказ во водењето на предистражната и прекршочната постапка од нејзина надлежност;

10) организира и спроведува обуки, проверка на знаење на финансиските полицајци и врши управување со човечките ресурси;

11) по барање на други државни органи и институции изготвува и дава стручни наоди и мислења од нејзина надлежност;

12) соработува со сродни органи од други земји во согласност со билатерални договори и ратификувани меѓународни договори и

13) врши други надлежности пропишани со овој и друг закон.

Според Судот, законското решение содржано во став 2 на член 39 од Законот е во согласност со член 32 став 2 од Уставот во

смисла на можноста секому под еднакви услови да му биде достапно секое работно место. До ваква констатација се доаѓа имајќи го во вид фактот што финансиската полиција има надлежност да спроведува финансиска контрола и финансиска истрага, да врши експертска компјутерска анализа, да соработува со сродни органи од други земји, да води прекршочна постапка итн. што го оправдува исклучокот во оспорената одредба за определени работни места утврдени со актот за систематизација да се вработуваат одредени лица без јавен оглас, а при тоа имајќи ја во вид специфичноста, односно специфичниот карактер на истите кои што бараат посебна исклучителност, стручност, знаење и подготвеност за успешно утврдување на овие определени, со актот за систематизација, работни места.

Со член 39 став 2 од Законот, според Судот не се доведуваат граѓаните во нееднаква правна положба во поглед на добивањето на работно место како што се наведува во иницијативата, бидејќи ваквиот исклучок се однесува само на определени работни места утврдени со актот за систематизација на работните места во Финансиската полиција кои што како предуслов за вработување бараат определено работно искуство и години на стаж, а со оглед на описот, тежината и предзнаењата за извршување на работните задачи за тие работни места. Воедно ваквиот исклучок се однесува и на стипендисти на Министерството за финансии, за кои министерството годишно одвојувало средства за стипендирање на лица со натпросечни знаења што претставува начин за мотивирање на ваквите лица, за нивните натпросечни резултати и успех да им се даде можност своите знаења да ги искористат во Управата за финансиска полиција. Ваков исклучок со оглед на специјализираната надлежност на Управата за финансиска полиција е предвиден и за завршени студенти на Полициската академија - криминалисти, а со оглед на специјализираните знаења со кои се стекнуваат ваквите студенти, наспроти потребите на Управата за финансиска полиција.

Според Судот, исто така, и по однос на оспорениот став 4 од членот 39 на овој Закон, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека истиот не е во согласност со Уставот на Република Македонија. Ова од причини што во овој став од членот 39 од Законот, се регулира вработување со преземање без огласување на работното место од еден во друг државен орган со негова согласност на работното место кое одговара на неговата стручност, но само во исклучителни случаи, односно кога има потреба на финансиската полиција и мислење на министерот за финансии. Оттука значи дека во оваа правна ситуација станува збор за



вработување со преземање, без јавен оглас, само во услови кога има потреба на службата, односно на финансиската полиција, и постоење на мислење на министерот за финансии, што значи дека ваквиот начин на вработување законодавецот го условува со кумулативно исполнување на двата горенаведени услови.

Според Судот, ова законско решение е во согласност со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата, а посебно со членот 32 став 2 од Уставот во смисла на можноста секому под еднакви услови да му биде достапно секое работно место.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.127/2007)

## 2.

### У.бр.151/2007

**- Овластување на финансиските полицајци да дејствуваат 24 часа на ден**

*- Authorization of financial police officers to act 24 hours a day*

**- Овластувањето на финансиските полицајци да дејствуваат 24 часа на ден има основ и оправдување во посебните карактеристики и природата на работите кои спаѓаат во нивна надлежност, а кои се во функција на спречување нелегални финансиски активности, односно активна борба против организиранот финансиски криминал како и откривање на кривични дела на даночно затајување, перење на пари, даночни, банкарски, осигурителни, берзански и други измами.**

**Финансиските полицајци од I и II група кои имаат посебни овластувања и се со високо образование, а државните службеници од III**

**група кои се со средно образование, не се наоѓаат во еднаква правна положба, поради што не може да се постави прашањето за повреда на начелото на еднаквост.**

*- The authorization of the financial police officers to act 24 hours a day has a ground and justification in the special characteristics and nature of the matters that are within their competence, and which are in the function of preventing illegal financial activities, that is, an active fight against organized financial crime as well as identification of criminal offences of tax evasion, money laundering, tax, banking, insurance, stock exchange, and other frauds.*

*Financial police officers of I and II group having special authorizations and are with university education, and the civil servants of III group with secondary school education, are not in an equal legal position, as a result of which there may not be a question raised as to a violation of the principle of equality.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 30 јануари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на член 7 точка 2) во делот „спроведува финансиска истрага за кривични дела од областа на организиран финансиски криминал, кои се гонат по службена должност и“ од Законот за финансиската полиција („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2007).

2. **НЕ СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на член 5 став 4 во делот „и согласно со овој закон имаат овлатување 24 часа на ден“ од законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипков од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на

постапка за оценување на уставноста на делови од членовите 5 став 4 и 7 точка 2 од Законот за финансиската полиција.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член 5 став 4 во делот "и согласно со овој закон имаат овластување 24 часа на ден" се повредени член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 став 4, член 51, член 54 став 1 и 2 од Уставот на Република Македонија. Ова затоа што ваква или слична одредба не постоела во ниеден закон во Република Македонија, што оваа одредба се однесувала само за вработените од 1 и 2 група од став 2 на членот 5, што значи дека овие полицајци се значително овластени и оптеретени во однос на другите државни службеници во финансиската полиција од трета група. Според тоа со оспорениот дел од одредбата се правел нееднаков третман на граѓаните во Република Македонија во слободите и правата по однос на општествената положба. При сето тоа со оспорениот член се повредувале и правата на ограничено работно време кое обично се внесува само во дежурните служби.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член 7 точка 2 во делот "спроведува финансиска истрага за кривични дела од областа на организиран финансиски криминал кои се гонат по службена должност и" не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и 4, член 51 и член 106 став 1 од Уставот како и со Амандман XXV од Уставот на Република Македонија, затоа што со него се доведувало во прашање начелото на поделба на власта на законодавна, извршна и судска и начелото на владеењето на правото, затоа што спроведувањето на истрага за кривични дела како процесно дејствие било во исклучива надлежност на истражен судија, а не на финансиската полиција.

4. Судот на седницата утврди дека со Законот за финансиската полиција се уредува организацијата, надлежноста, раководењето, начинот на вршење на работата, овластувањата и одговорноста на финансиските полицајци.

Во оспорениот член 7 точка 2) од наведениот закон покрај другите надлежности на финансиската полиција е утврдено дека финансиската полиција има надлежност да „спроведува финансиска истрага за кривични дела од областа на организиран финансиски криминал кои се гонат по службена должности“.

Според член 8 став 1 алинеја 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на

државната власт на законодавна, извршна и судска се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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.

Според член 106 став 1 од Уставот, јавниот обвинител е единствен и самостоен државен орган кој ги гони сторителите на кривични дела и на други со закон утврдени казниви дела и врши други работи утврдени со закон.

Според Амандман XXV со кој се заменува член 98 од Уставот, судската власт ја вршат судовите, кои се самостојни и независни и судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

Видовите, надлежноста, укинувањето, организацијата и составот на судовите, како и постапката пред нив, се уредуваат со закон, кој се донесува со двотретинско мнозинство на гласови од вкупниот број пратеници.

Поаѓајќи од наведените уставни одредби законодавецот со Законот за кривичната постапка ги уредил процесните правила и правно пропишаните форми на постапување на субјектите и учесниците во кривичната постапка со која се обезбедува уставното начело на презумпција на невиност.

Во функција на остварување на ова начело Законот за кривичната постапка го сообразил постапувањето на надлежните органи кои имаат задача да ги откриваат, гонат и судат сторителите на кривични дела.

Според овој закон, истрагата е стадиум во кривичната постапка во која овластените државни органи преземаат одредени процесни дејствија кога постои основано сомнение дека определено лице сторило кривично дело. Истрагата се спроведува по барање на јавниот обвинител кое се поднесува до истражниот судија на надлежниот суд.

Барањето за спроведување истрага се однесува на конкретно едно или повеќе лица за едно или повеќе дела со што се

определуваат димензиите на субјективниот и објективниот идентитет помеѓу барањето на јавниот обвинител и истрагата.

Иако барањето за истрага на јавниот обвинител или овластениот тужител е процесна претпоставка, таа нема задолжителен карактер. Имено, истражниот судија е тој кој по приемот на барањето испитува дали постојат материјалноправни и процесноправни претпоставки за истрага, па врз основа на тоа донесува решение за спроведување на истрага, од кој момент се смета дека е започната кривичната постапка.

Истражниот судија по правило пред да донесе решение за спроведување на истрага го испитува лицето против кое се бара спроведување на истрага освен доколку постои околност опасност од одлагање.

Од наведеното произлегува дека за да се преземат одделни дејствија, во секој случај, претходно треба да биде донесено решение за спроведување на истрага.

Истрагата ја спроведува истражниот судија при што одделни дејствија може да ги довери на органите за внатрешни работи, овластените лица на Царинската управа и на Финансиската полиција.

Имајќи го предвид наведеното може да се заклучи дека по донесување на решение за спроведување на истрага, истрагата ја спроведува истражен судија и е одговорен за законитоста и ефикасноста на истрагата. Спроведувањето на истрагата е право и должност на истражниот судија кој одлучува за времето, местото и редоследот на преземање на истражни дејствија.

Притоа, по барање на истражен судија финансиската полиција може да преземе одредени оперативно технички дејствија кога се работи за откривање на кривични дела и нивни сторители и на прибавување на докази заради кривично гонење на сторителот на кривичното дело како што се даночно затајување, перење пари и други приноси од казниво дело, криумчарење, недозволена трговија и други кривични дела кои вклучуваат поголеми и значителни износи на данок, царина и други приходи.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, одредби од Законот за кривичната постапка во кои е уредено прашањето на

истрагата како процесно дејствие кое е во надлежност на истражниот судија по чие барање во истрагата за преземање на одредени оперативни дејствија може да биде вклучена и Финансиската полиција, а имајќи ја предвид содржината на оспорениот член 7 став 2 во делот каде е предвидено дека финансиската полиција спроведува истрага, пред Судот со основ се постави прашањето дали наведената формулација не остава можност истрагата како процесно дејствие гледано од кривично правен аспект да ја спроведува финансиската полиција наместо истражен судија и дали на тој начин не се доведува во прашање начелото на владеење на правото и начелото на поделба на власта и Амандман XXV од Уставот.

5. Судот, понатаму утврди дека во член 5 став 2 од Законот за финансиската полиција, вработените во финансиската полиција во зависност од службените задачи кои ги извршуваат се класифицирани во III групи и категории.

Според став 3 на член 5 вработените во финансиската полиција од I и II група од став 2 на овој член имаат високо образование, а вработените во III група на став 2 на овој член имаат средно образование.

Според став 4 на член 5 од Законот, сите вработени од I и II група од став 2 на овој член, по назив на работно место се финансиски полицајци во финансиската полиција и согласно со овој закон имаат овластување 24 часа на ден (оспорен дел).

Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според член 32 став 4 од Уставот секој вработен има право на платен дневен, неделен и годишен одмор и од овие права вработените не можат да се откажат.

Според член 32 став 5 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Според член 51 став 1 од Уставот во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон, а според став 2 на овој член секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според член 54 став 1 од Уставот слободата и правото на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот, а според став 2 на овој член слободата и правото на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена и вонредна состојба според одредбите од Уставот.

Од наведените уставни одредби меѓу другото произлегува дека сите права, обврски и должности што произлегуваат од работниот однос, а кои ја определуваат положбата на вработените се предмет на уредување на закон и колективен договор, при што при уредувањето на тие односи треба да се почитуваат уставните принципи на владеењето на правото и правото на еднаквост на граѓаните.

Во насока на операционализација на наведените уставни одредби и начела, прашањето во врска со работниот однос на општ начин се уредени со Законот за работните односи, а поради специфичниот вид и карактер, одредени прашања се уредени со посебни закони, меѓу кои се Законот за финансиската полиција и Законот за државните службеници.

Со Законот за финансиската полиција, покрај другото, се уредуваат и специфичностите во правата, обврските и одговорностите на финансиската полиција од работен однос, кодексот на однесување, дисциплинската одговорност, награди и признанија како и финансирањето.

Во Глава X од Законот за финансиската полиција "Специфичности во правата, обврските и одговорностите на финансиските полицајци во работните односи" е предвидено дека на финансиските полицајци кои согласно член 5 од наведениот закон се групирани во I и II група со високо образование се применува Законот за финансиската полиција, Законот за работните односи и општите и посебни прописи од областа на здравственото, пензиското и инвалидско осигурување и Општиот колективен договор за јавните служби, јавните претпријатија, државните органи, органите на локалната самоуправа и други правни лица кои вршат нестопанска дејност доколку со овој закон поинаку не е уредено, а државните службеници

во финансиската полиција кои согласно членот 5 се во III група и се со средно образование, се применува Законот за државни службеници.

Понатаму во членот 47 од Законот за финансиската полиција е предвидено дека поради потребите на службата, а по наредба на непосредниот раководител, финансиските полицајци може да работат во смени или со варијабилно работно време и прекувремено работење, за што согласно член 44 од наведениот Закон финансиската полиција има право на додаток на плата од 30%, 40% или 50%.

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби и целината на Законот за финансиската полиција наспрема оспорениот дел на член 5 став 4 од Законот Судот оцени дека наводите во иницијативата се неосновани. Ова затоа што финансиските полицајци од I и II група се категоризирани како работници со посебни овластувања кои ги имаат во текот на 24 часа на ден имајќи го предвид специфичниот карактер на надлежностите. Имено, дефинираното овластување на финансиските полицајци да дејствуваат 24 часа на ден според Судот наоѓа основ и оправдување во посебните карактеристики и природата на работите кои спаѓаат во нивна надлежност, а кои се во функција на спречување нелегални финансиски активности, односно активна борба против организираниот финансиски криминал како и откривање на кривични дела на даночно затајување, перење на пари, даночни, банкарски, осигурителни, берзански и други измами.

По однос на наводите од иницијативата дека финансиските полицајци од I и II група се наоѓаат во нееднаква положба во однос на државните службеници кои се категоризирани во III група, исто така, се неосновани. Ова затоа што финансиските полицајци од I и II група кои имаат посебни овластувања и се со високо образование, а државните службеници од III група кои се со средно образование, не се наоѓаат во еднаква правна положба, поради што не може да се постави прашањето за повреда на начелото на еднаквост.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов.(У.бр.151/2007)



### 3.

**У.бр.151/2007**

**- Истрага од страна на финансиска полиција**

*- Investigation by the financial police*

**- Со оставањето на можноста истрагата како процесно дејствие да ја спроведува финансиска полиција наместо истражен судија се доведува во прашање начелото на владеење на правото, начелото на поделба на власта и Амандман XXV од Уставот.**

*- The possibility for the investigation as a process action to be conducted by the financial police instead of an investigating judge questions the principle of the rule of law, the principle of division of powers, and Amendment XXV to the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 16 април 2008 година, донесе

#### ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 7 точка 2) во делот „спроведува финансиска истрага за кривични дела од областа на организиран финансиски криминал, кои се гонат по службена должност и“ од Законот за финансиската полиција („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесена иницијатива од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.151/2007 од 30 јануари 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на член 7 точка 2 од Законот за

финансиската полиција, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека со Законот за финансиската полиција се уредува организацијата, надлежноста, раководењето, начинот на вршење на работата, овластувањата и одговорноста на финансиските полицајци.

Во оспорениот член 7 точка 2) од наведениот закон покрај другите надлежности на финансиската полиција е утврдено дека финансиската полиција има надлежност да „спроведува финансиска истрага за кривични дела од областа на организиран финансиски криминал кои се гонат по службена должност и“.

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

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.

Според член 106 став 1 од Уставот, јавниот обвинител е единствен и самостоен државен орган кој ги гони сторителите на кривични дела и на други со закон утврдени казниви дела и врши други работи утврдени со закон.

Според Амандман XXV со кој се заменува член 98 од Уставот, судската власт ја вршат судовите, кои се самостојни и независни и судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

Видовите, надлежноста, укинувањето, организацијата и составот на судовите, како и постапката пред нив, се уредуваат со закон, кој се донесува со двотретинско мнозинство на гласови од вкупниот број пратеници.

Поаѓајќи од наведените уставни одредби законодавецот со Законот за кривичната постапка ги уредил процесните правила и правно пропишаните форми на постапување на субјектите и

учесниците во кривичната постапка со која се обезбедува уставното начело на презумпција на невиност.

Во функција на остварување на ова начело Законот за кривичната постапка го сообразил постапувањето на надлежните органи кои имаат задача да ги откриваат, гонат и судат сторителите на кривични дела.

Според овој закон, истрагата е стадиум во кривичната постапка во која овластените државни органи преземаат одредени процесни дејствија кога постои основано сомнение дека определено лице сторило кривично дело. Истрагата се спроведува по барање на јавниот обвинител кое се поднесува до истражниот судија на надлежниот суд.

Барањето за спроведување истрага се однесува на конкретно едно или повеќе лица за едно или повеќе дела со што се определуваат димензиите на субјективниот и објективниот идентитет помеѓу барањето на јавниот обвинител и истрагата.

Иако барањето за истрага на јавниот обвинител или овластениот тужител е процесна претпоставка, таа нема задолжителен карактер. Имено, истражниот судија е тој кој по приемот на барањето испитува дали постојат материјалноправни и процесноправни претпоставки за истрага, па врз основа на тоа донесува решение за спроведување на истрага, од кој момент се смета дека е започната кривичната постапка.

Истражниот судија по правило пред да донесе решение за спроведување на истрага го испитува лицето против кое се бара спроведување на истрага освен доколку постои околност за опасност од одлагање.

Од напред наведеното произлегува дека за да се преземат одделни дејствија, во секој случај, претходно треба да биде донесено решение за спроведување на истрага.

Истрагата ја спроведува истражниот судија при што одделни дејствија може да ги довери на органите за внатрешни работи, овластените лица на Царинската управа и на Финансиската полиција.

Имајќи го предвид наведеното може да се заклучи дека по донесување на решение за спроведување на истрага, истрагата ја спроведува истражен судија и е одговорен за законитоста и ефикасноста на истрагата. Спроведувањето на истрагата е право и должност на истражниот судија кој одлучува за времето, местото и редоследот на преземање на истражни дејствија.

Притоа, по барање на истражен судија финансиската полиција може да преземе одредени оперативни технички дејствија кога се работи за откривање на кривични дела и нивни сторители и на прибавување на докази заради кривично гонење на сторителот на кривичното дело како што се даночно затајување, перење пари и други приноси од казниво дело, криумчарење, недозволена трговија и други кривични дела кои вклучуваат поголеми и значителни износи на данок, царина и други приходи.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, одредбите од Законот за кривичната постапка во кои е уредено прашањето на истрагата како процесно дејствие кое е во надлежност на истражниот судија по чие барање во истрагата за преземање на одредени оперативни дејствија може да биде вклучена и Финансиската полиција, а имајќи ја предвид содржината на оспорениот член 7 став 2 во делот каде е предвидено дека финансиската полиција спроведува истрага, Судот оцени дека формулација остава можност истрагата како процесно дејствие гледано од кривично правен аспект да ја спроведува финансиската полиција наместо истражен судија на кој начин се доведува во прашање начелото на владеење на правото, начелото на поделба на власта и Амандман XXV од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.151/2007)

## 4.

### У.бр.220/2007

**- Фотографирањето како дел од управната постапка за изготвување на патните исправи на граѓаните**

*- Taking photographs as part of the administrative procedure for the making of passports of citizens*

**- Министерството за внатрешни работи е надлежно за изготвување на патните исправи на граѓаните, а со тоа и одговорно да ги обезбеди биометриските карактеристики во патните исправи согласно безбедносните стандарди во меѓународните акти, од кои произлегува дека фотографијата е податок за ликот на граѓанинот во патната исправа која министерството ја обезбедува во рамки на управната постапка во форма која ги задоволува биометриските стандарди.**

*- The Ministry of Internal Affairs is competent to make passports of citizens, and thereby it is also responsible to ensure the biometric characteristics in the passports pursuant to the security standards in international acts, from which it derives that the photograph is a datum about the looks of the citizen in the passport which the Ministry ensures within the frameworks of the administrative procedure in a form that satisfies biometrical standards.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 13 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 26 ставови 2 и 3 од Законот за патните исправи

на државјаните на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.67/1992, 20/2003, 46/2004 и 19/2007) и членот 2-б став 2 од Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за обрасците на патните исправи и визи на државјаните на Република Македонија, за начинот на фотографирање за патните исправи и за водење на евиденција ("Службен весник на Република Македонија" бр.40/2007), донесен од министерот за внатрешни работи.

2. Занаетчиската Комора на Скопје - Секција на фотографи, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста на член 26 ставови 2 и 3 од Законот и член 2-б став 2 од Правилникот, означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорените одредби од Законот и Правилникот, се обезбедувала профитабилна стопанска дејност на едно министерство, кое со таквата законска надлежност стекнувало статус на стопански субјект со монопол на пазарот во однос на останатите стопански субјекти, за вршење на фотографската дејност. Имено, со оспорените одредби од Законот и Правилникот било уредено дека единствено Министерството за внатрешни работи можело да го врши фотографирањето на граѓаните на Република Македонија за внесување на биометриските карактеристики во пасошите кои се издавале на граѓаните.

Доколку државата сакала да ја врши фотографската дејност за потребите на пасошите кои ги издавала преку ресорното министерство, тогаш таа можела да основа посебно јавно претпријатие за таа намена, кое рамноправно со другите стопански субјекти на пазарот ќе ги нуделе наведените услуги со потребниот квалитет, а во случајов без постоење на јавно претпријатие и со директно законско овластување на Министерството за внатрешни работи му се обезбедувало ексклузивно право за монополското стопанисување со една стопанска дејност, која за потребите на издавање на пасошите е неопходно потребна.

Од горенаведените причини оспорените одредби од Законот и Правилникот не биле во согласност со членот 55 од Уставот на Република Македонија, со кој се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото, Републиката треба да обезбеди еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, и презема мерки против монополската положба и однесување на пазарот.

3. Судот на седницата утврди дека Законот за патните исправи на државјаните на Република Македонија, во членот 26 предвидел:

"Во пасошот и патниот лист се внесуваат следниве податоци за имателот на патната исправа:

- 1) презиме и име,
- 2) ден, месец и година на раѓање,
- 3) место на раѓање,
- 4) живеалиште
- 5) пол,
- 6) државјанство,
- 7) единствен матичен број на граѓанинот,
- 8) своерачен потпис.

Пасошот содржи и податоци за биометриски карактеристики на имателот на патната исправа, кои задолжително се земаат од подносителот при поднесување на барањето за издавање на пасош, заради утврдување на неговиот идентитет.

Податоци за биометриски карактеристики, од ставот 2 на овој член се фотографија и отпечатоци од два прста.

Пасошот од ставот 2 на овој член има и бесконтактен чип и машински читлив дел.

Во заедничкиот пасош се запишува државата, односно државите во кои групата патува, важноста на заедничкиот пасош, името и презимето, датумот на раѓање, местото на раѓање, живеалиштето и адресата на станот на водачот на членовите на групата.

Во дипломатскиот и службениот пасош се внесуваат податоците од став 1 точки 1, 2, 3, 5, 6, 7 и 8 на овој член, како и податокот за функцијата на носителот на тој пасош".

Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за обрасците на патните исправи и визи на државјаните на Република Македонија, за начинот на фотографирање за патните исправи и за водење на евиденција, во членот 2-б став 2 предвидел:

"Фотографијата со димензии 35 x 45 мм. се прибавува со фотографирање на лицето при поднесување на барањето за издавање на пасош, при што истата е идентична и одговара на изгледот на подносителот на барањето. Фотографијата се пренесува и чува во електронска база на податоци".

4. Според членот 8 став 1 алинеја 7 од Уставот на Република Македонија, слободата на пазарот и претприемништвото се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 55 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото, а според ставот 2, Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Според ставот 3 на овој член од Уставот, 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.

Со одредбите од членот 26 од Законот за патните исправи, се пропишани кои податоци за имателот на патната исправа треба да бидат внесени во пасошот и патниот лист. Во тие рамки со оспорените одредби од ставовите 2 и 3 од овој член од Законот се определени и податоци за биометриски карактеристики на имателот на патната исправа, кои се земаат од подносителот при поднесување на барањето за издавање на пасош, заради утврдување на неговиот идентитет, а биометриски карактеристики претставуваат фотографија и отпечатоци од два прста.

Врз основа на членот 48 од Законот за патните исправи министерот за внатрешни работи го донел оспорениот Правилник во кој со одредбите од членот 2-б се детално операционализирани земањето на биометриските податоци - фотографија, отпечатоци од два прста, како и своерачен потпис во дигитална форма.

Со оспорениот став 2 на овој член од Правилникот е разработено прашањето од Законот на кој начин се прибавува фотографијата за патната исправа, и е уредено дека фотографијата се прибавува со фотографирање на лицето при поднесување на



барањето за издавање на пасош, а фотографијата се пренесува и чува во електронска база на податоци.

Врз основа на изнесените уставни и законски норми, а имајќи ги предвид наводите во иницијативата, произлегува дека Министерството за внатрешни работи со вршењето на фотографирање на барателот на патната исправа, врши прибавување на биометриски карактеристики на лицето заради издавање на пасош на барање на тоа лице што е во надлежност на овој орган на државната управа, со стандарди за квалитет и безбедносен формат кој спорд законодавецот се целисходни за обавување на обврските од областа на внатрешните работи во Република Македонија. Министерството го врши фотографирањето само на лица кои се баратели на патни исправи а не надвор од оваа постапка, и тоа го врши во функција на прибирање на биометриски податок за пасошот, а не за друга намена.

Имено, фотографијата е биометриска карактеристика за ликот на имателот на патната исправа. Министерството за внатрешни работи како надлежен орган со чинот на издавањето на исправата во рамки на управната постапка ги потврдува податоците во исправата кои се засновани на биометриските карактеристики. Ова согласно членот 167 став 1 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005), според кој исправата што во пропишана форма ја издал државен орган во рамки на својата надлежност, а која може да биде приспособена за електронска обработка на податоци, како и исправата што во таква форма ја издало правно или друго лице во работите што ги врши врз основа на јавни овластувања (јавна исправа), го докажува она што во неа се потврдува или определува.

Оттука, фотографијата која се обезбедува во Министерството е всушност податок за ликот во патната исправа односно е биометриска карактеристика, и дејствијата кои ги презема се во рамки на управната постапка што ја спроведува во издавањето на исправата чии податоци Министерството ги потврдува и тие произлегуваат од управните дејствија на органот во согласност со закон.

Патната исправа, според Судот, воедно треба да содржи безбедносни карактеристики согласно стандардите во меѓународните акти, за што Министерството е одговорно во вршењето на работите за издавање на патните исправи. Имено, Регулативата на Советот на ЕУ

број 2252/2004 за стандардите за безбедносни карактеристики и биометријата во пасошите и патните документи издадени во земјите членки како и Резолуцијата на претставниците на државите членки во однос на безбедносните карактеристики на патните документи во кој се содржани минимум безбедносни барања за ЕУ патни документи, ги утврдува минимумот стандарди кои треба да се обезбедат од државите. Според Регулативата, во делот „техники на издавање“ е утврдено дека со цел да се обезбедат податоците од пасошот или патниот документ односно тие да бидат соодветно обезбедени од обиди за фалсификување, биографските податоци, вклучувајќи го ликот на имателот, потписот на имателот, и главните податоци за издавање (место, орган) треба да бидат интегрирани во основниот материјал на документот. Конвенционалните методи на лепење на фотографијата нема повеќе да се користат. Можат да се користат следниве техники за издавање: ласерско печатење, термо трансфер, инк - џет печатење, фотографско печатење и ласерско гравирање кое ефикасно навлегува во слоевите на хартијата што ги носи соодветните безбедносни особини. За да се обезбедат од злоупотреба биографските податоци и податоците за издавање, задолжително е да се користи жежок печат или еквивалентна ламинација (што е можно потенка) со уред против копирање доколку се користи ласерско печатење, термо или фотографски техники. Патните документи се издаваат во форма што може да ја прочита машина. Изгледот на биографските податоци ќе биде во согласност со спецификациите содржани во дел 1 од документот ICAO 9303, а постапката за издавање ќе биде во согласност со спецификациите за машински читачки документи.

Со оглед на изнесеново, според Судот неможе да се прифати наводот во иницијативата дека со оспорените одредби се овозможувало државата како стопански субјект да врши стопанска дејност – фотографирање, и со монополско однесување на пазарот дека остварувала профит на штета на другите стопански субјекти кои ја вршеле фотографската дејност. Имено, фотографирањето со посебните стандарди за потребите за издавање на пасоши претставува биометриска карактеристика и е составен дел на управната постапка а не фотографирање како стопанска дејност за која важат исклучиво пазарните законитости.

Од овие причини Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот и Правилникот, со членот 55 од Уставот на Република Македонија, на што се однесуваат наводите 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.220/2007)

## 5.

### У.бр.269/2007

**- Услови за вршење на дејност обезбедување на имот и лица**

*- Conditions for the performance of the activity of securing property and persons*

**- Оспорениот дел на член 5 став 2 од Законот за обезбедување на лица и имот според кој правните лица за вршење на дејност обезбедување на имот и лица мора во сопственост да имаат две деловни простории и две превозни средства, значи создавање на нормативна основа за нееднаква правна положба на субјектите на пазарот во вршењето на една дејност, што не е во согласност со Уставот**

*- The challenged part of Article 5 paragraph 2 of the Law on Securing Persons and Property under which legal entities for the performance of the activity of securing property and persons must have in their possession two business offices and two means of transportation, means creation of a normative ground for an unequal legal position of the subjects on the market in the performance of an activity, which is not in accordance with the Constitution*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 27 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста член 5 ставов 2 во делот „во сопственост на правното лице,, од Законот за обезбедување на лица и имот („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/1999 и 66/2007).

2. Комората за обезбедување на имоти и лица и детективски услуги Детектив – Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување уставноста на член 5 став 2 во делот "во сопственост на правното лице" од Законот означен во точката 1 од ова решение. Иницијативата со писмен поднесок ја подржуваат и Агенциите за обезбедување на имоти и лица: "Феникс-ЦМ", ДОО "Струмица", "Сигурност Енџил"-Скопје, "ВИП" ДООЕЛ Струга, "КГБ Секјурити" ДООЕЛ Кавадарци, "Статус" ДОО-Скопје, "ТИМ" ДОО Скопје и "ИБИСА" Обезбедување Скопје.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорениот дел член 5 став 2 од Законот "да поседуваат и две деловни простории во нивна сопственост" се повредуваат основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени во Уставот, слободата на пазарот и претприемништовот утврдени во член 8 став 1 алинеја 1 и 7, членот 20 став 1 и член 55 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Имено според подносителот, поаѓајќи од фактот што обезбедување на лица и имот вршат правни лица - Агенции за обезбедување регистрирани за вршење на таа дејност во вид на давање на услуги со вметнувањето на обврската Агенцијата да поседува две деловни простории во нивна сопственост ќе има ефект на згаснување на агенциите за обезбедување бидејќи е јасно дека не можат да го исполнат овој услов за купување на две деловни простории имајќи ја предвид пазарната вредност на деловниот простор.

Понатаму, подносителот наведува дека поради неможност агенциите да обезбедат две деловни простории во сопственост, реално е да се очекува нивно згаснување, а со тоа по автоматизам ќе згасне и комората во која се тие членки на кој начин се доведува во прашање слободата на здружувањето.

Оттаму, според подносителот целта на кој и да е закон за обезбедување на лица и имот во едно демократско општество секогаш е создавање на услови за остварување на слободата на пазарот и претприемништвото и слободата на здружување во комора, а не за нивно ограничување, преку утврдување на нереални услови во поглед на обезбедување на две деловни простории во нивна сопственост.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 5 став 1 од Законот за обезбедување на лица и имот е предвидено дека правно лице кое дејноста на обезбедување на лица и имот ја врши во вид на давање на услуги се стекнува со право за вршење на дејноста со упис во трговскиот регистар.

Според став 2 на овој член, за уписот од став 1 на овој член покрај условите предвидени со прописите за упис во трговскиот регистар, потребно е правното лице да има најмалку десет лица кои имаат лиценца за работа, дозвола за работа од Министерството за внатрешни работи, како и две деловни простории и две превозни средства во сопственост на правно лице".

4. Во член 8 став 1 алинеја 3, 6 и 7 од Уставот на Република Македонија како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се утврдени владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприемништвото.

Со членот 55 став 1 од Уставот се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото, а според став 2 на истиот член Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Согласно член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот Собранието на Република Македонија донесува закони.

Од изнесеното 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 субјекти на пазарот бидејќи и државата како гарант на оваа слобода

има значајна улога како регуларот 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 монополска 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.

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби наспрема оспорениот дел на член 5 став 2 од Законот според кој правните лица за вршење на дејност обезбедување на имот и лица мора во сопственост да имаат две деловни простории и две превозни средства, со основ се поставува прашањето дали е во согласност со Уставот, државата во сферата на економските односи кои се сведуваат на поттикнување на економски напредок на земјата и тоа преку гарантирање на слободата на пазарот и претприемништвото, како и преземање на мерки против монополската положба и однесувањето на правните субјекти, со закон да пропишува услови кои во суштина значат ограничување на дејноста обезбедување на лица и имот да можат да ја вршат правните субјекти кои се условуваат да имаат во сопственост две простории и две возила.

Имено според мислење на Судот во конкретниов случај се поставува прашањето дали предвидените услови за вршење на наведената дејност не значи создавање на нормативна основа за нееднаква правна положба на субјектите на пазарот во вршењето на една дејност.

Со оглед на изнесеното, пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член со одредбите на 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 во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.269/2007)

### **У.број. 269/2007**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 јули 2008 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 5 став 2 во делот: „во сопственост на правното лице“ од Законот за обезбедување на лица и имот („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/1999 и 66/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод подне-сена иницијатива на Комората за обезбедување на имоти и лица и детективски услуги Детектив – Скопје, со Решение У.бр.269/2007 од 9 април 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 5 став 2 во делот: „во сопственост на правното лице“ од Законот означен во точката 1 од ова решение. Иницијати-вата со пис-мен поднесок ја подржуваат и Агенциите за обезбедување на имоти и лица: "Феникс-ЦМ", ДОО "Струмица", "Сигурност Енџил"-Скопје, "ВИП" ДООЕЛ Струга, "КГБ Секјурити" ДООЕЛ Кавадарци, "Статус" ДОО-Скопје, "ТИМ" ДОО Скопје и "ИБИСА" Обезбедување Скопје.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 5 став 1 од Законот за обезбедување на лица и имот е предвидено дека правното лице кое дејноста на обезбедување на лица и имот ја врши во вид на давање на услуги се стекнува со право за вршење на дејноста со упис во трговскиот регистар.

Според став 2 на овој член, за уписот од став 1 на овој член покрај условите предвидени со прописите за упис во трговскиот регистар, потребно е правното лице да има најмалку десет лица кои имаат лиценца за работа, дозвола за работа од Министерството за внатрешни работи, како и две деловни простории и две превозни средства во сопственост на правното лице" .

5. Во член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 7 од Уставот на Репуб-лика Македонија како темелни вредности на уставниот поре-док на Република Македонија се утврдени владеењето на правото, прав-ната заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприем-ништвото.

Со членот 55 став 1 од Уставот се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото, а според став 2 на истиот член Репуб-ликата обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и презема мерки против монополската положба и монополс-кото однесување на пазарот.

Согласно член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот Собранието на Република Македонија донесува закони.

Од изнесеното 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 облас-ти на стопанскиот систем. Меѓутоа, слободата на пазарот и претпри-емништвото не може да се сфати како работа само на субјекти 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 претпоста-вува еднаква правна положба на субјектите во вршењето на својата дејност. Имено, еднаквоста 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 монополска положба и монополското однесување на пазарот, зашти-тувајќи 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.



Имајќи ги предвид наведените уставни одредби наспрема оспорениот дел на член 5 став 2 од Законот според кој правните лица за вршење на дејност обезбедување на имот и лица мора во сопственоста да имаат две деловни простории и две превозни средства, Судот оцени дека државата во сферата на економските односи кои се сведуваат на поттикнување на економски напредок на земјата и тоа преку гарантирање на слободата на пазарот и претприемништвото, како и преземање на мерки против монополската положба и однесувањето на правните субјекти, не може со закон да пропишува услови кои во суштина значат ограничување на дејноста обезбедување на лица и имот да можат да ја вршат правните субјекти кои се условуваат да имаат во сопственост две простории и две возила.

Имено, според мислењето на Судот во конкретниов случај предвидените услови за вршење на наведената дејност значат создавање на нормативна основа за нееднаква правна положба на субјектите на пазарот во вршењето на една дејност, што не е во согласност со Уставот

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

7. Оваа одлука Судот го донесе во состав од претсе-да-те-лот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова - Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.269/2007)

## 6.

### У.бр.214/2007

**- Вршење на самостојна или дополнителна стопанска дејност од страна на полициски службеник**

*- Carrying out an autonomous or additional business activity by a police official*

**- Не е во несогласност одредбата од Законот за полицијата со која е регулиран начинот и условите за давање согласност на министерот за склучување на договор за вработување со скратено работно време на полициски службеник со друг работодавач од причина што**

**таквото овластување произлегува од Законот за организација и работа на органите на државната управа и Законот за работните односи**

*- The provision in the Law on the Police regulating the manner and conditions for the Minister's consent for a police official to conclude an employment contract with reduced working hours with another employer is not in disagreement for a reason that such authorization derives from the Law on the Organization and Work of the Bodies of State Administration and the Law on Working Relations.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 11 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 104 од Законот за полицијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.114/2006).

2. Петре Илиевски, адвокат од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 104 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорената законска одредба била нејасна и непрецизна и не била во согласност со принципот на владеењето на правото и принципот на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како и со членот 51 од Уставот на Република Македонија. Имено, вршењето на дополнителната или самостојната стопанска дејност, определени работи или професионална дејност, можело да се утврди само со закон и за истото не можел да одлучува министерот. За да конфузноста биде поголема, ставот 2 од истиов член појаснувал дека согласноста ќе се давала на начин и под услови утврдени со прописите за работните односи. Така ставот 3 од член 104 од

Законот за полиција, бил нејасен со тоа што појаснувал дека дејноста од став 1 на овој член, полицискиот службеник бил должен да ја врши надвор од работното време во Министерството, и на начин тоа вршење да не влијаело врз законското и правилно извршување на полициските работи.

Повикувањето на прописите од работните односи, каде биле регулирани начините и условите за давање согласност од министерот, биле крајно нејасни и непрецизни, а подносителот на иницијативата смета дека прописи што регулираат вакви прашања не постојат.

Поради изнесеното, според иницијативата оспорениот член 104 од Законот за полиција, не бил во согласност со членовите 8 и 51 од Уставот на Република Македонија, поради што предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 104 од Законот за полиција.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 104 од Законот, полицискиот службеник, по претходна согласност од министерот, а на предлог од посебна комисија во Министерството може да извршува определени работи, самостојна или дополнителна стопанска или професионална дејност што не се во судир со полициските работи.

Согласноста од ставот 1 на овој член, министерот ја дава на начин и под условите утврдени со прописите за работни односи.

Полицискиот службеник дејноста од ставот 1 на овој член е должен да ја врши надвор од работното време во Министерството и на начин, вршењето на таа дејност да не влијае врз законското правилно извршување на полициските работи.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот, владеењето на правото и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Според член 91 алинеја 1 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршување на законите.

Според член 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.

Во Делот II „Полициски работи“ е поместен членот 5 од Законот кој ги утврдува работите кои се во надлежност на полицијата која е во состав на Министерството за внатрешни работи, при што покрај децидно наведените работи што се однесуваат на делувањето на полициските службеници, во алинеја 10 од наведениот член е утврдено дека полициските службеници вршат и други работи утврдени со закон.

Според член 104 од Законот, полицискиот службеник по претходна согласност на министерот, а на предлог на посебна комисија во Министерството може да извршува определени работи, самостојно или дополнителна стопанска или професионална дејност што не е во судир со полициските работи.

Согласноста од став 1 на овој член, министерот ја дава на начин и под услови утврдени со прописите за работни односи.

Полицискиот службеник дејноста од ставот 1 на овој член е должен да ја врши надвор од работното време во Министерството и на начин, вршењето на таа дејност да не влијае врз законското и правилно извршување на полициските работи.

Согласно член 128 став 1 алинеја 1 и 7 министерот донесува подзаконски пропис за начинот на вршење на полициските работи, како и работите и дејностите што се во судир со полициските работи.

Со Законот за спречување на корупцијата се утврдуваат мерки и активности за спречување на корупцијата во вршење на власта, јавните овластувања, службената должност и мерките и активностите за спречување на судир на интереси, мерки и активности за спречување на корупцијата при вршењето на јавни овластувања како и мерки и активности за спречување на корупција во трговските друштва.

Во делот од одредбите на Глава III од наведениот Закон „Забрана за вршење на други дејности“ покрај другото е предвидено (член 22 став 2) дека службено лице не може да врши никаква друга дејност поврзана со остварување на профит и што е неспоиво со неговата службена должност.

Други работи и дејности службеното лице може да врши само по претходно одобрение од функционерот кој раководи со органот.

Од наведените одредби произлегува дека полицискиот службеник по претходна согласност на министерот односно по спроведена претходна постапка согласно прописите од работните односи може да врши дополнителна стопанска или професионална дејност, при што таа дејност или професија не смее да биде во судир со полициските работи. Притоа законодавецот утврдил дека вршењето на дополнителната активност на полицискиот службеник било тоа да е стопанска и професионална не може да се врши во текот на работното време во Министерството и вршењето на таа дејност да не влијае на законитото и правилно извршување на полициските работи.

Тргувајќи од содржината на уставните одредби кои се однесуваат на надлежностите на органите на управата, а имајќи ја предвид содржината на оспорената одредба од член 104 во корелација со членот 128 став 1 алинеја 1 од Законот според кој министерот е овластен да донесе подзаконски пропис за начинот на вршењето на полициските работи, според Судот, даденото законско овластување е во согласност со Уставот. Имено, органите на државната управа можат да бидат овластени да донесуваат прописи со кои се разработуват законски одредби заради нивно извршување, при што законот за чие извршување се донесуваат подзаконските прописи мора да содржи основи за уредување на односите и рамки на овластувањето на органот.

Со оглед на фактот што од Законот за полицијата може да се утврди дека тој содржи основи и правила за тоа кои се полициски работи ги извршуваат полициските службеници, а со подзаконскиот акт министерот е овластен да го определи начинот на нивното извршување, Судот смета дека даденото овластување е во насока на операционализација на Законот за полиција, поради што не може да

се постави прашањето за согласноста на член 104 од Законот со наведените уставни одредби.

Тргувајќи од тоа што Законот за полицијата и Законот за спречување на корупцијата содржат рамки во кои треба да се движи министерот при утврдување на работите и дејностите кои полицискиот работник може да ги врши како дополнителна активност, а кои не се во судир со полициските работи, Судот оцени дека министерот за внатрешни работи согласно членот 49 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2000 и 44/2002), го претставува Министерството, кој пак согласно членот 121 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005) е овластен да даде претходна согласност за склучување на договор за вработување со скратено работно време со друг работодавач.

Имено, во ставот 1 на овој член од Законот е утврдено дека работникот, кој работи полно работно време, може по исклучок да склучи договор за вработување со скратено работно време со друг работодавач, меѓутоа најмногу за десет часа неделно, со претходна согласност на работодавачите, каде што е вработен со полно работно време.

Имајќи го предвид изнесеното, Судот утврди дека наводите на подносителот на иницијативата дека одредбите со кои е регулиран начинот и условите за давање согласност на министерот биле крајно нејасни и дека министерот немал право да дава таква согласност, не се основани од причина што правото на министерот да дава согласност за склучување на договор за вработување со скратено работно време со друг работодавач произлегува од членот 47 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, како и од членот 121 од Законот за работните односи, поради што не може да се постави прашањето на согласноста на оспорениот член 104 од Законот за полицијата со принципите на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, утврдени во членот 8 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.214/2007)

## 7.

### У.бр.59/2008

**- Овластување на министерот да организира и спроведува мобилизацијата на Армијата**

*- Authorization of the Minister to organize and enforce the mobilization of the Army*

**- Со законската определба министерот за одбрана, како старешина на орган на државната управа и како дел од системот за одбрана на Републиката, да е одговорен за организирање и спроведување на мобилизацијата на Армијата, не се доведува во прашање уставно утврдената позиција на претседателот на Републиката како врховен командант на Армијата, ниту се доведува во прашање уставната определба за уредување на одбраната на Републиката со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Ова од причина што сите чинители кои се вклучени во системот на одбрана на Републиката имаат точно определени надлежности, а министерот за одбрана организира и спроведува мобилизација по повод издадена наредба за мобилизација од страна на претседателот на Републиката како врховен командант.**

*- The legal provision for the Minister of Defense, being the chief of a body of state administration and part of the defense system of the Republic, to be responsible for the organization and enforcement of the mobilization of the Army, neither questions the constitutionally defined position of the President of the Republic as the Supreme Commander of the Army, nor does it question the constitutional determination for regulation of the defense of the Republic by a law that is adopted with a two-third majority vote of the total number of representatives. This for a reason that all stakeholders involved in the defense*

*system of the Republic have precisely defined competences, and the Minister of Defense organizes and enforces mobilization upon a mobilization order issued by the President of the Republic as the Supreme Commander.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 11 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 34 точка 1 од Законот за одбрана („Службен весник на Република Македонија,, бр.42/2001, 5/2003 и 58/2006) и

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 20 став 1 точка 15 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот за одбрана, означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите од иницијативата ако се имале предвид член 18 точка 5, 8 и 9 и член 26 точка 4 од Законот за одбрана, според кој во извршувањето на работите и задачите од членот 25 став 1 од Законот, Генералштабот извршувал мобилизација на Армијата, ќе се утврдело дека оспорените одредби не биле во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 51, членот 79 став 2 и членот 122 став 1 од Уставот на Република Македонија. Исто така, оспорените одредби не можеле повеќе да постојат во уставно-правниот поредок и поради тоа што Уставниот суд со Одлука У.бр.135/2001 и 155/2001 од 18 септември 2002 година го укинал членот 28 став 2 од Законот.

При ваква состојба, доколку оспорените одредби останеле во сила и понатаму ќе се доведувало во прашање практичното



спроведување на одредбите од членот 28 од Законот, според кој претседателот на Републиката е врховен командант на Армијата. Со единиците на Армијата непосредно командува началникот на Генералштабот на Армијата и командантите на воедните единици и установи, во согласност со прописите за командување донесени од претседателот на Републиката (член 18 точка 9). Командувањето во Армијата се заснова врз принципите на едностарешинството, субординацијата и единството во командувањето при употреба на силите и средствата. Во спротивно би имале посредно и двојно командување со Армијата и ќе се вршела поделба на функцијата на претседателот на Републиката како Врховен командант на вооружените сили и министерот за одбрана како старешина на органот на државната управа, а со самото тоа и до ограничување на ингеренциите на Врховниот командант во наредувањето, организирањето и спроведувањето на мобилизацијата на Армијата.

4. Судот на седницата утврди дека, според оспорениот член 20 став 1 точка 15 од Законот за одбрана, во остварувањето на одбраната Министерството за одбрана, меѓу другото, организира и спроведува мобилизација на Армијата.

Според оспорениот член 34 точка 1 од Законот, за подготвување, спроведување и извршување на мобилизацијата на Армијата, меѓу другите, министерот за одбрана е одговорен за организирање и спроведување на мобилизацијата на Армијата. Во следните точки од истата одредба од Законот следува пропишување на одговорноста на началникот на Генералштабот по однос на подготвување и извршување на мобилизацијата на Армијата (точка 2) и на воените старешини во постојаниот состав на Армијата по однос на подготвување и извршување на мобилизација на формациските состави со кои командуваат (точка 3).

5. Согласно член 79 став 2 од Уставот на Република Македонија, претседателот на Република Македонија е врховен командант на вооружените сили на Македонија.

Според член 122 од Уставот, вооружените сили на Република Македонија го штитат територијалниот интегритет и независноста на Републиката (став 1). Одбраната на Република Македонија се уредува со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници (став 2)

Според член 1 од Законот за одбрана, одбраната на Република Македонија (во натамошниот текст: Републиката) се организира како систем за одбрана на независноста и територијалниот интегритет на Републиката (став 1). Според ставот 2 на истиот член од Законот, одбраната на Републиката ја остваруваат граѓаните, органите на државната власт и вооружените сили како Армија на Република Македонија (во натамошниот текст: Армијата).

Во главата III од Законот, со наслов: „Надлежности на органите на државната власт“ е содржан членот 16, според чиј став 1, раководењето со одбраната се остварува во согласност со Уставот на Република Македонија и закон. Според ставот 2 од истата одредба од Законот, раководењето со одбраната го остваруваат Собранието на Република Македонија, претседателот на Републиката, Владата и министерот кој раководи со Министерството за одбрана.

Според член 18 став 1 точка 8 од Законот, претседателот на Република Македонија и врховен командант на армијата, во остварувањето на одбраната, меѓу другото, наредува мобилизација на Армијата.

Во главата IV со наслов: „Армија на Република Македонија“ е содржан членот 22, според чиј став 1, Армијата е вооружена сила на сите граѓани на Републиката. Според ставот 2 од истата одредба, Армијата има постојан и резервен состав.

Во членот 30 од истата глава од Законот е определено дека, подготовката на Армијата опфаќа преземање организациски, безбедносни, воено-стручни и други мерки и постапки потребни за успешното остварување на борбените задачи.

Понатаму, според членот 31 од Законот, со мобилизација Армијата се доведува во состојба на готовност за извршување на борбени задачи според документите за употреба на Армијата (што треба да се постигне со мобилизацијата).

Членот 32 од Законот определува дека мобилизацијата на Армијата може да биде општа или делумна (став 1), Притоа, општата мобилизација ја опфаќа целата Армија, а делумната, нејзините одделни формациски состави (став 2).

Според членот 33 од Законот, мобилизацијата на Армијата се организира во согласност со документите за употреба, а се извршува според документите за мобилизација.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека согласно уставната определба утврдена во членот 79 став 2 и членот 122 став 2 од Уставот на Република Македонија, претседателот на Република Македонија е врховен командант на вооружените сили на Македонија, а со Законот за одбрана се утврдува организирањето на одбраната на Република Македонија како ситем кој го сочинуваат граѓаните на Република Македонија, органите на државната власт и Армијата со точно утврдени надлежности.

Врз основа на наведеното може да се констатира дека сите чинители кои се вклучени во системот за одбраната на Републиката имаат точно определени надлежности. Имено, претседателот на Републиката како врховен командант на вооружените сили на Република Македонија, во остварувањето на одбраната, меѓу другото, наредува мобилизација на Армијата. Министерот за одбрана, пак, според оспорената одредба, како старешина на орган на државната управа е одговорен за организирање и спроведување на мобилизацијата на Армијата. Вака определените надлежности се со цел Армијата, преку мобилизацијата да се доведе во состојба на готовност за извршување на борбени задачи според документите за употреба на Армијата. Поставените одговорности на вака предвидениот начин не ги нарушуваат принципите на едностарешинството, субординацијата и единството во командувањето при употреба на силите и средствата.

Според тоа, министерот за одбрана, врз основа на оспорената законската одредба, по повод издадена наредба за мобилизација од страна на претседателот на Републиката како врховен командант, презема дејствија во функција на извршување на така дадената наредба во насока на организирање и успешно спроведување на мобилизацијата.

Оттаму, министерот за одбрана, како старешина на орган на државната управа, како дел од системот за одбрана на Републиката, во остварувањето на одбраната има посебни одговорности кои се утврдени со Законот за одбрана, како и за сите други учесници во системот на одбраната. Меѓутоа, со тоа законодавецот не му пренесува на министерот дел од надлежностите на претседателот на Република Македонија како врховен командант

на Армијата, туку напротив со оспорената одредба се овозможува операционализација на издадената наредба за мобилизација.

Преку утврдувањето на конкретните одговорности во реализацијата на мобилизацијата на Армијата во Републиката во која, меѓу другите, се вклучени претседателот на Републиката и министерот за одбрана, според оцена на Судот, не се доведува во прашање уставно утврдената позиција на претседателот на Републиката како врховен командант на Армијата, ниту се доведува во прашање уставната определба за уредување на одбраната на Републиката со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Во контекст на наведеното, произлегува дека е неоснован и наводот од иницијативата дека оспорената одредба не можела повеќе да постои во уставно-правниот поредок поради тоа што Уставниот суд со Одлука У.бр.135/2001 и 155/2001 од 18 септември 2002 година го укинал членот 28 став 2 од Законот за одбрана. Имено, во таа постапка Судот утврди дека со спроведувањето на командувањето со Армијата преку министерот за одбрана се врши поделба на функцијата меѓу претседателот на Републиката, како Врховен командант на вооружените сили и министерот за одбрана како старешина на орган на управа, а со самото тоа и до ограничување на ингеренциите на Врховниот командант, што сега не е случај, заради јасното раграничување на нивните овластувања во делот на процесот на мобилизација.

Оттаму, Судот оцени дека оспорениот член 34 точка 1 од Законот е во согласност со член 79 став 2 и член 122 став 1 од Уставот, како и со останатите уставни одредби на кои се заснова поднесената иницијатива.

6. Согласно член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и колективните договори со Уставот и со закон.

Согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Со оглед на тоа што оспорениот член 20 став 1 точка 15 од Законот бил предмет на оценување пред Уставниот суд на

Република Македонија, кој со Решение У.бр.15/2002 од 18 декември 2002 година, Судот, меѓу другото, по повод иницијатива на Стамен Филипов, не повел постапка за оценување уставноста на член 20 став 1 точка 15 Законот за одбрана ("Службен весник на Република Македонија" бр.42/2001), Судот оцени дека се исполнети деловничките услови за отфрлање на иницијативата во овој дел.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседа-те-лот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.59/2008)

## 8.

### У.бр.251/2007

#### **- Услови за прием на служба во Армијата на Република Македонија**

*- Conditions for serving in the Army of the Republic of Macedonia*

**- Со предвидувањето на посебни услови за прием на служба во Армијата на Република Македонија покрај општите услови кои се однесуваат за офицери, посебни услови за подофицери и посебни услови за професионални војници, како и по однос на решавањето на станбеното прашање на наведените лица не се повредува принципот на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите од причини што тие не се наоѓаат во иста правна положба;**

**- Не е спротивна на Уставот одредбата од Законот која утврдува дека на професионалните војници кои имаат склучено договор со Министерството за одбрана, да можат да продолжат со службата до истекот на договорот, со можност за негово продолжување до навршување на 38 години, од причина што овие лица во текот на траењето на службата биле упатени во стручно оспособување и**

**усовршување во Републиката и во странство и завршиле курсеви и обука кои натаму треба да ги практикуваат во Армијата.**

*- The stipulation of special conditions for serving in the Army of the Republic of Macedonia, in addition to the general conditions that apply to officers, special conditions for noncommissioned officers and special conditions for professional soldiers, as well as with respect to the solution of the housing issue of the said persons, does not violate the principle of equality of the citizens before the Constitution and the laws for reasons that they are not in the same legal position;*

*- The provision in the Law defining that professional soldiers who have concluded a contract with the Ministry of Defense may continue with their service until their contract expires, with a possibility to extend it until they turn 38, is not in contradiction with the Constitution, for a reason that these persons during their service were sent to professional training and advanced training in the Republic and abroad and completed courses and training that they should continue to practice in the Army.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 2 јули 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 35 став 4 во делот „најмногу уште три пати,, членовите 183, 184, 259 и 259-а од Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2002, 98/2002, 25/2003, 71/2003, 112/2005 и 134/2007).

2. Васко Лазески од Кичево, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување

постапка за оценување на уставноста на оспорените членови и нивните делови од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата кој најпрвин ги цитира членовите 3, 4, 34, 35 и 232 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија за да заклучи дека од оспорените одредби од член 35 став 4 од Законот произлегувало дека на офицерите, подофицерите и цивилните лица им била дадена можност да вршат служба во Армијата на Република Македонија на неопределено време, а на професионалните војници максималното време за служба било 12 години (договор на три години и после тоа уште три договори по три години) и потоа работниот однос им престанувал што според подносителот на иницијативата тоа значело дека сите лица кои се во служба на Армијата на Република Македонија не биле еднакви во своите права.

Можноста за продолжување на договорот за работа на професионалните војници за уште три пати, исто така, била во спротивност со членот 46 од Законот за работните односи. Од изнесените причини со иницијативата се бара судот да поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од членот 35 во делот: „најмногу уште три пати,, од наведениот закон.

Во врска со оспорените одредби од членовите 183 и 184 од Законот подносителот на иницијативата наведува дека со нив се регулирал начинот на доделување на користење на службен стан, при што офицерите, подофицерите и професионалните војници не биле еднакви од причина што офицерите и подофицерите имале право да користат службен стан, а професионалните војници имале право на престој во касарнски услови, поради што се бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на наведените оспорени одредби од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 35 став 4 од Законот, во зависност од покажаните резултати и потребите на соодветниот род, односно служба, договорот за работа со професионалните војници може да се продолжи најмногу уште три пати.

Според оспорениот член 183 од Законот, воен старешина за време на вршење на службата во Армијата има право на користење на службен стан во местото на вршење на службата.

За користење на службен стан воениот старешна плаќа закупнина.

По исклучок од став 1 на овој член, воен старешина кој во местото на вршење на службата има стан во лична сопственост или во сопственост на член на потесно то семејство (брачен другар или деца кои живеат во заедничко домаќинство со него), нема право на користење на службен стан.

Професионален војник за време на вршење на службата во Армијата, по сопствен избор, има право на бесплатно сместување во касарнски услови на живеење.

Поблиски прописи за утврдување на критериумите, мерилата и постапката за доделување на користење на службени станови на воени старешини, како и за сместување на професионалните војници во касарнски услови на живеење, донесува министерот за одбрана.

Според оспорениот член 184 од Законот, воен старешнина на кој во период од пет години на вршење служба во Армијата не му е обезбедено користење на службен стан, има право на надоместок на трошоците за закупнина на стан.

Воен старешина кој прима надоместок на трошоци за закупнина на стан го губи правото на надоместокот доколку не се пријави на објавен оглас за доделување на користење службен стан во местото на вршење на службата, освен кога од оправдани причини (боледување, службено или друго оправдано отсуство од земјата во време на траење на огласот) не бил во можност да се пријави на објавениот оглас.

Професионален војник по пет години вршење служба во Армијата има право на надоместок на трошоците за закупнина на стан, доколку не му се обезбедат услови за користење бесплатно сместување во касарнски услови на живеење.

Висината на надоместокот за закупнина на стан не може да биде поголема од висината на трошоците за одвоен живот.

Поблиски прописи за определување на висината на надоместокот за трошоците за закупнина на стан донесува министерот за одбрана.



Во оспорениот член 259 од Законот е утврдено дека професионалните војници кои на денот на влегување во сила на овој закон имале склучено договор за работа, со Министерството за одбрана, продолжуваат со службата до истекот на договорот, со можност договорот да им биде продолжен најмногу уште за три пати по три години, доколку не се постари од 35 години, а во оспорениот член 259-а од Законот е утврдено дека професионалните војници кои пред денот на влегувањето во сила на овој закон имаат склучено договор за работа со Министерството за одбрана, продолжуваат со службата до истекот на договорот, со можност за нивно продолжување до навршување на 38 години.

4. Во член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот на Република Македонија, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се утврдени принципот на владеењето на правото и на хуманизмот, социјалната правда и солидрноста.

Во членот 9 став 1 од Уставот предвидено е дека 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 на овој член, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно член 32 став 5 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Во членот 34 од Уставот утврдено е дека граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор.

Членот 51 став 1 од Уставот предвидува дека законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Според ставот 2 на овој член, секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Од содржината на наведените одредби од Уставот произлегува дека правата на вработените и нивната положба, како и правата од пензиското и инвалидското осигурување, како дел од социјалното осигурување, се уредуваат со закон и со колективни договори.

Врз основа на овие уставни одредби е донесен Законот за работните односи, Законот за пензиското и инвалидското осигурување, Законот за одбрана, Законот за служба во Армијата на Република Македонија и други закони од овие сфери.

Со Законот за служба во Армијата на Република Македонија се уредуваат статусот, правата, должностите и одговорностите на лицата на служба во Армијата на Република Македонија, како и системот на плати и надоместоци на плати и други прашања во врска со службата во Армијата.

Во членот 3 од Законот е утврдено дека служба во Армијата вршат воени и цивилни лица. Воени лица во смисла на овој закон, покрај останатите, се и воените старешини - офицери и подофицери, на кои се однесуваат и оспорените одредби од Законот, а додека цивилни лица се лицата на служба во Армијата поставени на должности согласно со актот за формација на Армијата.

Според Законот за служба во Армијата на Република Македонија офицерите, подофицерите и професионалните војници на служба во Армијата на Република Македонија имаат различни по вид и обем права, должности и одговорности што значи дека тие согласно овој закон не се во еднаква, туку напротив се во различна правна положба.

Имено, во делот III „Прием на воени лица на служба во Армијата (каде е поместен и оспорениот член 35 став 4) за прием во служба на Армијата на Република Македонија се предвидени различни услови за офицер, за подофицерите и за професионалните војници. Така во членот 26 од Законот е утврдено дека за офицер во служба на Армијата се прима лице кое покрај општите услови предвидени во членот 25 од Законот треба да има завршено и воена академија или да има завршено стручно оспособување и усовршување за офицер, а според членот 27 од Законот за офицер на служба во Армијата може да биде примено и лице со високо образование кое е воен обврзник – офицер во резервниот состав на Армијата, доколку покрај општите услови од член 25 на овој закон има отслужено воен рок во Армијата со оружје, да не е постар од 35 години, потребите на службата да бараат прием на офицер со посебна стручна подготовка, како и да заврши стручно оспособување и усовршување за офицери во траење од три месеци.

Согласно членот 28 од Законот на служба во Армијата за подофицер се прима лице кое покрај општите услови предвидени во членот 23 од овој закон има завршено и средно образование, не е постар од 28 години и да заврши стручно оспособување и усовршување за подофицер во траење од девет месеци. А подофицер согласно членот 29 од Законот може да се прими на служба во Армијата и питомец на Воената академија кој го прекинал натамошното школување на Воената академија по завршувањето на втората година, доколку покрај општите услови од член 25 на овој закон ги исполнува и следниве посебни услови:

- да поднесе барање за прием на служба во Армијата како подофицер во рок од три месеци по прекинот на школувањето на Воената академија;
- потребите на службата да бараат прием на подофицер во редот пешадија, а Воената академија да даде позитивно мислење за негово вработување и
- да заврши стручно оспособување и усовршување за подофицер во траење од три месеци.

Согласно членот 30 од Законот, за професионален војник на служба во Армијата се прима лице кое покрај општите услови од член 25 на овој закон, ги исполнува и следниве посебни услови: 1) да има завршено средно образование; 2) да има отслужено воен рок во Армијата со оружје и 3) да не е постар од 27 години.

Поаѓајќи од анализата на изнесените законски одредби произлегува дека законодавецот за прием на служба во армијата покрај општите услови предвидува и посебни услови кои се однесуваат за офицери, посебни услови за подофицери и посебни услови за професионални војници што значи дека не ги става во иста правна положба па од тука и правото на законодавецот во рамките на утврдувањето на правата, одговорностите и должностите на лицата во армијата да утврдува и различни права како што е случајот и со оспорената одредба од член 35 став 4 од Законот според која во зависност од покажаните резултати и потребите на соодветниот род, односно служба, договорот за работа за професионалните војници може да се продолжи најмногу уште три пати, без притоа да се смета дека со оспорениата одредба е повреден принципот на еднаквост. Ова од причина што за повреда на овој принцип може да стане збор само кога се во прашање различни права и обврски за граѓани, што не е случај со офицерите, подофицерите и професионалните војници, меѓу кои не може да се стави знак на еднаквост во однос на остварувањето на правата по било кој основ, па ниту по основ на

времетраењето на работниот однос. Според тоа, наводите во иницијативата дека со членот 35 став 4 од Законот се повредува начелото на еднаквост на граѓаните утврдено во членот 9 од Уставот се неосновани поради што не може да се постави прашањето на согласноста на наведената оспорена одредба со членот 9 од Уставот.

Повикувањето на подносителот на иницијативата во членот 46 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија, бр.62/2005) според кој договор за вработување може да склучи на определено време за вршење на работи кои по својата природа траат определено време, со прекин или без прекин до четири години и дека по овој рок работниот однос согласно ставот 2 на членот 46 од овој закон се трансформира на неопределено време, укажуваме на фактот дека за прием на воени лица на служба во армијата важи Законот за служба во Армијата на Република Македонија како „*lex specialis*„ според кој на специфичен, јасен и прецизен начин се уредуваат приемот на лица на служба во Армијата, како и престанокот на нивниот работен однос.

Во однос на оспорените одредби од членовите 183 и 184 од Законот Судот оцени дека при анализа на овие оспорени законски одредби како и Законот во целина произлегува дека поради спецификата на воената служба на воените старешини и на професионалните војници, им се дадени други, поинакви права во однос на останатите вработени во Република Македонија, а во врска со наводот во иницијативата дека овие оспорени одредби професионалните војници ги става во нерамноправна положба во однос на офицерите и подофицерите Судот утврди дека не е основен од причина што тие не се наоѓаат во еднаква правна положба (како што веќе е наведено при анализата на оспорениот член 35 став 4 од Законот) и ако законодавецот, сепак, станбеното прашање на некој начин го регулирал така што воен старешнина за време на вршење на службата во Армијата има право на користење на службен стан во местото на службата за што плаќа закупнина, а професионалниот војник за време на вршење на службата во Армијата, по сопствен избор, има право на бесплатно сместување во касарнски услови за живеење. Доколку во период од пет години за вршење на служба на воениот старешина не му биде решено станбеното прашање, Министерството за одрана му ги надоместува трошоците за закупнина на стан, во согласност со Правилникот донесен од министерот за одбрана. По пет години вршење на служба во Армијата и професионалниот војник се стекнува со право на надоместок на

трошоците за закупнина на стан, доколку не се определени да користи бесплатно сместување во касарнски услови на живеење.

Поради наведеното Судот утврди дека не може да се постави прашањето на согласноста на одредбите од членовите 183 и 184 од Законот со Уставот на Република Македонија.

Поради исти причини не може да се прифатат и наводите во иницијативата по однос на оспорените членови 259 и 259-а од Законот. Имено, наведените оспорени одредби се сместени во „Преодните и завршните одредби од Законот,. Според оспорениот член 259 од Законот, професионалните војници кои на денот на влегување во сила на овој закон имале склучено договор за работа со Министерството за одбрана, продолжуваат со службата до истекот на договорот, односно имаат можност договорот да им биде продолжен најмногу уште за три пати по три години, доколку не се постари од 35 години.

Со донесувањето на Законот за дополнување на Законот за служба во АРМ во ноември 2007 година, со дополнетиот член 259-а е дадена можност, професионалните војници кои пред денот на влегувањето во сила на законот имаат склучено договор за работа со Министерството за одбрана, да продолжат со службата до истекот на договорот, со можност за негово продолжување до навршување на 38 години.

Една од причините ова прашање да се уреди на начин како што е уредено со сега оспорениот член 259-а, е професионалните војници на служба во Армијата на Република Македонија кои со Министерството за одбрана имале склучено договор за работа да продолжат со службата до истекот на договорот, со можност за негово продолжување до навршување на 38 години, заради потребата на службата. Овие лица во текот на траењето на службата биле упатувани на стручно оспособување и усовршување во Републиката и во странство и завршиле курсеви и обука кои натаму треба да ги практикуваат во Армијата. Освен тоа, овие лица вршат посебен вид работи и задачи кои поради спецификата на воената служба, се сосема различни со работите и задачите на најголем дел на вработените лица во Република Македонија.

Во согласност со стратешките определби и цели за натамошно реструктурирање на Армијата на Република Македонија во правец на целосна професионализација во мала, мобилна,

ефикасна, добро обучена, високо професионална, мотивирана и дисциплинирана сила способна да се справи со законите по безбедноста на државата и истовремено да одговори на потребита за учество во мисии, мировни и хуманитарни операции, вежбовни активности и сл. потребата од обучени професионални војници за служба во Армијата е евидентна.

Ова е уште една причина што на овие лица им е дадена можност за продолжување на договорот за работа со Министерството за одбрана до навршување на 38 години.

Имајќи го предвид изнесеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените членови 259 и 259-а од Законот со Уставот на Република 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова–Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.251/2007)

## 9.

**У.бр. 211/2006**

**- Закон за полицијата**

*- Law on the Police*

**- Со предвидените активности на полицијата во однос на преземањето на мерките за гонење и откривање на сторителите на кривични дела не се доведува во прашање функцијата на јавното обвинителство, поради што не може да се постави прашањето за нивната согласност со одредбите од Уставот;**

**- Уставно гарантираното право на граѓанинот да поднесува претставки не е повредено со тоа што во Законот за полицијата е предвидено право на претставка до полицијата, од причина што незадоволниот граѓанин спрема кој се преземени**

одредени мерки и активности може да се обрати до другите државни органи согласно Законот за постапување по претставките и предлозите на граѓаните, а прашањето дали една материја е уредена со еден или повеќе закони е прашање на целисходност, а не прашање на уставност;

- Директорот на Бирото за јавна безбедност нема дискреционо право да одлучува дали ќе поднесе барање за разрешување кога е осуден за казниво дело над шест месеца, туку се работи за посебен законски основ за престанок на функцијата кој не зависи од волјата на директорот ниту пак е потребно негово барање;

- Секторот за внатрешни работи врши полициски работи утврдени со закон, друг пропис или согласно со обврските што произлегуваат од членство во меѓународни полициски организации и институции;

- Фактот што изборот на кандидат за началник на регионалниот центар го врши министерот кој истовремено ги носи и подзаконските акти врз основа на кои се спроведува постапка за избор на кандидат не остава простор од арбитрерно постапување и одлучување на министерот, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од одредбата на член 26 став 4 од Законот со одредбите од Уставот;

- Кумулативното исполнување на условите предвидени во член 12 став 2 од Уставот (со одлука на суд и во случаи и постапка утврдена со закон) не се однесува на приведувањето и задржувањето на лицето до моментот на предавањето на тоа лице на судот како мерка за привремено ограничување на слободата за остварување на определени процесни цели, односно превентивно ограничување на слободата за остварување на целите во кривичната постапка. Притоа и ова превентивно ограничување на слободата мора да биде сведено на најкусо време што е потребно задржаното лице да се спроведе до надлежен истражен суд;

- Со пропишувањето на можноста со актот за систематизација на Министерството да се пропишат и други посебни услови, а кои произлегуваат од специфичните работи кои ги обавуваат полициските службеници, освен условите утврдени во Законот и во Колективниот договор не се повредуваат уставните одредби;

- Забраната на штрајк во полицијата во воена или вонредна состојба е во согласност со Уставот од причина што тоа не е апсолутно право и Уставот допушта ова право да биде суспендирано во случај на воена или вонредна состојба;

- Одредбата според која министерот е овластен да донесе подзаконски пропис за начинот на вршењето на полициските работи, не е во несогласност со Уставот од причина што органите на државната управа можат да бидат овластени да донесуваат прописи со кои се разработуваат законски одредби заради нивно извршување, при што законот за чие извршување се донесуваат подзаконските прописи мора да содржи основи за уредување на односите и рамки на овластувањето на органот;

*-The activities of the police envisaged with respect to taking the measures of persecution and identification of the perpetrators of criminal offences do not question the function of the public prosecution, as a result of which there may not be a question raised as to their agreement with the provisions in the Constitution;*

*- The constitutionally guaranteed right of the citizen to file petition requests is not violated with that that the Law on the Police stipulates a right to a petition request to the police, for a reason that the displeased citizen against whom certain measures and activities have been taken may address the other state bodies pursuant to the Law on Acting Upon Petition Requests and Proposals of Citizens, and the issue whether one matter is regulated by one or more laws is a question of suitability, not a question of constitutionality;*

*- The Director of the Public Security Bureau does not have a discretionary right to decide whether he/she shall file a*



*request for discharge when being sentenced to more than six months for a punishable offence, but it is a special legal ground for termination of the office which does not depend on the will of the Director nor his/her request is required;*

*- The Sector for Internal Affairs performs police matters defined by a law, another regulation or in line with the obligations arising from being a member in international police organizations and institutions;*

*-The fact that the selection of a candidate for a chief of the regional center is made by the Minister who concomitantly adopts the bylaws on the basis of which a procedure for the selection of a candidate is carried out does not leave a room for arbitrary action and decision-making of the Minister, as a result of which there may not be a question raised as to the harmony of the challenged part of the provision in Article 26 paragraph 4 of the Law with the provisions in the Constitution;*

*- The cumulative meeting of the conditions provided for in Article 12 paragraph 2 of the Constitution (with a decision of a court and in cases and in procedure defined by law) does not relate to the taking in and withholding of the person until the moment of surrender of the person to the court as a measure for interim restriction of the freedoms for the purposes of achieving certain process aims, that is, preventive restriction of the freedom for the purposes of achieving the aims of the criminal procedure. Thereby, even this preventive restriction of the freedom must be reduced to the shortest time possible necessary for the withheld person to be taken to a competent investigating court;*

*- The stipulation of the possibility with the act on the systematization of the Ministry also to prescribe other special conditions, and which arise from the specific tasks that are carried out by police officials, in addition to the conditions defined in the Law and in the Collective Agreement, does not violate the constitutional provisions;*

*- The prohibition of a strike in the police in a state of war or emergency is in agreement with the Constitution and allows this right to be suspended in a situation of war or emergency;*

*- The provision under which the Minister is authorized to adopt a bylaw about the way of carrying out police tasks, is not in disagreement with the Constitution for a reason that bodies of state administration may be authorized to adopt regulations which work out legal provisions for the purposes of their enforcement, whereby the law for the enforcement of which the bylaws are adopted must contain grounds for the*

*regulation of the relations and frameworks of the authorization of the body.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 4 јули и 19 декември 2007 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 32 став 1, член 51 став 4 точка 1 во делот „или за лице кое може да даде известување за сторени кривични дела или прекршоци или за сторителите на такви дела“ и член 97 став 2 во делот „за работни места со посебни должности и овластувања утврдени со актот за систематизација на работните места во полицијата“ од Законот за полицијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.114/2006).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 3 во делот „преземање на мерки за гонење на сторителите на тие дела“, член 5 алинеја 3 во делот „и превземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела“, член 8, член 14 став 1, член 16 став 3, член 21 точка 9 во делот „друг пропис“, член 26 став 4 во делот „во согласност со подзаконски акти на министерот“, член 28 став 1 точка 5, член 34 во деловите „и задржување“ и „или задржувањето“, член 39 став 4 во делот „освен кога се исполнети условите од членот 50 на овој закон“, Поднасловот 5 „Задржување“ и член 50, член 95 став 2, член 108 став 1 и член 128 став 1 алинеите 1 и 7 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста на наведените членови од Законот за полицијата. Иницијатива за оценување на уставноста на член 97 став 2 од Законот за полицијата поднесе и Петре Илиевски од Скопје.

Според наводите на подносителот на иницијативата со одредбата од член 3 во делот „преземање мерки за гонење на сторителите на тие дела“, член 5 алинеја 3 во делот „и преземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела“ и член 14 став 1 од Законот се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 106 став 1 од Уставот на Република Македонија, затоа што Јавното обвинителство бил единствен и самостоен државен орган кој ги гонел сторителите на кривични дела и вршел други работи утврдени со закон.

Оспорената одредба од член 8 од Законот не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 24 став 1, член 51 и член 54 став 1 од Уставот, затоа што со неа се ограничувало правото на незадоволните граѓани да поднесуваат претставки до другите државни органи и другите јавни служби во државата.

Со оспорената одредба од член 16 став 3 од Законот се повредувал член 8 алинеја 3, член 9 и член 51 од Уставот затоа што нормата не била задолжителна, туку било дадена можност и зависела од барањето на директорот тој да одлучи дали ќе поднесе барање за престанок на функцијата и во случаите кога бил осуден за казниви дела на казна затвор од најмалку шест месеци.

Со оспорената одредба од член 21 точка 9 во делот „друг пропис“ од Законот се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот, затоа што согласно член 51 од Уставот секој бил должен да го почитува Уставот, законите, а не и другите прописи.

Со оспорената одредба од член 26 став 4 во делот „во согласност со подзаконските акти на министерот“ од Законот се повредувал член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 91 алинеите 1 и 5, член 95 став 3 и член 96 од Уставот, затоа што министерот кој ги донесува подзаконските акти по истите постапувал и вршел избор.

Со оспорените одредби од член 28 точка 5, член 34 во деловите „и задржување“ и „или задржувањето“, член 39 став 4 во делот „освен кога се исполнети условите од член 50 на овој Закон“ поднасловот „5. Задржување“ и член 50 од Законот се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 11 став 1, член 12, член 51, член 54 став 1 и член 112 став 3 од Уставот.

Оспорената одредба од член 32 став 1 од Законот не била во согласност со член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 11, член 11 став 1, член 12 ставовите 1 и 2, член 54 ставовите 1 и 2 од Уставот, затоа што основната функција на полицијата била заштита и почитување на основните слободи и права на човекот и граѓанинот гарантирани со Уставот на Република Македонија, законите и ратификуваните меѓународни договори, а не да ги ограничува тие слободи и права како што е предвидено во оспорената одредба.

Со оспорената одредба од член 54 ставот 1 точка 4 од Законот во делот „или за лице кое може да даде известување за сторени кривични дела или прекршок или за сторителите на такви дела“ се повредувал член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 11, член 11 став 1, член 12 ставовите 1 и 3, член 51 и член 54 од Уставот затоа што распис можело да се распише само за лице за кое постојат основи на сомневање дека е сторител на кривично дело или прекршок а не и за потенцијалните сведоци.

Со оспорената одредба од член 95 став 2 од Законот се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 32 ставовите 1, 2 и 5, член 51 и член 96 од Уставот, затоа што условите за засновање на работен однос во полицијата можат да се утврдат само со закон и колективен договор а не и со акт за систематизација.

Со оспорената одредба од член 97 став 2 во делот „по исклучок работен однос без јавен оглас се заснова за работни места со посебни должности-овластувања“ од Законот, се повредувал член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 9, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 и член 54 од Уставот затоа што со предвидениот начин на вработување граѓаните биле доведени во нееднаква положба во поглед на достапноста на секое работно место односно некои граѓани биле ставени во привилегирана положба.

Со оспорената одредба од член 108 став 1 од Законот се повредувал член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 11, член 38 и член 54 ставовите 1 и 2 од Уставот, затоа што со закон може да се ограничат само условите за остварување на правото на штрајк но не и да се забранува гарантираното со Устав право на штрајк.

Со одредбата од член 128 став 1 алинеите 1 и 7 од Законот се повредувал член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеја 1, член 91 алинеите 1 и 5 и член 96 од Уставот, затоа што законот не содржел никакви критериуми и рамка за донесување

на подзаконски прописи од страна на министерот со кои ќе се утврди начинот на вршење на полициските работи и ќе ги утврди работите и дејностите што се во судир со полициските работи во случаите кога полицискиот службеник може да врши дополнителна стопанска или професионална дејност.

4. Судот на седницата утврди дека според член 3 од Законот за полицијата основна функција на Полицијата е заштита и почитување на основните слободи и права на човекот и граѓанинот гарантирани со Уставот на Република Македонија, законите и ратификуваните меѓународни договори, заштита на правниот поредок, спречување и откривање на казниви дела, преземање мерки за гонење на сторителите на тие дела (оспорен дел) како и одржување на јавниот ред и мир во општеството.

Според член 5 алинеја 3 од наведениот закон како полициски работи во смисла на овој закон се и дејствијата што полициските службеници ги преземаат за спречување на вршење на кривични дела и прекршоци, откривање и фаќање на нивните сторители и преземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела (оспорен дел).

Во оспорениот член 14 став 1 од Законот е предвидено дека полицискиот службеник презема мерки што се однесуваат на гонење на сторителите на казниво дело, само кога постојат основи за сомневање дека лицето е сторител на такво дело.

Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија владеењето на правото е темелна вредност 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 106 од Уставот, 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 други работи утврдени со закон. Јавното обвинителство ги врши своите функции врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Според член 2 од Законот за јавно обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2004) јавното обвинителство е единствен и самостоен орган кој ги гони сторителите на кривични и други со закон утврдени кривични дела и врши други работи утврдени со закон.

Според став 3 од наведената одредба јавното обвинителство своите функции ги врши врз основа и во рамките на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот на Република Македонија.

Од наведените уставни и законски одредби произлегува дека јавното обвинителство е самостоен државен орган кој ги гони сторителите на казниви дела. Меѓутоа неговата уставно утврдена самостојност не подразбира дека тој е изолиран орган со неограничени и неопределени функции што би биле цел сами за себе туку како самостоен државен орган во содејство со други органи има определени права и должности да ги гони сторителите на казниви дела што не значи дека на тој начин се исклучува уставниот механизам за вршење на неговите функции.

Имено, јавниот обвинител за да може да го презема кривичното гонење мора да дојде до сознанија дека постојат основи на сомневање дека определено лице сторило одредено дело што значи дека мора да постои повод за поведување на постапка.

До такви сознанија јавниот обвинител доаѓа по сопствени забележувања или на начин што до него допрел глас дека е сторено кривично дело, а најчесто од поднесена пријава од други субјекти кои се должни да пријават дека е сторено кривично дело (член 140 од Законот за кривичната постапка) меѓу кои се и органите за внатрешни работи.

Имено во Законот за кривичната постапка е предвидена обврска за органите за внатрешни работи да преземаат дејствија насочени кон откривање на кривично дело и пронаоѓање на сторителот и во таа функција се должни да собираат известувања и докази, односно да преземаат криминалистичко-технички и оперативни тактики за фактите заради составување и поднесување на кривична пријава до јавното обвинителство. Притоа органите за внатрешни работи и по поднесување на кривичната пријава односно и по донесување на решение за спроведување на истрага од страна на истражниот судија, со што е започната кривичната постапка, а по

барање на органите кои ја водат постапката, а тоа се истражниот судија, јавниот обвинител и судот, преземаат низа активности што ќе му ги доверат овие органи. Тоа значи дека органите за внатрешни работи, односно полициските службеници од моментот на сознание дека е сторено кривично дело па се до моментот на донесување на конечна одлука од страна на судот, а често пати и понатаму активно се вклучени во преземање на низа мерки и активности кои се од битно значење сторителите на кривични дела да бидат откриени, фатени и предадени на судот.

Оттука, имајќи ги предвид наведените уставни одредби, одредбите од Законот за кривичната постапка во кои се утврдени мерките и активностите што ги преземаат органите за внатрешни работи во кривичната постапка наспрема содржината на оспорените членови 3, 5 алинеја 3 и 14 став 1 од Законот за полицијата, Судот оцени дека со предвидените активности на полицијата во однос на преземањето на мерките за гонење и откривање на сторителите на кривични дела не се доведува во прашање функцијата на јавното обвинителство, поради што не може да се постави прашањето за нивната согласност со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

5. Судот утврди дека во член 8 од Законот е предвидено дека кога лицето кон кое се применети полициски овластувања согласно со овој закон, смета дека полицискиот службеник ги повредил неговите слободи и права, има право на претставка до полицијата.

Полицијата е должна да изврши проверка на наводите на претставката од став 1 на овој член и во рок од 30 дена од денот на приемот на претставката и во писмена форма да го извести подносителот за преземените мерки.

Според член 24 став 1 од Уставот, секој граѓанин има право да поднесува претставки до државните органи и другите јавни служби и на нив да добие одговор.

Според 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 граѓаните имаат право да поднесуваат претставки до државните

органи и други јавни служби во врска со извршувањето односно неизвршувањето на државните функции и јавни овластувања и по повод на поднесените претставки да добијат одговор, при што ова право не може да им биде ограничено освен во случаи утврдени со Уставот.

Според тоа, а имајќи го предвид наведеното наспрема содржината на оспорената одредба од член 8 од Законот, Судот оцени дека не се основани наводите во иницијативата дека со неа се повредува правото на граѓанинот да поднесува претставки. Ова затоа што од содржината на самата одредба според која лицето кое смета дека со преземените овластувања од страна на полицискиот службеник му е повредено некое право или слобода или право да поднесе претставка до полицијата не значи дека незадоволниот граѓанин спрема кој се преземени одредени мерки и активности не може да се обрати до другите државни органи.

Фактот што во правниот поредок на Република Македонија егзистира Закон за постапување по претставките и предлозите на граѓаните и дека со Законот за полицијата уште еднаш се уредува правото на граѓаните да можат да поднесат претставка до полицијата кога се работи за извршување на активности на полициските службеници што не може да претставува основ да се изрази сомнение за неуставноста на оспорената одредба.

Имено, според Судот дали одредено прашање ќе биде уредено со еден или повеќе закони е прашање на целисходност, а не прашање на уставност.

Со оглед на наведеното Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 8 од Законот со наведените уставни одредби.

6. Судот исто така утврди дека во членовите 15 и 16 од Законот за полицијата е предвидено дека полициските работи во Министерството ги врши Бирото за јавна безбедност, со кое раководи директор кој на предлог на министерот го именува и разрешува Владата на Република Македонија за време од четири години.

Во оспорениот став 3 на член 16 е предвидено дека „Директорот може да биде разрешен по негово барање, кога е осуден за сторено казниво дело на казна затвор од најмалку шест месеца или заради несовесност и нестручно вршење на работата“.



Имајќи ги предвид одредбите од членовите 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 51 од Уставот и наводите во иницијативата наспрема содржината на оспорената одредба, според мислењето на Судот подносителот на иницијативата погрешно ја толкува одредбата во смисла на тоа дека директорот може да биде разрешен по негово барање и во случај кога е осуден за кривично дело, односно право е на директорот тој да одлучи дали ќе поднесе барање за престанок на функцијата и кога е осуден за казниви дела на казна затвор од шест месеци.

Имено, одредбата од член 16, а вклучително и оспорениот став 3 на член 16 треба да се толкува на начин што директорот за јавна безбедност Владата го разрешува по престанок на мандатот за кој е избран (4 години) по негово барање, а како посебен основ за разрешување е кога е осуден за сторено казниво дело од најмалку шест месеци и кога работата ја врши нестручно и несовесно.

Разрешувањето на директорот за јавна безбедност зависи од неговата волја само во случаи кога тој тоа го бара, а не и во другите случаи утврдени во Законот. Оттука, во конкретниов случај не станува збор за дискреционо право директорот да одлучува дали ќе поднесе барање за разрешување кога е осуден за казниво дело над шест месеца како што се тврди во иницијативата, туку се работи за посебен законски основ за престанок на функцијата кој не зависи од волјата на директорот ниту пак е потребно негово барање.

Со оглед на изнесеното Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 16 став 3 од Законот со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 51 од Уставот.

7. Судот понатаму утврди дека во член 21 од Законот за полиција се утврдени полициските работи што ги врши секторот за внатрешни работи при што во точката 9 на овој член е предвидено дека секторот за внатрешни работи врши други работи утврдени со закон, друг пропис или согласно со обврските што произлегуваат од членство во меѓународни полициски организации и институции.

Имајќи ја предвид содржината на одредбите од член 21 од Законот во кој се утврдени полициските работи кои ги врши Секторот за внатрешни работи оспорениот дел на член 21 точка 9 од Законот според кој Секторот за внатрешни работи врши и други полициски

работи утврдени и со „друг пропис“ како и наводите на подносителот на иницијативата, Судот оцени дека истите се неосновани.

Ова затоа што оспорениот дел од одредбата во суштина значи вршење на полициски работи кои произлегуваат од подзаконските акти донесени врз основа на Законот за полиција и други закони, како и работи кои произлегуваат од меѓународните акти кои Република Македонија ги ратификувала и тие станале дел од внатрешниот правен поредок.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека оспорениот дел од одредбата на член 21 точка 9 од Законот не може да биде доведен под сомнение во однос на одредбата од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

8. Судот, исто така, утврди дека според член 26 став 1 од Законот за полицијата, за вршење на полициските работи кои се однесуваат на државната граница и контрола на преминувањето на државната граница се формираат регионални центри за гранични работи.

Според став 2 на овој член, со регионалниот центар за гранични работи раководи началник.

Според ставот 4 на истиот член, кој се оспорува со иницијативата, началникот од ставот 2 на овој член го назначува и разрешува министерот од редот на вработените, во транспарентна постапка, во согласност со подзаконските акти на министерот .

Според член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 51 од Уставот, законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со законот.

Во член 91 алинеите 1 и 5 од Уставот е утврдено дека Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршување на законите и другите прописи на Собранието и е одговорно за нивно извршување и донесува уредби и други прописи за извршување на законите, а според член 95, пак, организацијата и

работата на органите на државната управа се уредува со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Според член 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.

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби како и целината на член 26 од Законот за полицијата во кој покрај другото е утврдено дека министерот го назначува и разрешува началникот на регионалниот центар за гранични работи согласно предвидените општи и посебни услови предвидени со Законот за полиција и тоа од редот на вработените во регионалниот центар во транспарентна постапка во согласност со подзаконските акти што тој ги донел, Судот оцени дека наводите во иницијативата се неосновани. Ова од таму што министерот при изборот на началникот на регионалниот центар мора да се движи во рамки на законот односно изборот да го изврши од редот на вработените во транспарентна постапка и тоа само на лице кое ги исполнува предвидените законски услови, а во постапка предвидена со подзаконски акт што тој го носи. Имено, според Судот фактот што изборот на кандидат за началник на регионалниот центар го врши министерот кој истовремено ги носи и подзаконските акти врз основа на кои се спроведува постапка за избор на кандидат не остава простор од арбитрерно постапување и одлучување на министерот, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од одредбата на член 26 став 4 од Законот со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

9. Судот понатаму утврди дека според член 28 став 1 точка 5 од Законот за полицијата, покрај другите полициски овластувања што ги вршат полициските службеници е задржувањето (оспорен дел).

Во членот 34 од Законот е предвидено дека при примена на полициските овластувања повикување, приведување и задржување (оспорен дел) полицискиот службеник мора веднаш да го известат лицето на јазик што го разбира за причините за повикување, приведување или задржувањето (оспорен дел) и на јасен начин да го поучи за правото да молчи, правото да се советува со бранител, право на бранител за време на полициската постапка, право на

лекарска помош ако тоа лицето го бара, како и за правото да се извести член на неговото семејство или некое блиско лице.

Во оспорениот член 39 став 4 од Законот за полицијата, е предвидено дека ако лицето одбива или не е во можност да го докаже идентитетот, може да биде задржано за време потребно за утврдување на идентитетот, но не подолго од три часа, освен кога се исполнети условите од член 50 на овој закон.

Во точката 5 на дел IV „Полициски овластувања“ односно во член 50 од Законот е предвидено дека полицискиот службеник може да задржи лице за кое постојат основи за сомневање дека сторило кривично дело за кое се гони по службена должност, под услови и на начин утврдени со посебен закон, при што задржувањето може да трае најмногу 24 часа.

Полицискиот службеник може да задржи лице затечено при извршување на прекршок под услови и на начин утврдени со посебен закон, како и лице кое ги нарушува или загорзува јавниот ред и мир, а воспоставувањето на јавниот ред и мир или отстранување на загрозувањето не може да се постигне на друг начин.

Задржувањето од став 2 на овој член може да трае најмногу 12 часа.

Полицискиот службеник може да задржи лице под дејство на алкохол или други психоактивни материи под услови и на начин утврдени со посебен закон при што задржувањето може да трае најмногу 8 часа.

Лицето кое го испорачува странски орган на безбедност заради спроведување до надлежен орган може да се задржи најмногу 24 часа.

Задржувањето се прекинува веднаш по престанување на причините за задржување.

Според член 12 од Уставот на Република Македонија слободата на човекот е неприкосновена. Според став 2 на овој член никому не може да му биде ограничена слободата, освен со одлука на Судот и во случаи и во постапка утврдена со закон.

Според ставот 3 на овој член, лицето повикано, приведено или лишено од слобода мора веднаш да биде запознато со причините за неговото повикување, приведување или лишување од слобода и со неговите права утврдени со закон и од него не може да се бара изјава.

Според ставот 4 на овој член лицето лишено од слобода мора веднаш, а најдоцна во рок од 24 часа од моментот на лишувањето од слобода да биде изведено пред суд кој без одлагање ќе одлучи за законитоста на лишувањето од слобода.

Од наведената уставна одредба произлегува дека слободата на човекот е неприкосновена и како таква Уставот ги утврдил основите, условите и начинот на нејзиното ограничување.

Имено Уставот прокламирајќи ја неприкосновеноста на слободата која може да биде ограничена само со одлука на суд и во случаи утврдени со закон во ставот 4 на член 12 од Уставот утврдил исклучок од правилата, според кој лицето може да биде лишено од слобода и без одлука на суд, при што тоа мора веднаш а најдоцна во рок од 24 часа да биде изведено пред суд кој без одлагање ќе одлучи за законитоста на лишувањето од слобода.

Од наведеното произлегува дека кумулативното исполнување на условите предвидени во член 12 став 2 (со одлука на суд и во случаи и постапка утврдена со закон) не се однесува на приведувањето и задржувањето на лицето до моментот на предавањето на тоа лице на судот како мерка за привремено ограничување на слободата за остварување на определени процесни цели, односно превентивно ограничување на слободата за остварување на целите во кривичната постапка. Притоа и ова превентивно ограничување на слободата мора да биде сведено на најкусо време што е потребно задржаното лице да се спроведе до надлежен истражен суд.

Оттука, несомнено произлегува дека Уставот допушта под строго определени услови и време едно лице да биде лишено од слобода и без одлука на суд при што лицето лишено од слобода мора во определен рок да биде изведено пред суд кој ќе одлучи за законитоста на лишувањето.

Во поткрепа на ваквото становиште во Законот за кривичната постапка и Законот за прекршоците е утврдено кои

дејствија службените лица се должни да ги преземаат во случај на задржување на одредени лица, а со цел да не дојде до повреда на слободата како основно човеково право.

Имено во членовите 143 и 188 од Законот за кривичната постапка точно е утврдено кога и под кои услови едно лице може да биде приведено и задржано и без одлука на суд, а за законитоста на тоа лишување од слобода ќе се одлучи дополнително.

Во Законот за прекршоците односно во членовите 89, 92 и 94 е предвидено дека како мерка што може да се презема спрема обвинетиот, а заради обезбедување на присуство и за водење на прекршочната постапка е предвидено и задржување на овие лица при што и во овие случаи се применуваат одредбите од Законот за кривичната постапка.

Оттука, според мислењето на Судот оспорените одредби од Законот за полицијата не може да се гледаат изолирано сами за себе туку во корелација со одредбите од наведените закони на што упатува и оспорениот член 50 во кој се утврдени случаите на можноста од задржување на одредено лице, под услови и на начин утврден со посебен закон.

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби, одредбите од Законот за кривичната постапка и Законот за прекршоците наспрема содржината на оспорените одредби на член 28 точка 5, член 34 во деловите „и задржување“ и „или задржувањето“, член 39 став 4 во делот „освен кога се исполнети условите од член 50 на овој закон“, поднасловот „5. Задржување“ и член 50 од Законот за полицијата, Судот оцени дека не се основани наводите во иницијативата дека со нив се повредуваат уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата, поради што не може да се постави прашањето за нивната несогласност со Уставот.

10. Понатаму, Судот утврди дека според член 32 став 1 од Законот за полицијата, полицијата може да ги ограничи основните слободи и права на човекот и граѓанинот само под услови и во постапка утврдени со Уставот и со закон.

Во член 8 од Уставот на Република Македонија е предвидено дека темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија меѓу другите се основните слободи и права на

човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и почитување на општоприфатените норми на меѓународното право.

Според член 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

Според член 12 став 1 од Уставот, слободата на човекот е неприкосновена, а според став 2 на овој член никому не може да му биде ограничена слободата, освен со одлука на суд и во случаи и во постапка утврдена со закон.

Во член 54 став 1 од Уставот е предвидено дека слободите и правата на човекот и граѓанинот може да се ограничат во случаи утврдени со Уставот, а според став 2 на овој член, слободата и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена и вонредна состојба според одредбите на Уставот.

Тргувајќи од содржината на одредбата од член 11 ставовите 1 и 2 и член 12 од Уставот произлегува дека слободата и моралниот интегритет на човекот и граѓанинот се општоприфатени лични слободи и права гарантирани со Уставот, а механизмот за нивно обезбедување е содржан во забраната дека никому не може да му биде ограничена слободата освен со одлука на суд и во случаи и во постапка утврдена со закон, како и во забрана на секаков вид и облик на мачење, нечовечко и понижувачко однесување и казнување.

Од анализата на член 54 ставовите 1 и 2 од Уставот кој е поместен во делот на гаранции на основните слободи и права произлегува дека слободата и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени само во случаи утврдени со Уставот, при што како посебен услов за ограничување на одредено право, а не на сите е настапување на воена и вонредна состојба.

Оттука, имајќи ги предвид наведените уставни одредби со кои се гарантираат основните слободи и права на човекот и граѓанинот и предвидените механизми за нивна заштита, недвосмислено произлегува дека основните слободи и права се утврдени со Уставот и основот за нивното ограничување мора да се наоѓа во Уставот. Притоа со Уставот може да се предвиди обемот на ограничувањето на одредена слобода или право кој е обврзувачки за законодавецот или општо да се определи обемот до кој законодавецот може да ги ограничи основните слободи и права.

Доколку, Уставот на тоа не упатува основните слободи и права не можат да се уредат и ограничат со закон, туку нивната содржина и ограничување ќе се определат преку севкупноста на уставните определби и норми на правниот поредок како претпоставка за реално остварување на слободите и правата загарантирани со Уставот.

Со оглед на тоа што во конкретниов случај со оспорената одредба од член 32 став 1 од Законот се дава можност полицијата во вршењето на своите надлежности да ги ограничи основните слободи и права, пред Судот се постави прашањето дали таквата надлежност не води кон ограничување на основните слободи и права на човекот и граѓанинот надвор од уставните рамки.

11. Судот, воедно утврди дека според член 51 став 4 точка 1 од Законот, распис се распишува за лице за кое постојат основи на сомневање дека е сторител на кривично дело или прекршок, или за лице кое може да даде известување за сторени кривични дела или прекршоци или за сторители на такви дела (оспорен дел).

Според член 8 алинеја 1 и 3 од Уставот на Република Македонија, покрај другите, темелни вредности на Уставот на Република Македонија се: основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, како и владеењето на правото.

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

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.

Според став 2 на овој член секој е должен да го 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.

Според член 8 од Европската Конвенција за заштита на човековите права и основни слободи секој човек има право на почитување на неговиот приватен и семеен живот, домот и преписката.



Јавната власт не смее да се меша во остварувањето на ова право, освен ако тоа мешање е предвидено со закон, и ако претставува мерка која е во интерес на државата и јавната безбедност, економската благосостојба на земјата, заштита на здравјето и моралот или заштитата на правата и слободите на другите, во едно демократско општество.

Според член 17 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права никој не може да биде изложен на самоволно и незаконско мешање во неговиот приватен живот, семејство, стан или преписки, ниту на противзаконити напади на неговата чест и углед.

Секој има право на законска заштита против таквото мешање или напад.

Според член 1 од Универзалната декларација за правата на човекот сите човечки суштества се раѓаат слободни и еднакви во достоинството и правата.

Во членот 12 од наведената декларација, пак, е предвидено дека никој нема да биде изложен на произволно вмешување во приватниот живот, семејството, домот и преписката, ниту пак на напади врз неговата чест и углед.

Секој има право на правна заштита од таквото вмешување или напади.

Од наведените уставни одредби, а посебно член 25 од Уставот на Република Македонија, како и наведените меѓународни конвенции, произлегува дека на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста.

Почитувањето на личниот живот на граѓанинот е основа за забрана кој и да е да се меша во личното однесување на човекот и во неговото определување, односно личниот живот е приватна работа на човекот во која никој не може да се меша, освен во случаи кога изразувањето на личноста и однесувањето на личноста ги доведува во прашање општоприфатените норми во општеството. Слични карактеристики има и приватноста на семејниот живот, а тоа значи дека никој нема право да се меша во односите во семејството, меѓу брачните другари меѓу родителите и децата, начинот на живеење, семејниот ред и друго.

Почитувањето на достоинството и угледот на граѓанинот во себе не ја содржи само обврската луѓето во меѓусебните односи да се почитуваат, туку ја инкорпорира и улогата на државата која треба да гарантира заштита на приватноста поаѓајќи од фактот што со самото тоа што се работи за човечко суштество со него треба да се постапува со уважување на неговото достоинство и углед.

Со оглед на наведеното, Судот смета дека со предвидувањето да се објави распис за лице кое може да даде известување за сторени кривични дела или за прекршоци или за сторителите на таквите дела утврдено во член 51 став 4 точка 1 од Законот, се задира во приватноста на личноста и заштитата, односно правните средства за заштита на приватноста.

Со оглед на наведеното пред Судот основано се постави прашањето дали со наведената законска формулација не се доведуваат во прашање заштитата на основните слободи и права на човекот и граѓанинот, поради што го постави прашањето за согласноста на член 51 став 4 точка 1 од Законот со наведените одредби од Уставот.

12. Судот исто така утврди дека според член 95 став 2 од Законот за полицијата со актот за систематизација на работните места во Министерството, можат да се утврдат и посебни услови за засновање на работен однос во Полицијата.

Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, покрај другите темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија е и владеење на правото.

Според член 32 став 1 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност, а според став 2 на овој член секому под еднакви услови му е достапно секое работно место.

Според став 5 на член 32 од Уставот остварувањето на правото на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор.

Според член 1 од Законот за полицијата, со овој закон, покрај другото, се уредуваат и правата и обврските што произлегуваат од работниот однос на полициските службеници во

Министерството за внатрешни работи, што не се уредени со Законот за внатрешни работи.

Во членот 94 од наведениот закон во делот „Работни односи“ е предвидено дека правата и обврските од работен однос, полициските службеници ги остваруваат согласно прописите за работни односи, Колективниот договор на Министерството и овој закон.

Во членот 95 став 1 од Законот се утврдени општите услови што треба да ги исполнува лице кое заснова работен однос во полицијата.

Од наведените уставни одредби произлегува дека остварувањето на правата од работен однос на вработените, а врз основа на уставните овластувања се уредува со Законот за работните односи, соодветниот закон од одредени области како израз на специфичноста на дејноста што се обавува со колективен договор и тоа било да е општ, гранков или на ниво на работодавец.

Во насока на операционализација на наведените уставни одредби, а кои се однесуваат на правата и обврските од работен однос на полициските службеници со Законот за полицијата е утврдено дека правата од работен однос полициските службеници ги остваруваат согласно Законот за работни односи, Законот за полицијата, а што не е уредено со овој закон ќе се применува Законот за внатрешни работи и Колективниот договор на Министерството, а со актот за систематизација на Министерството можат да се утврдат и други посебни услови за засновање на работен однос.

Имајќи го предвид наведено Судот оцени дека со пропишувањето на можноста со актот за систематизација на Министерството да се пропишат и други посебни услови, а кои произлегуваат од специфичните работи кои ги обавуваат полициските службеници, освен условите утврдени во Законот и во Колективниот договор не се повредуваат наведените уставни одредби, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 95 став 2 од Законот со Уставот.

13. Воедно, Судот утврди дека во член 97 став 2 од Законот, по исклучок работен однос без јавен оглас се заснова „за работни места со посебни должности и овластувања утврдени со актот за систематизација на работните места во полицијата“ и за

стипендисти на Министерството - завршени студенти на Полициската академија.

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, како и владеењето на правото.

Согласно член 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Во делот на одредбите од Уставот кои се однесуваат на економските, социјалните и културните права, во членот 32 став 1 е утврдено дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност. Според ставот 2 на овој член, секому под еднакви услови му е достапно секое работно место, а според ставот 5, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

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.

Уставната гаранција за достапноста на работното место секому под еднакви услови е едно од основните права на граѓанинот кое воедно претставува и гаранција за неговата економска и социјална сигурност и ја изразува определбата секој човек способен за работа тоа право да го оствари под определени услови и објективни можности и за секој вид работа.

Определбата содржана во оспорениот дел на член 97 став 2 од Законот за полицијата, според Судот, граѓаните ги доведува во нееднаква положба во поглед на достапноста на работното место. Имено, пополнувањето на одредено работно место без огласување значи дека некои граѓани се привилегирани и полесно засноваат работен однос без притоа да има транспарентност и меѓусебна конкуренција.

Врз основа на наведеното, пред Судот се постави прашањето за согласноста на член 97 став 2 во делот „за работни

места со посебни должности и овластувања утврдени со актот за систематизација на работните места во полицијата“ со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

14. Судот утврди дека според член 108 став 1 од Законот за полицијата се забранува штрајк во Полицијата во воена или вонредна состојба.

Според член 8 став 1 алинеја 1, 3 и 11 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеење на правото и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 38 од Уставот се гарантира правото на штрајк.

Со закон може да се ограничат условите за остварување на правото на штрајк во вооружени сили, полицијата и органите на управата.

Според член 54 став 1 од Уставаот, слободите и правата на човекот и граѓанинот може да се ограничат само во случаи утврдени со Устав.

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

Од наведените уставни одредби произлегува дека остварувањето на слободите и правата на човекот и граѓанинот може да се ограничат во случаи утврдени со Уставот, односно тие може да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба, со исклучок на точно одредени слободи и права кои и во настанатите околности не можат да бидат ниту ограничени ниту суспендирани.

Оттука, имајќи го предвид наведеното како и фактот што правото на штрајк не може да се сфати како апсолутно право кое може да се остварува секогаш и во секакви услови, Судот смета дека одредбата од член 54 став 2 од Уставот допушта правото да биде суспендирано во случај на воена или вонредна состојба.

Имено, со самиот факт на настапување на воена или вонредна состојба во кои околности е доведена во прашање безбедноста на државата, животот или здравјето на граѓаните, нужно се наметнува потребата државата да биде насочена првенствено кон зачувување на нејзината безбедност.

Со оглед на изнесеното, Судот оцени дека не се основани наводите на подносителот на иницијативбата дека оспорената одредба од член 108 став 1 од Законот за полицијата не е во согласност со Уставот, поради што не може да се постави прашањето за нејзината согласност со одредби од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

15. На крајот, Судот утврди дека според член 128 став 1 алинеја 1 и 7 од Законот за полицијата, министерот донесува подзаконски пропис за начинот на вршење на полициските работи и работите и дејностите што се во судир со полициските работи.

Според член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот, владеењето на правото и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Според член 91 алинеја 1 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршување на законите.

Според член 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.

Кои се работи од надлежност на полицијата која е во состав на Министерството за внатрешни работи е определено во член 5 од Законот за полицијата, при што покрај децидно наведените работи што се однесуваат на делувањето на полициските службеници, во алинеја 10 од наведениот член е утврдено дека полициските службеници вршат и други работи утврдени со закон.

Тргувајќи од содржината на уставните одредби кои се однесуваат на надлежностите на органите на управата, а имајќи ја предвид содржината на оспорената одредба од член 128 став 1 алинеја 1 според кој министерот е овластен да донесе подзаконски пропис за начинот на вршењето на полициските работи, според Судот, даденото законско овластување не е во несогласност со Уставот. Имено, органите на државната управа можат да бидат овластени да донесуваат прописи со кои се разработуват законски одредби заради нивно извршување, при што законот за чие извршување се донесуваат подзаконските прописи мора да содржи основи за уредување на односите и рамки на овластувањето на органот.

Со оглед на фактот што од Законот за полицијата може да се утврди дека тој содржи основи и правила за тоа кои се полициски работи ги извршуваат полициските службеници, а со подзаконскиот акт министерот е овластен да го определи начинот на нивното извршување, Судот оцени дека даденото овластување е во насока на операционализација на Законот за полиција, поради што не го постави прашањето за согласноста на член 128 став 1 алинеја 1 од Законот со наведените уставни одредби.

Според член 104 од Законот, полицискиот службеник по претходна согласност на министерот, а на предлог на посебна комисија во Министерството може да извршува определени работи, самостојно или дополнителна стопанска или професионална дејност што не е во судир со полициските работи.

Согласноста од став 1 на овој член, министерот ја дава на начин и под услови утврдени со прописите за работни односи.

Полицискиот службеник дејноста од ставот 1 на овој член е должен да ја врши надвор од работното време во Министерството и на начин, вршењето на таа дејност да не влијае врз законското и правилно извршување на полициските работи.

Со Законот за спречување на корупцијата се утврдуваат мерки и активности за спречување на корупцијата во вршење на власта, јавните овластувања, службената должност и мерките и активностите за спречување на судир на интереси, мерки и активности за спречување на корупцијата при вршењето на јавни овластувања како и мерки и активности за спречување на корупција во трговските друштва.

Во делот од одредбите на Глава III од наведениот Закон „Забрана за вршење на други дејности“ покрај другото е предвидено (член 22 став 2) дека службено лице не може да врши никаква друга дејност поврзана со остварување на профит и што е неспоиво со неговата службена должност.

Други работи и дејности службеното лице може да врши само по претходно одобрение од функционерот кој раководи со органот.

Од наведените одредби произлегува дека полицискиот службеник по претходна согласност на министерот односно по спроведена претходна постапка согласно прописите од работните односи може да врши дополнителна стопанска или професионална дејност, при што таа дејност или професија не смее да биде во судир со полициските работи. Притоа законодавецот утврдил дека вршењето на дополнителната активност на полицискиот службеник било тоа да е стопанска и професионална не може да се врши во текот на работното време во Министерството и вршењето на таа дејност да не влијае на законитото и правилно извршување на полициските работи.

Со оглед на тоа што Законот за полицијата и Законот за спречување на корупцијата содржат рамки во кои треба да се движи министерот при утврдување на работите и дејностите кои полицискиот работник може да ги врши како дополнителна активност, а кои не се во судир со полициските работи, Судот оцени дека овластувањето на министерот за внатрешни работи, утврдено во оспорениот член 128 став 1 алинеја 7 од Законот за полицијата, со подзаконски акт да ги утврди работите и дејностите што се во судир со полициските работи, е во насока на операционализација на законската одредба, поради што не го постави прашањето за согласноста на оваа одредба со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 68 став 1 алинеја 2, член 91 алинеја 1 и член 96 од Уставот.

16. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

17. На седницата одржана на 4 јули 2007 година, Судот со мнозинство гласови донесе решение во состав од претседателот на Судот Махмут Јусуфи и судиите д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, м-р Мирјана Лазарова Трајковска, Вера Маркова, Бранко Наумоски, д-р Бајрам Положани и д-р Зоран



Суелјманов во однос на член 8; член 14 став 1; член 16 став 3 и член 21 точка 9 во делот „друг пропис“; член 26 став 4 во делот „во согласност со подзаконски акти на министерот“; член 28 став 1 точка 5; член 32 став 1; член 34 во деловите „задржување и задржувањето“ или „задржувањето“; член 39 став 4 во делот „освен кога се исполнети условите од членот 50 на овој закон“; Поднасловот 5 „Задржување“; член 50; член 51 став 4 точка 1 во делот „или за лице кое може да даде известување за сторени кривични дела или прекршоци или за сторителите на такви дела“; член 95 став 2; член 97 став 2 во делот „за работни места со посебни должности и овластувања утврдени со актот за систематизација на работните места во полицијата“; член 108 став 1 и член 128 став 1 алинеите 1 и 7 од Законот за полицијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.114/2006).

18. На седницата одржана на 19 декември 2007 година Судот со мнозинство гласови донесе решение во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, м-р Мирјана Лазарова Трајковска, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов во однос на член 3 во делот „преземање на мерки за гонење на сторителите на тие дела“; член 5 алинеја 3 во делот „и преземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела“ од Законот за полицијата. (У.бр.211/2006)

## 10.

### У.бр.211/2006

- **Ограничување на основните слободи и права на човекот и граѓанинот**

- *Restriction of basic freedoms and rights of the individual and citizen*

- **Давањето на можноста полицијата во вршењето на своите надлежности да ги ограничи основните слободи и права, води кон ограничување на основните слободи и права на човекот и граѓанинот надвор од уставните рамки;**

- **Предвидувањето распис да се објави и за лице кое може да даде известување за сторено кривично дело или за прекршок или за**

сторителите на таквите дела задира во приватноста на личноста и заштитата на приватноста;

- Пополнувањето на одредени работни места без огласување значи дека некои граѓани се привилегирани и полесно засноваат работен однос без притоа да се има предвид начелото на транспарентност и меѓусебна конкуренција на кандидатите.

*- The possibility for the police to restrict basic freedoms and rights in the performance of their competences, leads to restriction of basic freedoms and rights of the individual and citizen out of the constitutional frameworks;*

*- The stipulation to announce a wanted circular also for a person that may provide information about a committed criminal offence or about a minor offence or about the perpetrators of such offences infringes upon the privacy of the personality and the protection of privacy;*

*- The filling in of certain jobs without an announcement means that some citizens are privileged and become employed easier without thereby bearing in mind the principle of transparency and mutual competition of the candidates.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 5 ноември 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 32 став 1, член 51 став 4 точка 1 во делот „или за лице кое може да даде известување за сторени кривични дела или прекршоци или за сторителите на такви дела“ и член 97 став 2 во делот „за работни места со посебни должности и овластувања утврдени со актот за систематизација на работните места во полицијата“ од Законот за полицијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.114/2006).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесени иницијатив од Стамен Филипov и Петре Илиевски од Скопје со Решение У.бр.211/2006 од 4 јули и 19 декември 2007 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот за полицијата означени во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. На седницата Судот утврди дека според член 32 став 1 од Законот за полицијата, полицијата може да ги ограничи основните слободи и права на човекот и граѓанинот само под услови и во постапка утврдени со Уставот и со закон.

Во член 8 од Уставот на Република Македонија е предвидено дека темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија меѓу другите се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и почитување на општоприфатените норми на меѓународното право.

Според член 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

Според член 12 став 1 од Уставот, слободата на човекот е неприкосновена, а според став 2 на овој член никому не може да му биде ограничена слободата, освен со одлука на суд и во случаи и во постапка утврдена со закон.

Во член 54 став 1 од Уставот е предвидено дека слободите и правата на човекот и граѓанинот може да се ограничат во случаи утврдени со Уставот, а според став 2 на овој член, слободата и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена и вонредна состојба според одредбите на Уставот.

Тргувајќи од содржината на одредбата од член 11 ставовите 1 и 2 и член 12 од Уставот произлегува дека слободата и моралниот интегритет на човекот и граѓанинот се општоприфатени лични слободи и права гарантирани со Уставот, а механизмот за нивно обезбедување е содржан во забраната дека никому не може да

му биде ограничена слободата освен со одлука на суд и во случаи и во постапка утврдена со закон, како и во забрана на секаков вид и облик на мачење, нечовечко и понижувачко однесување и казнување.

Од анализата на член 54 ставовите 1 и 2 од Уставот кој е поместен во делот на гаранции на основните слободи и права произлегува дека слободата и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени само во случаи утврдени со Уставот, при што како посебен услов за ограничување на одредено право, а не на сите е настапување на воена и вонредна состојба.

Оттука, имајќи ги предвид наведените уставни одредби со кои се гарантираат основните слободи и права на човекот и граѓанинот и предвидените механизми за нивна заштита, недвосмислено произлегува дека основните слободи и права се утврдени со Уставот и основот за нивното ограничување мора да се наоѓа во Уставот. Притоа со Уставот може да се предвиди обемот на ограничувањето на одредена слобода или право кој е обврзувачки за законодавецот или општо да се определи обемот до кој законодавецот може да ги ограничи основните слободи и права. Доколку, Уставот на тоа не упатува основните слободи и права не можат да се уредат и ограничат со закон, туку нивната содржина и ограничување ќе се определат преку севкупноста на уставните определби и норми на правниот поредок како претпоставка за реално остварување на слободите и правата загарантирани со Уставот.

Со оглед на тоа што во конкретниов случај со оспорената одредба од член 32 став 1 од Законот се дава можност полицијата во вршењето на своите надлежности да ги ограничи основните слободи и права, Судот оцени дека предвидената надлежност води кон ограничување на основните слободи и права на човекот и граѓанинот надвор од уставните рамки.

5. Судот, исто така, утврди дека според член 51 став 4 точка 1 од Законот, распис се распишува за лице за кое постојат основи на сомневање дека е сторител на кривично дело или прекршок, или за лице кое може да даде известување за сторени кривични дела или прекршоци или за сторители на такви дела (оспорен дел).

Според член 8 алинеи 1 и 3 од Уставот на Република Македонија, покрај другите, 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, како и владеењето на правото.

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

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.

Според став 2 на овој член секој е должен да го 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.

Според член 8 од Европската Конвенција за заштита на човековите права и основни слободи секој човек има право на почитување на неговиот приватен и семеен живот, домот и преписката.

Јавната власт не смее да се меша во остварувањето на ова право, освен ако тоа мешање е предвидено со закон, и ако претставува мерка која е во интерес на државата и јавната безбедност, економската благосостојба на земјата, заштита на здравјето и моралот или заштитата на правата и слободите на другите, во едно демократско општество.

Според член 17 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права никој не може да биде изложен на самоволно и незаконско мешање во неговиот приватен живот, семејство, стан или преписки, ниту на противзаконити напади на неговата чест и углед.

Секој има право на законска заштита против таквото мешање или напад.

Според член 1 од Универзалната декларација за правата на човекот сите човечки суштества се раѓаат слободни и еднакви во достоинството и правата.

Во членот 12 од наведената декларација, пак, е предвидено дека никој нема да биде изложен на произволно

вмешување во приватниот живот, семејството, домот и преписката, ниту пак на напади врз неговата чест и углед.

Секој има право на правна заштита од таквото вмешување или напади.

Од наведените уставни одредби, а посебно член 25 од Уставот на Република Македонија, како и наведените меѓународни конвенции, произлегува дека на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста.

Почитувањето на личниот живот на граѓанинот е основа за забрана кој и да е да се меша во личното однесување на човекот и во неговото определување, односно личниот живот е приватна работа на човекот во која никој не може да се меша, освен во случаи кога изразувањето на личноста и однесувањето на личноста ги доведува во прашање општоприфатените норми во општеството. Слични карактеристики има и приватноста на семејниот живот, а тоа значи дека никој нема право да се меша во односите во семејството, меѓу брачните другари меѓу родителите и децата, начинот на живеење, семејниот ред и друго.

Почитувањето на достоинството и угледот на граѓанинот во себе не ја содржи само обврската луѓето во меѓусебните односи да се почитуваат, туку ја инкорпорира и улогата на државата која треба да гарантира заштита на приватноста поаѓајќи од фактот што со самото тоа што се работи за човечко суштество со него треба да се постапува со уважување на неговото достоинство и углед.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека со предвидувањето да се објави распис за лице кое може да даде известување за сторени кривични дела или за прекршоци или за сторителите на таквите дела утврдено во член 51 став 4 точка 1 од Законот, се задира во приватноста на личноста и заштитата, односно правните средства за заштита на приватноста.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека со наведената законска одредба се доведува во прашање заштитата на основните слободи и права на човекот и граѓанинот, поради што таа не е во согласност со Уставот.

6. Воедно, Судот утврди дека во член 97 став 2 од Законот, по исклучок работен однос без јавен оглас се заснова „за работни места со посебни должности и овластувања утврдени со

актот за систематизација на работните места во полицијата“ и за стипендисти на Министерството - завршени студенти на Полициската академија.

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, како и владеењето на правото.

Согласно член 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Во делот на одредбите од Уставот кои се однесуваат на економските, социјалните и културните права, во членот 32 став 1 е утврдено дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност. Според ставот 2 на овој член, секому под еднакви услови му е достапно секое работно место, а според ставот 5, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

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.

Уставната гаранција за достапноста на работното место секому под еднакви услови е едно од основните права на граѓанинот кое воедно претставува и гаранција за неговата економска и социјална сигурност и ја изразува определбата секој човек способен за работа тоа право да го оствари под определени услови и објективни можности и за секој вид работа.

Определбата содржана во оспорениот дел на член 97 став 2 од Законот за полицијата, според Судот, граѓаните ги доведува во нееднаква положба во поглед на достапноста на работното место. Имено, пополнувањето на одредено работно место без огласување значи дека некои граѓани се привилегирани и полесно засноваат работен однос без притоа да има транспарентност и меѓусебна конкуренција.

Врз основа на наведеното, Судот оцени дека член 97 став 2 во делот: „за работни места со посебни должности и овластувања утврдени со актот за систематизација на работните места во полицијата“ не е во согласност со уставните одредби на кои се повикуваат подносителите на иницијативите.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.211/2006)

## 11.

### У.бр.81/2008

**- Овластување на министерот да донесе решенија за засновање на работен однос и за разрешување**

*- Authorization of the Minister to adopt resolutions for employment and discharge*

**- Министерот за внатрешни работи раководи со управниот орган, е одговорен пред Владата за неговата работа и во вршењето на своите надлежности, согласно со закон, решава за права што произлегуваат од работен однос во Министерството, односно тој донесува решенија за засновање на работен однос и за разрешување на лицата кои засновале работен однос во Министерството за внатрешни работи.**

*- The Minister of Internal Affairs manages the body of administration, is responsible before the Government for his/her work, and in the performance of his/her competences, pursuant to law, decides on rights that arise from a working relation in the Ministry, that is, he/she adopts resolutions for employment and for discharge of the persons that became employed in the Ministry of Internal Affairs.*



Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 септември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 24 став 6 од Законот за полиција („Службен весник на Република Македонија“ бр.114/2006).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 26 став 6 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорената одредба од Законот се предвидувало дека министерот за внатрешни работи можел да го разрешува командирот на полициската станица од општа надлежност, меѓутоа тоа законско решение било неуставно бидејќи советот на општината го вршел изборот на командирот согласно членот 24 став 3 од Законот, па оттука правилно било органот што го вршел изборот да биде надлежен и за разрешување на тој кадар.

Од овие причини оспорената одредба од Законот не била во согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа со членот 8 став 1 алинеи 1 и 9 кои се однесувале на владеењето на правото и локалната самоуправа како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, потоа со членот 51 според кој секој е должен да ги почитува Уставот и законите, и членот 115 став 2 од Уставот според кој општината е самостојна во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон, а надзорот над законитоста на нејзината работа го врши Републиката.

3. Судот на седницата утврди дека со членот 24 од Законот е предвидено:

„Со полициската станица од член 23 на овој закон раководи командир кој работите ги врши во полициска униформа.

За командир на полициска станица може да биде избрано лице кое покрај општите услови за засновање на работен однос во Полицијата предвидени со овој закон, ги исполнува и следниве посебни услови:

- 1) да има завршено соодветно високо образование и
- 2) да има работно искуство во Полицијата најмалку од шест години.

Командирот од ставот 1 на овој член се избира со мнозинство гласови од вкупниот број советници од страна на советот на општината во која што е сместена полициската станица од општа надлежност на Министерството (во натамошниот текст: советот на засегнатата општина) од листа која содржи најмалку тројца кандидати, предложена од страна на министерот, меѓу кои барем еден кандидат припаѓа на заедницата која е во мнозинство во тие општини.

Ако советот на засегнатата општина не избере ниту еден од предложените кандидати во рок од 15 дена од денот на доставувањето на листата, министерот ќе предложи втора листа која содржи најмалку тројца нови кандидати меѓу кои барем еден кандидат припаѓа на заедницата која е во мнозинство во тие општини.

Ако и по спроведувањето на постапката од ставот 4 на овој член советот на засегнатата општина повторно не избере ниту еден од предложените кандидати во рок од 15 дена од денот на доставувањето на листата, министерот по консултација со Владата, ќе го избере командирот на полициската станица од општа надлежност од двете листи на кандидати предложени од министерот, како и тројца дополнителни кандидати предложени од страна на советот на засегнатата општина.

Министерот го задржува овластувањето за разрешување на командирот на полициската станица од општа надлежност, во согласност со овој закон“.

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

Согласно членот 32 став 5 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Според членот 96 од Уставот, органите на државната управа работите од својата надлежности ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата, а според членот 97 од Уставот, со органите на државната управа во областа на одбраната и полицијата раководат цивилни лица кои непосредно пред изборот на тие функции биле цивили најмалку три години.

Со точката 1 од Амандманот XVII од Уставот, со кој се заменува ставот 1 од членот 115 од Уставот, 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.

Според 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.

Според ставот 3 на овој член од Уставот, Републиката со закон може да и довери вршење на определени работи на општината.

Законот за полиција во членот 1 определил дека со овој закон се уредуваат полициските работи, организацијата на Полицијата, полициските овластувања и правата и обврските што произлегуваат од работниот однос на полициските службеници во Министерството за внатрешни работи, што не се уредени со Законот за внатрешни работи.

Во Глава V од Законот, што се однесува на „Работни односи“, е уредено дека правата и обврските од работен однос, полицискиот службеник ги остварува согласно со прописите за работни односи, Колективен договор на Министерството и овој закон (член 94), потоа се определени општите услови за засновање работен однос во Полиција (член 95), начинот на засновање на работен однос

на полициски службеник по пат на јавен оглас и без јавен оглас и други прашања од работен однос како и посебностите во врска со работата на полициските службеници (членови од 96 до 119).

Од анализата на изнесените уставни и законски одредби Судот оцени дека со Законот за полиција се утврдени права и обврски од областа на работните односи на полициските службеници, согласно со уставната определба од членот 32 став 5 од Уставот според која остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Со членот 49 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2000 и 44/2002) е определено дека министерот одлучува за правата, должностите и одговорностите на државните службеници и други лица вработени во министерството кои немаат статус на државни службеници, доколку со закон поинаку не е определено.

Имајќи предвид дека согласно Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.19/1995, 15/1997, 55/1997, 38/2002, 33/2003, 19/2004 и 51/2005), Законот за полиција и Законот за организација и работа на органите на државната управа, министерот за внатрешни работи раководи со управниот орган и е одговорен пред Владата за неговата работа и во вршењето на своите надлежности, конкретно согласно со закон решава и за права што произлегуваат од работен однос во Министерството, тој донесува решенија за засновање на работен однос и за разрешување на лицата кои засновале работен однос во Министерството, поради што правно основано е министерот да одлучува согласно со оспорената одредба од ставот 6 на членот 24 од Законот за полиција, како за прашање на работен однос.

Имено, со оспорената одредба од Законот е предвидено дека министерот има овластување за разрешување на командирот на полициската станица од општа надлежност, во согласност со закон, и за ова законско решение не може да се постави прашањето на уставноста. Ова поради тоа што покрај погоре изнесената анализа во случајов со одредбите од овој член од Законот е овозможено во постапката за избор на командирот да биде вклучен и да учествува советот на општината во која што е сместена полициската станица, но тоа не значи дека работниот однос на полицискиот службеник е надвор од Министерството за внатрешни работи, ниту е независно од

надлежностите на Министерството за внатрешни работи кои полицискиот службеник ги врши во работата.

Од изнесената анализа за оспорената одредба од Законот Судот оцени дека не може да се постави прашањето на уставноста од причините изнесени во иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.81/2008)

## 12.

### У.бр.261/2007

**- Времено одземање на возачката и патната исправа согласно Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата**

*- Temporary taking away of the driver's license and the passport pursuant to the Law on Traffic Safety on the Roads*

**- Со временото одземање на возачката и патната исправа од сторителот на прекршок кој би можел да го одбегне плаќањето на глобата поради заминување во странство не се пропишува забрана ниту ограничување на движењето, туку се воспоставува обврска за плаќање на глобата како начин односно средство за обезбедување на исполнување на законската обврска за плаќање на изречена глоба.**

*- The temporary taking away of the driver's license and the passport from the perpetrator of an offence who could avoid to pay the fine by going abroad does not prescribe prohibition or restriction of movement, but establishes an obligation to pay the fine as a manner, that is, means to secure the fulfillment of the legal obligation for the payment of a pronounced fine.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 1 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста член 371 став 2 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2007, 86/2008 и 106/2008-исправка).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 371 став 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорената одредба немале основ во Уставот на Република Македонија затоа што спротивно на темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија утврдена во член 8 став 4 од Уставот, на униформираниот полициски службеник му била дадена судска власт да пресудува и тоа без никаков правен акт - решение, одлука и правна поука привремено да ги одзема патната и возачката исправа се додека не биде доставен доказ дека глобата е платена, но не подолго од 30 дена.

Со оглед на тоа дека покрај возачката се одземала и патната исправа на сторителот на прекршокот спротивно на членовите 12 став 1 и 2, член 27 и член 29 од Уставот се ограничувала слободата на кој начин на сторителот на прекршокот му е оневозможено слободно движење на територијата на Република Македонија и надвор од неа.

Понатаму според подносителот на иницијативата со оспорената одредба од член 371 став 2 се повредувал и член 9 од Уставот затоа што ако се споредела оспорената одредба со одредбата од член 285 став 7 од истиот Закон ќе се утврдело дека според оспорената одредба одземената патна и возачка исправа ќе биле вратени во рок од 30 дена од денот на одземањето, додека, пак,

според одредбата од член 385 став 7 одземената возачка и патна исправа морало да бидат вратени најдоцна во рок од 24 часа од моментот на одземањето. Според тоа со оспорената одредба се повредувал член 8 став 1 алинеите 1, 3, 4 и 11, член 9, член 12 ставовите 1 и 2, член 27, член 29 став 1, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 371 став 2 од Законот „Униформираниот полициски службеник во случаите од ставот 1 на овој член може привремено да ги одземе патната и возачката исправа, додека не биде доставен доказ дека глобата е платена, но не подолго од 30 дена“.

4. Согласно член 8 став 1 алинеите 1, 3, 4 и 11 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени во Уставот, владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право е темелни вредности на уставниот поредок на Република 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 општествена положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно член 12 став 1 од Уставот слободата на човекот е неприкосновена, а според став 2 на овој член никому не може да му биде ограничена слободата, освен со одлука на судот и во случаи и во постапка утврдена со закон.

Според член 27 од Уставот, секој граѓанин на Република Македонија има право слободно да се движи на територијата на Републиката и слободно да го избира местото на своето живеалиште.

Секој граѓанин има право да ја напушта територијата на Републиката и да се врати во Републиката.

Остварувањето на овие права може да се ограничат со закон, единствено во случаи кога е тоа потребно заради заштита на безбедноста на Републиката, водење на кривична постапка или заштита на здравјето на луѓето.

Согласно член 29 став 1 од Уставот, странците во Република Македонија уживаат слободи и права гарантирани со Уставот, под услови утврдени со закон и меѓународни договори.

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.

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 член 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, уживањето на правата и слободите признати со оваа Конвенција, треба да се обезбеди без никаква дискриминација заснована врз пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, политичко или кое и да е друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, материјална положба, потекло на раѓање или кој и да е друг статус.

Според член 2 став 2 од Протоколот 4 кон Конвенцијата, секое лице е слободно да ја напушти која и да е земја, вклучувајќи ја и својата. Во став 3 од Протоколот предвидено е дека остварувањето на тие права може да биде предмет само на оние ограничувања кои се предвидени со закон и кои претставуваат неопходни мерки во интерес на националната безбедност, јавната безбедност, одржувањето на јавниот ред, спречување на кривични дела, заштита на здравјето и моралот или заштита на правата и слободите на другите во едно демократско општество („Службен весник на Република Македонија“ бр.11/1997).

Согласно член 1 од Законот за безбедноста на сообраќајот на патиштата со овој закон, покрај другото, се уредуваат и прашања за прекршочните санкции и прекршочната постапка што се води по прекршоците во областа на сообраќајот на патиштата.

Во Глава VIII „Прекршочна постапка“ од Законот односно во членовите 369, 370, 373, 374 е уредено прашањето за тоа кога униформираниот службеник за сторен прекршок на сторителот ќе му врачи покана за плаќање на глобата, во кои случаи на сторителот на прекршок ќе му издаде платен налог за наплата на глобата



предвидена за прекршок, за кои сторени прекршоци постапка спроведува Министерството за внатрешни работи, како и тоа за кои прекршоци униформираниот службеник ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка пред надлежен суд.

Во членот 371 став 1 од Законот е предвидено дека сторителот на прекршок кој со заминувањето заради престој во странство би можел да го одбегне плаќањето на глобата, должен е да ја плати глобата веднаш. За платената глоба униформираниот полициски службеник издава потврда.

Во оспорениот став 2 на овој член е предвидено дека „униформираниот полициски службеник во случаите од став 1 на овој член може привремено да ги одземе патната исправа и возачката дозвола додека не биде доставен доказ дека глобата е платена, но не подолго од 30 дена“.

Имајќи го предвид наведеното, според Судот со предвидувањето на можноста униформираниот полициски службеник, да може привремено да ја одземе возачката и патната исправа не се доведува во прашање остварувањето на слободите и правата на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени во Уставот на Република Македонија. Ова затоа што остварувањето на слободите и правата на човекот и граѓанинот не е апсолутно, бидејќи тие не се цел сами за себе и не може да се остваруваат само индивидуално туку во заемност и меѓусебна зависност на луѓето. Според тоа, секој субјект во Републиката при остварувањето на своите уставно гарантирани права е должен да ги почитува Уставот и законите, преку што се остварува уставното начело на владеењето на правото. Тоа значи дека со остварувањето на одредени слободи и права не смеат да се повредат слободите и правата на другите граѓани или истите да се остваруваат на штета на другите граѓани или на заедницата во целина, а основи за границите, односно за ограничување на слободите и правата се наоѓаат во соодносот помеѓу поединечниот интерес и интересот на заедницата, кој истовремено е интерес на секој поединец. Уставната обврска, пак, за почитување на Уставот и законите од страна на граѓаните и другите субјекти по својата суштина претставува основа за санкционирање на непочитување на должностите утврдени не само во Уставот туку и сите должности, предвидени со закон.

Според тоа, имајќи го предвид наведеното со оспорената одредба од Законот член 371 став 2 со која времено се одзема

возачката и патната исправа и од сторителот на прекршокот кој би можел да го одбегне плаќањето на глобата поради заминување во странство, односно одбегнување на исполнување на одредена законска обврска, според наше мислење не се пропишува забрана ниту ограничување на движењето, туку се воспоставува обврска за плаќање на глоба за сторен прекршок, како начин односно средство за обезбедување на исполнување на законската обврска за плаќање на изречена глоба.

Во врска со наводите во иницијативата дека со оспорената одредба од член 371 став 2 од Законот според кој на сторителот на прекршок времено ќе му биде одземена возачката и патната исправа (30 дена), во однос на член 385 став 7 од истиот Закон според кој возачката дозвола се одзема и мора да биде вратена во рок од 24 часа, се повредува член 9 од Уставот односно законодавецот граѓаните не ги третирајќи еднакво се неосновани. Ова затоа што во двете наведени одредби од Законот се уредуваат сосема различни ситуации. Имено, во првиот случај од оспорениот член 371 став 2 се уредува ситуација кога сторителот на прекршок поради заминување во странство може да го одбегне плаќањето на глобата, при што возачката и патната исправа ќе му бидат одземени најмногу до 30 дена, а во вториот случај од членот 385 став 7 од Законот се уредува прашањето кога сторителот на прекршок е во посебна психофизичка состојба (замор, болест, дејство на опојни дроги и лекови) возачот возел подолго од 9 часа, покажува знаци на алкохолно растројство и други состојби што го прават неспособен да управува со возилото при што возачката дозвола ќе му биде одземена и мора да му биде вратена во рок од 24 часа.

Тргнувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 371 став 2 од Законот на 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов.  
(У.бр.261/2007)

## 13.

**У.бр.144/2007**

**- Посебни услови за извршување на одредени задачи за одредени работни места; тестови за возачки испит; организирање и спроведување на возачки испит**

*- Special conditions for performing certain tasks for certain jobs; tests for driver's examination; organization and implementation of the driver's examination*

**- Право е на законодавецот да ги утврди посебните услови за извршување на одредени задачи за одредени работни места и да го утврди степенот на образованието и работното искуство;**

**- Министерството за внатрешни работи не настапува на пазарот како субјект со цел да оствари приход, туку како орган на власта, а со цел пробните тестови и тестовите од теоретскиот дел од испитот изготвени од негова страна а во согласност со Министерството за образование и наука, да бидат воедначени за сите кандидати за возачи;**

**- Право е на законодавецот во областа на сообраќајот да ги уреди и прашањата кои се однесуваат на тоа кој ќе го организира и спроведува возачкиот испит и испитот за проверка на стручност на возачите-инструктори;**

**- Право е на законодавецот да ги уреди прашањата на посебните постапки кои се однесуваат на добивање на лиценца за оспособување на кандидати за возачи, на проверка на стручноста на лицата кои вршат обука на кандидати за возачи, да го уреди прашањето на составот на комисиите, можноста за одземање на лиценцата од страна на Министерството за внатрешни работи, како и правото на возачот инструктор на кого му е одземена лиценцата да поведе управен спор.**

*- It is the right of the legislator to define the special conditions for performing certain tasks for certain jobs and to define the level of education and working experience;*

- *The Ministry of Internal Affairs does not act on the market as a subject with a view to gaining proceeds, but as a government body, and with a view to the trial tests and the tests from the theoretical part of the examination drafted by it and in accordance with the Ministry of Education and Science, be harmonized for all candidates for drivers;*
- *It is the right of the legislator in the field of traffic to regulate the issues relating to who will organize and implement the driver's examination and the examination for the checking of the expertness of the driving instructors;*
- *It is the right of the legislator to regulate the issues for special procedures relating to the obtainment of a license for the training of candidates for drivers, the check of the expertness of the persons doing the training of candidates for drivers, the regulation of the issue about the composition of the commissions, the possibility for the Ministry of Internal Affairs to take away the license, as well as the right of the driving instructor who has had his license taken away to initiate an administrative dispute.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 5 март 2008 и 22 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 247 став 1 алинеја 6 во делот „не постари од 10 години“ и „не постари од 15 години“ и алинеја 7 од Законот за безбедноста на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2007, 86/2008 и 106/2008-исправка).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување уставноста на член 248 став 2, 251 став 2, член 261, 270 став 2, член 283 ставовите 2, 3, 4 и 5, член 284 ставовите 2, 3, 4, 5, 6 и 7 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување уставноста на член 248 став 1, член 266 став 1 алинеја 1, член 267 став 1 алинеја 1, член 283 став 1, член 284 став 1 и член 285 од Законот означен во точката 1 од решението.

4. Трговско друштво за транспорт, туризам и трговија “Омега Адем” ДООЕЛ експорт-импорт – Гостивар претставувано од управителот Адем Исмани од Гостивар, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот за безбедноста на сообраќајот на патиштата означени во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата член 247 став 1 алинеја 6 не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 55 од Уставот, затоа што предвиденото законско решение без јасно дефинирање што се смета како работни и помошни простории, дава можност за најразлични злоупотреби од страна на Министерството за внатрешни работи кое како дискреционо овластување за утврдување на факти во смисла на тоа дали се исполнети условите од член 247 за да издаде лиценца за автошколата, можело најразлично да го толкува законот и на одредени правни или физички лица да им издаде лиценца, а на некои не.

Понатаму, подносителот наведува дека во услови кога автошколата има соодветно определена просторија (училница) и соодветно уреден простор за прием на кандидати за возачи и за работа на стручниот раководител на автошколата, потребата од помошни и работни простории не можела да се наметне како законска обврска, туку самата автошкола во зависност од обемот на работата ќе си определувала дали има потреба од други помошни и работни простории освен оние кои се законска обврска од член 247 став 1 алинеи 3 и 4, заради непречено функционирање на автошколата.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член 247 став 1 алинеја 7 во делот “не постари од 10 години” и “не постари од 15 години” не бил во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 7, член 51 и член 55 од Уставот, затоа што со ограничувањето на старосната граница на возилата се јакнеле монополската положба и однесување на пазарот на одредени субјекти поради што наведениот услов претставувал несоодветно наметнато законско решение. Имено, според подносителот на

иницијативата најголем број од постојните авто-школи не ги исполнувале бараните услови во поглед на старосната граница на возилата, а сите анализи покажувале дека многу е мал, речиси занемарлив бројот на сообраќајните незгоди предизвикани со возила на авто школите, што значи старосната граница немала никакво влијание врз безбедноста на сообраќајот на патиштата.

Според подносителот на иницијативата не требало да постои никаква законска пречка едно техничко исправно возило од категоријата "Б" постаро од 10 години или за останатите категории постари од 15 години за кое не постои никакво ограничување да се регистрира и користи во сообраќајот согласно членовите 326, 328, 357 и 358 од Законот, да не можело да се користат за оспособување на кандидати за возачи, особено ако се имал предвид фактот што кандидатите за возачи возилото го управувале под надзор. Понатаму, тој наведува дека законодавецот немал направено соодветна анализа за тоа колкав е бројот на кандидати кои се оспособуваат за возачи од категоријата Ц, Д и Е и дали во зависност од обемот на работатата кај автошколите би постоел интерес своите технички исправни возила постари од 15 години да ги заменат со нови.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член 248 ставови 1 и 2 од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 44 од Уставот. Ова затоа што во суштина со наведеното законско решение законодавецот ги условувал автошколите да вработуваат кадар кој во Република Македонија бил дефицитарен, а имајќи предвид дека за формирање и почеток со работа на испитните центри се барал кадар од ист профил се доведувало во прашање опстојувањето на автошколите, бидејќи тие кадри се помалку ќе биле заинтересирани за предавачи во автошколите отколку за претседатели и членови на испитните комисији. Потребата од вработување на стручен кадар требало да биде оставена на личен избор на основачот на автошколата во зависност од своите потреби. Образованието во смисла на средно, вишо или високо не требало да биде фактор од кој ќе зависи работењето на автошколите. Оттука, според подносителот со оспорените одредби се доведувало во прашање начелото на еднаквост, односно на граѓаните со закон им се ограничувале работните места и уставно загарантираното право на слободен избор на работа.

Подносителот на иницијативата од истите причини ги оспорува и членовите 266 став 1 алинеја 1 и член 267 став 1 алинеја 1

во делот (технички факултет сообраќајна насока, полициска академија, правен или педагошки факултет) со кој се вршело и ограничување на образованието. Имено поаѓајќи од фактот што во автошколите се вршело спроведување на оспособување на кандидати за возачи од соодветни категории во однос на образованието на лицата кои ја спроведуваат обуката на кандидати за возачи на преден план требало да биде специјалното образование за занимање возач-инструктор, а не кадар од определени факултети.

Според подносителот на иницијативата оспорените членови 251 став 2 и 270 став 2 од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 51 и член 55 од Уставот затоа што со законско решение Министерството за внатрешни работи во согласност со Министерството за образование и наука да ги изготвува пробните тестови и тестовите за полагање на теоретскиот дел од возачкиот испит се создавала монополска положба на Министерството за внатрешни работи без притоа да биде дадена можност и на другите правни и физички лица со претходна согласност на Министерството за образование и наука да можат да ги изготвуваат тестовите.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорениот член 261 од Законот, законодавецот ги ставал во нерамноправна положба граѓаните на Република Македонија, а со тоа и субјектите од областа на сообраќајот, бидејќи на едни им го ускратувал со Уставот загарантираното право на слободен избор при остварувањето на правото со стекнување на образование од оваа област, поготово кога со Уставот е дозволено остварување и функционирање на високо образовни институции-приватни факултети и други образовни субјекти. Од друга страна, пак, законодавецот ги фаворизирал одделни субјекти, по непознат основ, односно го иницирал монополизирањето на одредени субјекти, односно создавал монопол во оваа област, што било спротивно на Уставот и претставувало грубо кршење на одредени права на едни наспрема фаворизирање на други граѓани и правни субјекти.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените членови 283, 284 и 285 од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 44 и член 32 став 1 од Уставот. Ова затоа што со законско решение возач-инструктор на секои четири години да врши проверка на стручност како и предвидената санкција за одземање на лиценцата создавало правна несигурност кај граѓаните. Специјалистичко образование стекнато

согласно со програма за полагање на возач-инструктор не можело да биде одземено причини наведени во член 284 од оспорениот закон.

Според подносителот на иницијативата државата требало да се грижи за еднаков третман на своите граѓани со најразлични профили на образование, звања и титули. Меѓутоа, таа не можела да предвиди само возачите инструктори да го обновуваат своето знаење и стручност, а тоа да не важи за останатите профили и занимања како што се лекари, судии, адвокати, инженери и друго.

5. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 247 став 1 алинеите 6 и 7 од Законот, покрај другите услови што треба да ги исполни автошколата заради опособување на кандидати потребно е „да има други работни и помошни простории кои овозможуваат непречено опособување на кандидати за возачи во сопственост на автошколата или под закуп“ и „да има најмалку две возила од категоријата „Б“ не постари од 10 години, а за останатите категории по едно сопствено возило или возило под закуп, не постари од 15 години“.

Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот како темелна вредност на уставниот поредок е утврден принципот на владеење на правото.

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.

Со член 55 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото, а според ставот 2 на овој член Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Тргувајќи од наведените уставни одредби и содржината на член 247 став 1 алинеја 6 од Законот, според која како услов за вршење на дејноста обука на кандидати од страна на авто-школите, е потребно покрај соодветно опремена просторија (училница) уреден простор за прием на кандидати и за работа на стручниот раководител и сообраќаен автодром-сопствен или под закуп, автошколата "да има и други работни и помошни простории" чие значење не е определено ниту со Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, ниту со



други закони, Судот оцени дека со основ може да се постави прашањето дали вака предвидениот услов не остава простор Министерството за внатрешни работи од случај до случај да цени и да определува кои се тие други работни и помошни простории, односно да одлучи дали одредена автошкола ги исполнува условите врз основа на што се издава лиценца за работа, на кој начин се доведува во прашање начелото на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните.

По однос на оспорената одредба од член 247 став 1 алинеја 7 од Законот, според која автошколата може да обавува дејност на обука на кандидати за возачи со возила кои не се постари од 10 односно 15 години, Судот оцени дека со основ може да се постави прашањето за нејзината согласност со начелото на слобода на пазарот и претприемништвото.

Според мислењето на Судот, а имајќи ја предвид одредбата од член 55 од Уставот, законодавецот може да ги определи условите за обавување на определена дејност, меѓу кои може да ги предвиди и техничко експлоатационите услови на моторните возила кои учествуваат во сообраќајот, а со цел обезбедување на одреден степен на безбедност во сообраќајот.

Во одредбите од членовите 357 и 358 од Законот е предвидено дека заради проверување на техничката исправност на моторните и приклучните возила со кои се врши јавен превоз на патници, на возила за прва помош, превоз на опасни материи, возила за изнајмување и возилата на автошколите кои вршат обука на кандидати за возачи, технички преглед се врши на секои 6 месеци (вонреден технички преглед) со што според мислењето на Судот ваквата обврска има за цел учесниците во сообраќајот кои поинтензивно учествуваат во сообраќајот да возат технички исправни возила со што се обезбедува одреден степен на безбедност во сообраќајот.

Меѓутоа, ако вака предвидената засилена контрола на техничка исправност на возилата се однесува на горенаведените учесници во сообраќајот меѓу кои се и автошколите со основ се поставува прашањето која била целта на законодавецот предвидениот услов за горната старосна граница на возилата да се однесува само за возилата на автошколите, а не и за други учесници во сообраќајот.

Според мислењето на Судот, предвидениот услов во суштина значи ограничување на можноста за вршење на дејноста обука на кандидати за возачи на правните субјекти кои ја обавуваат оваа дејност со возила постари од 10 односно од 15 години на кој начин се создава можност од монополско однесување на субјектите на пазарот кои се во можност да поседуваат односно изнајмуваат возила чија старосна граница е под предвидениот максимум што е во спротивност со одредбите од членот 55 од Уставот, според која Републиката презема мерки против монополското однесување на пазарот.

6. Судот, понатаму утврди дека во членот 248 став 1 од Законот е предвидено дека стручен раководител од членот 247 став 1 алинеја 1 на овој закон може да биде лице кое: - има завршено високо образование, има работно искуство од најмалку три години на работи поврзани со образование, односно оспособување на кандидати за возачи и поседува возачка дозвола за инструктор за оние категории возила за кои во авто школата се оспособуваат кандидати за возачи.

Во оспорениот став 2 на наведениот член е предвидено дека предавач од членот 247 став 1 алинеја 1 на овој закон може да биде лице кое: има завршено високо образование (технички факултет, полициска академија, правен или педагошки факултет), има работно искуство од најмалку три години на работи поврзани со образование односно оспособување на кандидати за возачи и поседува возачка дозвола од категоријата "Б".

Имајќи ги предвид одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 44 од Уставот, содржината на оспорениот член 248 став 2 од Законот во кој се утврдени условите што треба да ги исполнува лицето предавач на автошколата, наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека право е на законодавецот да ги утврди посебните услови за извршување на одредени задачи за одредени работни места и да го утврди степенот на образованието и работното искуство, поради што не може да се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

7. Судот, исто така, утврди дека во оспорениот член 251 став 2 од Законот е предвидено "проверката од ставот 1 на овој член се спроведува писмено на претходно изготвен пробен тест од Министерството за внатрешни работи во согласност со Министерството за образование и наука".

Во оспорениот член 270 став 2 од Законот е предвидено: теоретскиот дел од возачкиот испит од ставот 1 на овој член се полага писмено, на претходно изготвен тест од Министерството за внатрешни работи во согласност со Министерството за образование и наука.

Тргувајќи од содржината на одредбите на член 68 став 1 алинеја 2, член 95 и член 96 од Уставот како и одделни одредби од Законот за организација и работа на органите на државната управа и Законот за внатрешни работи произлегува дека Министерството за внатрешни работи е орган на државната управа кој работите од својата надлежност ги извршува во рамките на Уставот и законите. Во тој контекст покрај наведените закони, со Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата односно во повеќе негови одредби се предвидени одредени ингеренции на Министерството за внатрешни работи меѓу кои е и регулирањето и контролата на сообраќајот на патиштата и други работи поврзани со безбедноста на сообраќајот на патиштата.

Со оглед на наведеното Судот оцени дека со оспорените одредби од членовите 251 став 2 и 270 став 2 во кој е предвидена проверка за тоа дали кандидатот поседува потребно знаење од правилата за сообраќајот на патиштата за да може да отпочне со практично управување со возилото (пробен тест) односно полагање на теоретски дел од возачкиот испит на посебни тестови кои ги изготвува Министерството за внатрешни работи во согласност со Министерството за образование и наука, наспрема наводите содржани во иницијативата дека со наведените одредби не се создава монополска положба на Министерството за внатрешни работи во однос на другите субјекти на пазарот и не можат да бидат доведени под сомнение во однос на начелото на слободата на пазарот и претприемништвото и другите одредби од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Ова оттаму што Министерството за внатрешни работи не настапува на пазарот како субјект со цел да оствари приход туку како орган на власта, а со цел пробните тестови и тестовите од теоретскиот дел од испитот изготвени од негова страна, а во согласност со Министерството за образование и наука да бидат воедначени за сите кандидати за возачи.

8. Понатаму, Судот утврди дека со Законот за безбедноста на сообраќајот на патиштата односно во оспорениот член 261 како и

членовите 262 и 263 од Законот, е уредено прашањето на организирање и спроведување на возачки испит за кандидати за возачи и проверка на стручноста на возачите-инструктори од страна на испитните центри кои се организираат во согласност со организацијата на соодветните организациони единици на Министерството за внатрешни работи. Испитните центри можат да организираат и спроведуваат возачки испити на кандидати за возачи и проверка на стручноста на возачи инструктори по добивање на лиценца доколку ги исполнуваат со закон предвидените услови и кои услови се однесуваат на техничка и кадровска определеност на правните лица кои на јавен конкурс претендираат да ја обавуваат оваа дејност односно услуга.

Имајќи ги предвид одредбите од Уставот според кои Собранието на Републиката како носител на законодавната власт донесува закони во сите области на општествениот живот, што значи, меѓу другото, да ги уреди и прашањата и односите поврзани со безбедноста на сообраќајот на патиштата, Судот оцени дека право е на законодавецот во оваа област да ги уреди и прашањата кои се однесуваат на тоа кој ќе го организира и спроведува возачкиот испит и испитот на проверка на стручноста на возачите-инструктори, поради што не го постави прашањето за согласноста на член 261 од Законот со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Притоа, дали законодавецот ќе се одлучи возачкиот испит и проверката на стручноста на возачот инструктор да го спроведува Министерството за внатрешни работи преку сопствени комисији, дали преку автошколата со учество на член во комисијата од страна на Министерството за внатрешни работи како што тоа беше случај до сега и за што во суштина подносителот на иницијативата се залага, или тој испит и проверка да ги спроведуваат испитните центри како што со оспорениот член е предвидено е прашање на целисходност, а не прашање кое може да се оценува од уставно правен аспект.

9. Судот исто така утврди дека во оспорениот член 283 став 2 од Законот е предвидено дека по спроведување на проверката од ставот 1 на овој член на која возачот-инструктор покажал задоволителни резултатит, добива лиценца за оспособување на кандидати за возачи од Министерството за внатрешни работи. Понатаму, во ставот 3 е предвидено дека проверката на стручноста од ставот 1 на овој член ја спроведува комисија формирана од

овластен испитен центар. Според ставот 4 на наведениот член комисијата од ставот 3 на овој член е составена од претседател и два члена, од кои претседателот е претставник од Министерството за внатрешни работи, а членовите на комисијата се претставници од Министерството за образование и наука и овластениот испитен центар, а според став 5 од истиот член комисијата од ставот 3 на овој член проверката на стручноста на возачот-инструктор ја спроведува согласно со програма утврдена од министерот за образование и наука.

Во оспорениот член 284 став 2 од Законот е предвидено дека: проверката на стручноста од ставот 1 на овој член ја врши комисијата од членот 283 став 4 на овој закон. Според ставот 3 на овој член возачот-инструктор кој при проверката на стручноста не покаже задоволителни резултати ќе се упати на повторна проверка во рок од 30 дена од денот на добивањето на резултатите од првата проверка. Во ставот 4 пак на овој член е предвидено дека во периодот до спроведување на повторната проверка возачот-инструктор нема право да врши оспособување на кандидати за возач. Според став 5, пак, на возачот-инструктор кој нема да се подложи на проверка на стручноста, како и возачот-инструктор кој и по втората проверка на стручноста не покаже задоволителни резултати му се одзема лиценцата за оспособување на кандидати за возач и истиот нема право да врши оспособување на кандидати за возачи. Во ставот 6 од истиот член е предвидено дека решението за одземање на лиценцата од ставот 5 на овој член го доенсува министерот за внатрешни работи, а според ставот 7, решението од ставот 6 на овој член е конечно и против него може да се поведе управен спор пред надлежен суд.

Имајќи ги предвид одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 и член 44 од Уставот, содржината на член 283 ставовите 2, 3, 4 и 5 и член 284 ставовите 2, 3, 4, 5, 6 и 7 од Законот во кој е уредено прашањето на спроведување на постапка за добивање на лиценца за оспособување на кандидати за возачи како и проверка на стручноста на возачите и инструкторите по истек на определен временски период, можноста за одземање на лиценцата од страна на Министерството за внатрешни работи како и правото на судска заштита против решение за одземање на лиценцата наспрема наводите од иницијативата дека со наведените членови се создава правна несигурност кај граѓаните, како и тоа дека Министерството за

внатрешни работи не може да го одземе специјалистичкото образование, Судот оцени дека не се основани.

Според Судот право е на законодавецот да ги уреди прашањата на посебните постапки кои се однесуваат на добивање на лиценца за оспособување на кандидати за возачи, на проверка на стручноста на лицата кои вршат обука на кандидати за возачи, да го уреди прашањето на составот на комисиите кои спроведуваат проверка на стручноста, можноста за одземање на лиценца од страна на Министерството за внатрешни работи кое ја издало лиценцата како и правото на возачот-инструктор на кого му е одземена лиценцата да поведе управен спор.

По однос на наводите во иницијативата дека проверката на стручноста на возачот-инструктор треба да се спроведува во автошколата каде ова лице е вработено, а не пред испитен центар Судот оцени дека е прашање на целисходност, а не прашање кое може да се подведе и оценува од уставно правен аспект.

10. Во однос на наводите од иницијативата со кои се оспоруваат членовите 248 став 1, 266 став 1 алинеја 1, 267 став 1 алинеја 1, 283 став 1 и 284 став 1 а кои се оспоруваат од истите причини како и причините наведени во иницијативата по предметот У.бр. 130/2007, а за кои Уставниот суд не најде основ за поведување на постапка за оценување на нивната уставност, Судот оцени дека согласно член 28 од Деловникот на Уставниот суд, иницијативата треба да се отфрли.

Воедно, Судот оцени дека иницијативата треба да се отфрли и по однос на член 285 од Законот, затоа што во иницијативата не се наведени причини за неговата несогласност со Уставот.

11. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

12. Решението од точката 1 во однос на член 247 став 1 алинеја 6, точките 2 и 3 е донесено во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов.

13. Решението по точката 1 во однос на член 247 став 1 алинеја 7 е донесено со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.144/2007)

## 14.

### У.бр.144/2007

**- Услови за вршење на дејноста обука на кандидати од страна на авто-школите**

*- Conditions for the performance of the activity of training of candidates by driving schools*

- Одредбата од Законот според која како услов за вршење на дејноста обука на кандидати од страна на авто-школите, е предвидено покрај соодветно опремена просторија (училница) уреден простор за прием на кандидати и за работа на стручниот раководител и сообраќаен автодром-сопствен или под закуп, автошколата "да има и други работни и помошни простории" чие значење не е определено ниту со Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, ниту со други закони, остава простор Министерството за внатрешни работи од случај до случај да цени и да определува кои се тие други работни и помошни простории, односно да одлучи дали одредена автошкола ги исполнува условите врз основа на што се издава лиценца за работа, на кој начин се доведува во прашање начелото на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните;

- Оспорената одредба од Законот според која автошколата може да обавува дејност на обука на кандидати за возачи со возила кои не се постари од 10 односно 15 години, не е во согласност со начелото на слобода на пазарот и претприемништвото, од причина што со неа се

**создава можност од монополско однесување на субјектите на пазарот кои се во можност да поседуваат односно изнајмуваат возила чија старосна граница е под предвидениот максимум што е во спротивност со одредбите од членот 55 од Уставот, според која Републиката презема мерки против монополското однесување на пазарот.**

*- The provision of the Law under which as a condition for the performance of the activity of training of candidates by driving schools it is envisaged that in addition to appropriately equipped room (schoolroom), an arranged space for the admission of candidates and for the work of the professional manager and a driving ground – owned or leased -, the driving schools “should also have other working and auxiliary rooms” the meaning of which is not defined by the Law on Traffic Safety on the Roads and by other laws, leaves a room for the Ministry of Internal Affairs to appraise and determine on a case basis what the other working and auxiliary rooms are, that is, to decide whether certain driving school meets the conditions on the basis of which a working license is issued, which questions the principle of the rule of law and legal safety of citizens;*

*- The challenged provision in the Law under which the driving school may perform the activity of training of candidates for drivers with vehicles that are not older than 10, that is, 15 years, is not in harmony with the principle of freedom on the market and entrepreneurship, for a reason that it leaves a possibility for monopolistic conduct of those subjects on the market which are in a position to possess, that is, rent vehicles the age of which is under the stipulated maximum, which is in contradiction with the provisions in Article 55 of the Constitution, pursuant to which the Republic takes measures against the monopolistic conduct on the market.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 14 јануари 2009 година, донесе



## ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 247 став 1 алинеја 6 и алинеја 7 во делот „не постари од 10 години“ и „не постари од 15 години“ од Законот за безбедноста на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2007, 86/2008 и 106/2008-исправка).

2. Оваа одлука произведува правно дејство со денот на објавување во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесени иницијативи на Трговското друштво за транспорт, туризам и трговија „Омега Адем“ ДООЕЛ експорт-импорт од Гостивар и Здружение на авттошколи и инструктори од Струмица со Решение У.бр.144/2007 од 5 март и 22 октомври 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на член 247 став 1 алинеја 6 и оспорениот дел од алинеја 7 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 247 став 1 алинеите 6 и 7 од Законот, покрај другите услови што треба да ги исполни автошколата заради оспособување на кандидати потребно е „да има други работни и помошни простории кои овозможуваат непречено оспособување на кандидати за возачи во сопственост на автошколата или под закуп“ и „да има најмалку две возила од категоријата „Б“ не постари од 10 години, а за останатите категории по едно сопствено возило или возило под закуп, не постари од 15 години“.

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот како темелна вредност на уставниот поредок е утврден принципот на владеење на правото.

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.

Со член 55 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото, а според ставот 2 на овој член Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Тргувајќи од наведените уставни одредби и содржината на член 247 став 1 алинеја 6 од Законот, според која како услов за вршење на дејноста обука на кандидати од страна на авто-школите, е потребно покрај соодветно опремена просторија (училница) уреден простор за прием на кандидати и за работа на стручниот раководител и сообраќаен автодром-сопствен или под закуп, автошколата "да има и други работни и помошни простории" чие значење не е определено ниту со Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, ниту со други закони, Судот оцени дека предвидениот услов остава простор Министерството за внатрешни работи од случај до случај да цени и да определува кои се тие други работни и помошни простории, односно да одлучи дали одредена автошкола ги исполнува условите врз основа на што се издава лиценца за работа, на кој начин се доведува во прашање начелото на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека член 247 став 1 алинеја 6 од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Во врска со оспорената одредба од член 247 став 1 алинеја 7 од Законот, според која автошколата може да обавува дејност на обука на кандидати за возачи со возила кои не се постари од 10 односно 15 години, Судот оцени дека таа не е во согласност со начелото на слобода на пазарот и претприемништвото.

Имено според Судот, предвидениот услов во суштина значи ограничување на можноста за вршење на дејноста обука на кандидати за возачи на правните субјекти кои ја обавуваат оваа дејност со возила постари од 10 односно од 15 години на кој начин се создава можност од монополско однесување на субјектите на пазарот кои се во можност да поседуваат односно изнајмуваат возила чија старосна граница е под предвидениот максимум што е во спротивност со одредбите од членот 55 од Уставот, според која Републиката презема мерки против монополското однесување на пазарот.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.144/2007)

**2. Надворешни работи**  
**2. Foreign affairs**

## **15.**

**У.бр.223/2007**

**- Враќање на дипломатско-конзуларниот службеник од дипломатско-конзуларното претставништво пред истекот на рокот**

*- Return of the diplomatic-consular official from the diplomatic-consular mission prior to the expiration of the term*

**- Пропишувањето на услови и постапка за враќање на дипломатско-конзуларниот службеник од дипломатско-конзуларното претставништво пред истекот на рокот од страна на министерот за надворешни работи, е во функција на разработка на Законот за надворешни работи заради негова операционализација и не претставува навлегување на извршната во законодавната власт.**

*- The stipulation of conditions and procedure for the return of the diplomatic-consular official from the diplomatic-consular mission prior to the expiration of the term by the Minister of Foreign Affairs is in the function of the working out of the Law on Foreign Affairs for the purposes of its operationalization and is not interference of the executive into the legislative power.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 13 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 69 од Законот за надворешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 46/2007).

2. Стамен Филипov од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, прашањето во однос на условите и постапката за враќањето на конзуларен службеник од дипломатско-конзуларното претставништво пред истекот на времето за кое е упатен, можело да биде предмет на уредување само со закон и колективен договор, а не и со акт на министерот за надворешни работи, како што е регулирано во оспорената одредба, поради што смета дека министерот за надворешни работи немал уставна основа за донесување на таков подзаконски акт.

Поради наведеното, со оспорената законска одредба се повредувале член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 32 став 5, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот, поради што се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на член 69 од Законот за надворешни работи.

3. Судот на седницата утврди дека според член 69 од Законот за надворешни работи, дипломатско-конзуларниот службеник може да биде вратен од дипломатско-конзуларното претставништво пред истекот на времето за кое е упатен, под услови и постапка утврдени со акт на министерот.

4. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 4 од Уставот, владеењето на правото и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 32 став 5 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

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.

Со Законот за надворешни работи се уредува начинот и постапката за вршење на надворешните работи од органите на државната власт, надлежностите на органите на државната власт и органите на државната управа во креирањето, утврдувањето и спроведувањето на надворешната политика; надлежноста, организацијата и работата на Министерството за надворешни работи на Република Македонија; видот и постапката за отворање на дипломатски и конзуларни претставништва на Република Македонија; видот и постапката за отворање на дипломатски и конзуларни претставништва на други држави во Република Македонија и правата, должностите и одговорностите на дипломатско-конзуларните службеници во Министерството за надворешни работи и во дипломатските и конзуларните претставништва на Република Македонија. Прашањата од надворешните работи на Република Македонија што не се уредени со овој закон, се уредуваат со други прописи на Република Македонија, со меѓународни договори, со други меѓународни акти што ја обврзуваат Република Македонија и со вообичаените правила што важат во меѓународното право (член 1).

Под дипломатско-конзуларен службеник во смисла на овој закон, се смета државен службеник вработен во Министерството за надворешни работи кој согласно овој закон е овластен да врши надворешни работи (член 2 став 1 точка 5).

Согласно член 63 став 2 од овој закон, правата и обврските од работниот однос на државните службеници вработени во Министерството за надворешни работи се уредени со овој закон, Законот за државните службеници и општите прописи за работни односи.

Според член 65 став 1 од истиот закон, раководниот и стручниот државен службеник вработен во Министерството за надворешни работи може да се стекне со статус на дипломатско-конзуларен службеник и соодветно дипломатско звање по положен дипломатски испит. Согласно ставот 3 на овој член, за положениот дипломатски испит на државниот службеник му се издава уверение, а

за стекнување на соодветно дипломатско звање, министерот носи и решение.

Дипломатско - конзуларните звања се утврдени во член 66 од Законот.

Стекнувањето на повисоко дипломатско звање или одземањето на дипломатско звање на дипломатско - конзуларниот службеник, согласно член 67 од Законот, се уредува со акт на министерот во кој се утврдува: постапката за стекнување на секое дипломатско звање, условите и критериумите за редовно и вонредно напредување во дипломатско звање и постапката и условите за одземање на дипломатското звање. Притоа, се утврдува дека напредувањето или одземањето е возможно само во непосредно повисоко, односно пониско звање.

Упатувањето на дипломатско-конзуларен службеник на работа во дипломатско-конзуларно претставништво се уредува со член 68 од Законот. Така, во овој член се утврдува дека упатувањето на работа во дипломатско-конзуларно претставништво се врши врз основа на интерен конкурс кој го распишува Министерството за надворешни работи, се утврдуваат условите кои едно лице треба да ги исполни за да може да се пријави на конкурсот, се утврдува дека постапката за спроведување на изборот ја води комисија која донесува одлука за избор, врз основа на која министерот донесува решение за упатување на дипломатско-конзуларниот службеник во дипломатско - конзуларното претставништво, во траење до четири години.

Со оспорениот член 69 од Законот се утврдува дека дипломатско-конзуларниот службеник може да биде вратен од дипломатско-конзуларното претставништво пред истекот на времето за кое е упатен, под услови и постапка утврдени со акт на министерот.

Согласно член 73 од Законот, дипломатско-конзуларниот службеник е должен да постапува во согласност со законодавството на Република Македонија и меѓународното право кое ја обврзува Република Македонија. Во овој член се утврдуваат и посебните должности на дипломатско-конзуларниот службеник, при што се утврдува дека прекршувањето на одредбите од овој член претставува повреда на работната должност и повлекува дисциплинска одговорност.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, како и целината на Законот произлегува дека законодавецот оценил дека е целисходно и оправдано спецификата на работните односи на вработените во Министерството за надворешни работи, кои ги извршуваат работите на надворешните работи и кои имаат статус на државни службеници, да ја искаже во посебна глава од Законот, која носи наслов „Вработени во Министерството ( работни односи )“. Така, во оваа глава законодавецот утврдува дека правата и обврските од работниот однос државните службеници во Министерството за надворешни работи ги остваруваат во согласност со овој закон, Законот за државните службеници и општите прописи за работни односи. Во оваа смисла, со Законот за надворешни работи се утврдени посебните услови за вработување во Министерството за надворешни работи, начинот и постапката на стекнување со статус на дипломатско - конзуларен службеник, се утврдуваат дипломатско - конзуларните звања, се утврдува начинот на стекнување на повисоко дипломатско звање или негово одземање, се утврдува постапката и условите за упатување на дипломатско-конзуларен службеник на работа во дипломатско - конзуларно претставништво, се утврдуваат посебните должности на дипломатско-конзуларниот службеник, неговата обврска за чување на класифицирани податоци, како и платата, додатоците на плата и надоместоците на кои има право дипломатско-конзуларниот службеник.

Согласно член 68 став 5 од Законот, дипломатско-конзуларниот службеник може да биде упатен во дипломатско-конзуларно претставништво во траење до четири години. Согласно оспорениот член 69 од Законот, дипломатско-конзуларниот службеник може да биде вратен од дипломатско-конзуларното претставништво пред истекот на времето за кое е упатен, под услови и постапка утврдени со акт на министерот за надворешни работи.

При постоење на наведената законска регулатива, се постави прашањето дали овластувањето на министерот за надворешни работи со акт да ги пропише условите и постапката за враќање на дипломатско-конзуларниот службеник од работа во дипломатско-конзуларно претставништво пред истекот на времето за кое е упатен, значи навлегување на извршната во законодавната власт или пак станува збор за доработка на законските одредби заради операционализација на Законот.

Во одговор на ова прашање Судот имаше предвид дека спецификата на службата поврзана со вршењето на надворешните



работи, подразбира посебно уредување на работните односи за државните службеници кои ги вршат овие работи, што опфаќа пропишување на посебни услови за вработување, утврдување на посебни дипломатско-конзуларни звања кои можат да се стекнат со положување на соодветен испит и во пропишана постапка, како и утврдување на посебни права и должности за оваа категорија на лица. Во оваа смисла, можноста за упатување во дипломатско-конзуларно претставништво и враќањето од такво претставништво е, исто така, специфика на оваа служба, карактеристична и достапна само за оние државни службеници кои ги исполнуваат потребните услови. Притоа, во Законот за надворешни работи во целост се утврдени условите и постапката за упатување и отповикување од должноста на амбасадорот и генералниот конзул, како шефови на дипломатско-конзуларните претставништва, а во однос на другите дипломатско-конзуларни службеници, законодавецот ги утврдил условите и постапката потребни за упатување на лицето во дипломатско-конзуларното претставништво, при што го овластол министерот за надворешни работи да ги пропише условите и постапката за враќање од дипломатско-конзуларното претставништво пред истекот на времето за кое бил упатен службеникот.

Имајќи во вид дека во Законот се утврдени посебните должности на дипломатско-конзуларниот службеник, а правата и обврските на дипломатско-конзуларните службеници се утврдени и со Виенската конвенција за дипломатски односи од 1961 година, која е ратификувана од Република Македонија со што, согласно член 118 од Уставот, истата е дел од внатрешниот правен поредок во Република Македонија, Судот оцени дека постои доволна законска рамка која овозможува министерот за надворешни работи, со подзаконски акт, поблиску да ги определи условите и постапката за враќање на дипломатско-конзуларниот службеник од дипломатско-конзуларното претставништво, пред истекот на рокот за кој бил упатен. Станува збор за мерка која треба да се преземе кон дипломатско-конзуларниот службеник заради заштита на интересите на државата, а која нема директни консеквенци по однос на работниот однос на лицето. Ова од причина што во Законот има јасни одредби според кои прекршувањето на посебните должности и обврски на дипломатско - конзуларниот службеник пропишани со законодавството на Република Македонија, со овој закон и со меѓународното право кое ја обврзува Република Македонија, претставуваат повреда на работните должности и повлекуваат дисциплинска одговорност на лицето, во постапка пропишана со закон. Во оваа смисла, повлекувањето на дипломатско -

конзуларниот службеник од дипломатско - конзуларното претставништво пред истекот на рокот за кој истиот бил упатен, значи враќање на државниот службеник на работно место во Министерството за надворешни работи, на соодветно работно место, а во зависност од причините за неговото враќање, понатаму може да следува водење на дисциплинска постапка или постапка за одземање на дипломатско-конзуларното звање.

Според Судот, враќањето на дипломатско - конзуларниот службеник од дипломатско-конзуларното претставништво пред истекот на рокот, претставува мерка во функција на заштита на угледот и достоинството на државата, позната во меѓународните акти што ја обврзуваат Република Македонија и во вообичаените правила што важат во меѓународното право, за која постои законска рамка за нејзино доуредување со подзаконски акт на министерот за надворешни работи, поради што пропишувањето на услови и постапка за враќањето на овие државни службеници од страна на министерот за надворешни работи, е во функција на разработка на Законот заради негова операционализација и не претставува навлегување на извршната во законодавната власт, како што се наведува во иницијативата.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на член 69 од Законот за надворешни работи со одредбите на член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 32 став 5, член 51, член 95 став 3 и член 96 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, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.223/2007)

## 16.

**У.бр.225/2007**

**- Неосудуваноста како услов за вработување во Министерството за надворешни работи**

*- No criminal record as a condition for employment in the Ministry of Foreign Affairs*

**- Законската одредба со која се врши ограничување на можноста за вработување во Министерството за надворешни работи поради осуда за кривично дело која настапува како правна последица од осуда по сила на законот, а не како индивидуализирана казна што ја изрекува суд во рамките на видовите на казни, не е во согласност со членовите 13 став 1, 14 став 1, 23, 25 и 51, а во врска со член 54 од Уставот.**

*- The legal provision restricting the possibility for employment in the Ministry of Foreign Affairs owing to a conviction for a criminal offence that occurs as a legal consequence from conviction by force of law, and not as an individualized sentence that is pronounced by a court within the frameworks of the types of sentences, is not in accordance with Article 13 paragraph 1, Article 14 paragraph 1, Article 23, Article 25 and Article 51, and in connection with Article 54 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 21 мај 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 49 алинеја 6 и член 64 алинеја 5 од Законот за надворешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2006).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорените одредби од Законот за надворешни работи, се вршело ограничување на правата на граѓаните без да се има уставна основа за тоа. Исто така, во оспорените законски одредби не биле конкретно наведени кривичните дела, ниту изречените казни за нив, што лицето го прави недостојно за вршење на функцијата генерален конзул, односно за работа во Министерството за надворешни работи. Овој недостаток на оспорените законски одредби, според подносителот на иницијативата, дозволувал целосна дискреција при одлучувањето за ова прашање, со што поединецот не бил заштитен од самоволно попречување да ја врши функцијата генерален конзул, односно работење во Министерството, дури и во случаи кога кривичното дело не било во никаква врска со наведената функција. Поради тоа, овие делови од формулацијата на оспорените одредби не биле доволно проецизни и јасни и не обезбедувале правна сигурност на граѓаните.

3. Судот на седницата утврди дека според член 49 од Законот за надворешни работи, за генерален конзул може да биде именувано лице кое ги исполнува следниве услови:

- да е државјанин само на Република Македонија,
- да има завршено високо образование,
- активно да владее два странски јазика, од кои задолжително еден од јазиците во службена употреба во

Организацијата на Обединетите нации. Доколку службениот јазик на земјата на приемот е различен од јазиците во службена употреба во Организацијата на Обединетите нации, да има основни познавања од него,

- да има стекнато високо дипломатско звање,
- да има здравствена и психофизичка способност,
- да не е осудуван за кривични дела за кои е предвидена казна затвор од најмалку шест месеца, за кривично дело во врска со службената должност, или за друго кривично дело што го прави недостоен за генерален конзул и
- да има соодветен безбедносен сертификат.

Во членот 64 од истиот закон е предвидено дека работен однос во Министерството може да заснова лице кое покрај општите услови, утврдени во Законот за државните службеници, ги исполнува и следниве посебни услови:

- за лице кое се вработува како стручен или раководен државен службеник, активно да владее два странски јазика, од кои задолжително еден од официјалните јазичи на Организацијата на Обединетите нации (ООН),

- за лице кое се вработува како стручно-административен државен службеник, активно да владее еден од официјалните јазичи на ООН,

- да има здравствена и психофизичка способност,

- да има основна информатичка оспособеност,

- да не е осудувано за кривични дела за кои е предвидена казна затвор од најмалку шест месеца, за кривично дело во врска со службената должност, или за друго кривично дело што го прави недостоен за работа во Министерството и

- да има соодветен безбедносен сертификат.

4. Согласно членот 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 членот 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.

Со членот 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.

Според 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.

Според членот 51 од Уставот во Република Македонија зако ните 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.

Од анализата на наведените уставни одредби како и содржината на оспорените законски одредби Судот оцени дека во конкретниов случај станува збор за ограничување на правата на граѓаните како последица од осуда за кривично дело која настапува по сила на закон.

Тргувајќи од овие причини, при оценување на уставноста на оспорениот дел од законските одредби како основен критериум е постоењето на двата принципи на казнено-правниот однос утврдени во членовите 13 став 1 и 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 за тоа дело кои се состојат во ограничување на правата на граѓаните не се допуштени, освен ако тоа не е изречно утврдено со Уставот.

Притоа, ако се има во вид фактот дека со оспорениот дел од законските одредби се врши ограничување на правото за генерален конзул да биде именуван, односно за засновање на работен однос во Министерството за надворешни работи да биде именувано, односно вработено лице кое било осудувано за кривично дело за кое е предвидена казна затвор од најмалку шест месеци, за кривично дело во врска со службената должност или за друго кривично дело кое го прави недостоен за генерален конзул, односно

за работа во Министерството, според Судот, ова ограничување не е последица што произлегува од извршувањето на изречената кривична санкција, односно казна, туку претставува дополнителна последица што граѓаните ја трпат по основ на осудуваноста, а која настапува по сила на закон.

Со оглед на тоа што во случајов произлегува дека со оспорениот дел од законските одредби, по сила на законот, а не како казна (забрана) што ја изрекува судот во рамките на видовите на кривичните санкции, лицето не може да врши одредена функција, односно работа (генерален конзул или вработен во Министерството за надворешни работи), тогаш се доведува во прашање согласноста на оспорените делови од законските одредби на членовите 49 и 64 од Законот за надворешни работи, со одделни уставни принципи.

Имено, во конкретниов случај, освен што се врши ограничување на правата на граѓаните, без да се има уставна основа за тоа, според Судот во оспорените делови на законските одредби не се конкретно наведени кривичните дела, ниту изречената казна за нив, што лицето го прават недостојно за вршење на функцијата генерален конзул, односно вработување во Министерството. Овој недостаток во оспорените законски одредби, според Судот, дозволува целосна дискреција при одлучувањето за овие прашања, при што поединецот не е заштитен од самоволно посредување да ја врши функцијата - односно работата дури и во случаи кога кривичното дело не е во некаква врска.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека овој дел од формулацијата на оспорените законски одредби не е доволно прецизен и јасен и не обезбедува правна сигурност на граѓаните, со што може да се доведува во прашање нивната согласност со членот 8 став 1 точки 1, 3 и 4 од Уставот.

Имајќи го во вид фактот дека со оспорените законски одредби ограничувањето на достапноста на функцијата генерален конзул, како и на вработен во Министерството за надворешни работи, настапува како правна последица од осуда по сила на законот, а не како индивидуализирана казна што ја изрекува суд во рамките на видовите на казни, односно санкции, пред Судот се постави прашањето за нивната согласност со членовите 13 став 1, 14 став 1, 23, 25 и 51, а во врска со член 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.225/2007)

### **У.бр.225/2007**

Уставниот суд на Република Македонија врз основа на членовите 110 и 112 од уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 8 октомври 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 64 алинеја 5 од Законот за надворешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2006).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесената иницијатива на Стамен Филипov од Скопје поведе постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со членовите 13 став 1, 14 став 1, 23, 25 и 51, а во врска со член 54 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 64 од Законот за надворешни работи, е предвидено работен однос во Министерството да може да заснова лице кое покрај општите услови утврдени во Законот за државните службеници, ги исполнува и следниве посебни услови:

- за лице кое се вработува како стручен или раководен државен службеник, активно да владее два странски јазика, од кои



задолжително еден од официјалните јазици на Организацијата на Обединетите нации (ООН),

- за лице кое се вработува како стручно-административен државен службеник, активно да владее еден од официјалните јазици на ООН,

- да има здравствена и психофизичка способност,

- да има основна информатичка оспособеност,

- да не е осудувано за кривични дела за кои е предвидена казна затвор од најмалку шест месеца, за кривично дело во врска со службената должност, или за друго кривично дело што го прави недостоен за работа во Министерството и

- да има соодветен безбедносен сертификат.

5. Согласно членот 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 меѓунаро дното 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 членот 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.

Со членот 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.

Според 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.

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 став 1 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот.

Од анализата на наведените уставни одредби како и содржината на оспорените законски одредби Судот оцени дека во конкретниов случај станува збор за ограничување на правата на граѓаните како последица од осуда за кривично дело која настапува по сила на закон.

Тргувајќи од овие причини, при оценување на уставноста на оспорениот дел од законската одредба како основен критериум е постоењето на двата принципи на казнено-правниот однос утврдени во членовите 13 став 1 и 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.

Притоа, ако се има во вид фактот дека со оспорениот дел од законската одредба се врши ограничување на правото за засновање на работен однос во Министерството за надворешни работи да биде именувано, односно вработено лице кое било осудувано за кривично дело за кое е предвидена казна затвор од најмалку шест месеци, за кривично дело во врска со службената должност или за друго кривично дело кое го прави недостоен за работа во Министерството, според Судот, ова ограничување не е последица што произлегува од извршувањето на изречената кривична санкција, односно казна, туку претставува дополнителна последица што граѓаните ја трпат по основ на осудуваноста, а која настапува по сила на закон.

Со оглед на тоа што во случајов произлегува дека со оспорениот дел од законската одредба, по сила на законот, а не како казна (забрана) што ја изрекува судот во рамките на видовите на кривичните санкции, лицето не може да врши одредена работа вработен во Министерството за надворешни работи според Судот оспорениот дел од законската одредба на член 64 од Законот за надворешни работи, не е во согласност со одделни уставни принципи.

Имено, во конкретниов случај, освен што се врши ограничување на правата на граѓаните, без да се има уставна основа за тоа, според Судот во оспорениот дел на законската одредба не се конкретно наведени кривичните дела, ниту изречената казна за нив, што лицето го прават недостойно за вработување во Министерството. Овој недостаток во оспорената законска одредба, според Судот, дозволува целосна дискреција при одлучувањето за овие прашања, при што поединецот не е заштитен од самоволно посредување да ја врши работата дури и во случаи кога кривичното дело не е во некаква врска.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека овој дел од формулацијата на оспорената законска одредба не е доволно прецизен и јасен и не обезбедува правна сигурност на граѓаните, со што истата не е во согласност со членот 8 став 1 точки 1, 3 и 4 од Уставот.

Имајќи го во вид фактот дека со оспорената законска одредба ограничувањето на достапноста на вработен во Министерството за надворешни работи, настапува како правна последица од осуда по сила на законот, а не како индивидуализирана казна што ја изрекува суд во рамките на видовите на казни, односно санкции, Судот оцени дека оспорениот член од Законот не е во согласност со членовите 13 став 1, 14 став 1, 23, 25 и 51, а во врска со член 54 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер - Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова - Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.225/2007)

# 17.

## У.бр. 225/2007

**- Запирање на постапката поради престанок на важење на оспорената одредба во текот на постапката за оценување на нејзината уставност**

*- Suspension of the procedure as the result of termination of validity of the challenged provision during the procedure for appraisal of its constitutionality*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 47 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 8 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ЗАПИРА постапката за оценување на уставноста на член 49 став 1 алинеја 6 од Законот за надворешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2006).

2. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Стамен Филипов од Скопје со Решение У.бр.225/2007 од 21 мај 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот 49 став 1 алинеја 6 од Законот за надворешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2006) затоа што основано се постави прашањето за согласноста на наведената одредба од Законот со членовите 13 став 1, 14 став 1, 23, 25 и 51, а во врска со член 54 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека по поведувањето на постапката за оценување на уставноста на оспорената одредба, Собранието на Република Македонија на 27 август 2008 година донесе Закон за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи (објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.107/2008) кој влезе во сила на 29 август 2008 година.

Во членот 15 од овој Закон, се предвидува дека член 49 став 1 алинеја 6 од Законот, се брише.

Со тоа оспорениот дел од одредбата на член 49 став 1 од Законот за надворешни работи не е повеќе дел од правниот поредок на Република Македонија.

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно член 47 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја запре постапката ако во текот на постапката законот, другиот пропис или општ акт престанал да важи, а не наоѓа основи за оценување на неговата уставност односно уставнот и законитост во време на важењето.

Со оглед на тоа што со влегувањето во сила на Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи оспорениот дел на одредбата на член 49 став 1 од Законот престанале да важи во текот на постапката за оценување на нејзината уставност и повеќе не е во правниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека се исполнети условите од членот 47 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за запирање на постапката, поради што одлучи како во точката 1 од ова решение.

5. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.225/2007)

**3. Финансии, даноци и други јавни давачки и надоместоци**  
*3. Finances, taxes and other public contributions and remunerations*

## 18.

**У.бр.154/2007**

**- Услови за вршење на застапување во осигурувањето**  
*- Conditions for the representation in the field of motor vehicle insurance*

**- Техничките услови за вршење на застапување во осигурувањето во станиците за технички преглед на моторни возила, правните лица треба меѓусебно да ги договараат, доколку сакаат во рамки на пазарот и претприемништвото слободно да се поврзуваат и остваруваат. Законодавецот не може да наметнува обврски за нивно меѓусебно поврзување во вршењето на нивните посебни дејности.**

*- Technical conditions for the representation in the insurance in motor vehicle technical examination points, should be mutually agreed upon by the legal persons, if they wish to freely connect and realize themselves within the frameworks of the market and entrepreneurship. The legislator may not impose obligations for their mutual connection in the performance of their special activities.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 16 јануари 2008 година, донесе

### О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 134-з од Законот за супервизија на осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2002 и 79/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата на Душко Билески од Скопје, со Решение У.бр.154/2007 од 28 ноември 2007 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот 134-з од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето на согласноста на наведената одредба од Законот со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во насловот „Вршење работи на застапување во осигурувањето во станиците за технички преглед“, е предвиден членот 134-з од Законот кој гласи:

„(1) Работи на застапување во осигурувањето во станиците за технички преглед на моторни возила може да врши само друштво за застапување во осигурувањето кое има дозвола од Агенцијата за супервизија на осигурување за вршење работи на застапување во осигурувањето во станица за технички преглед.

(2) На издавањето дозвола за вршење работи на застапување во осигурувањето во станиците за технички преглед се применуваат одредбите од членовите 134-д и 134-ж на овој закон.

(3) Физичко или правно лице кое е сопственик или има други стварни права врз станицата за технички преглед е должно, под еднакви економски и други услови да им овозможи на друштвата за застапување во осигурувањето кои имаат дозвола од Агенцијата за супервизија на осигурување за вршење работи на застапување во осигурувањето во станицата за технички преглед, простор и други услови за вршење работи на застапување во осигурувањето.

(4) Доколку лицето од ставот (3) на овој член не им овозможи простор или други услови за вршење работи на застапување во осигурувањето на друштвата за застапување во осигурувањето согласно со ставот (3) од овој член, или истото применува различни економски и други услови, Агенцијата за супервизија на осигурување ќе изрече забрана за вршење дејност застапување во осигурувањето во станицата за технички преглед.

(5) Работи на застапување во осигурувањето од ставот (1) на овој член друштвото за застапување во осигурувањето е должно да ги врши под еднакви услови за сите друштва за осигурување.

(6) Друштвото за застапување во осигурувањето од ставот (1) на овој член не смее да наплаќа различна провизија од друштвата за осигурување кои ги застапува ниту при нудење на производитите да

става во привилегирана состојба едно друштво за осигурување наспроти другите.

(7) На работите на застапување во осигурувањето во станиците за технички преглед не се применува забраната за склучување договори за осигурување за производи на осигурување кои меѓусебно си конкурираат од членот 133 на овој закон.

(8) Работи на застапување во осигурувањето во станица за технички преглед друштвото за застапување во осигурувањето може да врши исклучиво во класата на осигурување наведена во членот 5 точка 10 од овој закон.

(9) Агенцијата за супервизија на осигурување ги пропишува потребните технички, организациски и економски услови за вршење работи на застапување во осигурувањето од ставовите (1) и (3) на овој член“.

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

Согласно членот 30 ставовите 1, 2 и 3 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 членот 55 став 3 од Уставот, 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.

Законот за супервизија на осигурување во членот 1 како предмет на уредување на овој закон ги определил условите под кои може да се вршат работите на осигурувањето, работите на застапување во осигурувањето, осигурително брокерските работи, потоа основањето, работењето, супервизијата и престанок со работа на трговските друштва за осигурување и реосигурување (друштва за осигурување), осигурителните брокерски друштва и друштвата за застапување во осигурувањето, како и основањето и работењето на Агенцијата за супервизија на осигурување.

Во делот X од Законот кој гласи „Застапување и посредување во осигурувањето“, се содржани одредбите од



членовите 133 и 134-а до 134-к, со кои се уредува материјата на застапувањето во осигурувањето.

Според членот 133 од Законот, застапување во осигурувањето во смисла на овој закон претставува подготовка и склучување на договори за осигурување во име и за сметка на едно или повеќе друштва за осигурување кои меѓусебно не си конкурираат.

Според членот 134 став 1 од Законот, застапник во осигурувањето е физичко лице кое има лиценца за застапник во осигурувањето од Агенцијата за супервизија на осигурување, а според членот 134-а став 1 од Законот, друштво за застапување во осигурувањето е правно лице - акционерско друштво со седиште во Република Македонија кое врши работи на застапување во осигурувањето и кое има дозвола за вршење работи на застапување во осигурувањето од страна на Агенцијата.

Оттука, застапувањето во осигурувањето може да го врши физичко или правно лице, врз основа на дозвола за вршење работи на застапување во осигурувањето, под посебни услови утврдени со Законот.

Покрај добиената дозвола, на друштвото му е потребно да обезбеди и друга посебна дозвола од Агенцијата доколку има намера да се занимава со вршење работи на застапување во осигурувањето во станиците за технички преглед. Ова е предвидено со ставовите 1 и 2 на членот 134-з од Законот.

Со оглед на наведеното, само друштво, а не физичко лице, согласно Законот, може да го врши застапувањето во осигурување во станицата за технички преглед, кое е од класата осигурување од одговорност од употреба на моторни возила, и за вршење на оваа дејност е потребно друштвото за застапување да прибави посебна дозвола од Агенцијата.

Имено, со одредбите од членот 134-з од Законот, посебно е регулирано прашањето за вршење работи на застапување во осигурувањето во станиците за технички преглед.

Поаѓајќи од правото на законодавецот да ја цени целисходноста на законските решенија во областа која ја уредува, според Судот не постојат уставни пречки со закон да се нормира дека застапувањето во осигурувањето од одговорност од употреба на

моторни возила може да го врши друштво кое треба да прибави посебна дозвола од Агенцијата за вршење на таквото осигурување.

Меѓутоа, тука не станува збор за издавање на дозвола за вршење на застапување на осигурување на моторни возила, туку за издавање на посебна дозвола која се однесува за работата на друштвото за застапување во објектот на станицата за технички преглед.

Според членот 360 став 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2007), технички преглед на моторни и приклучни возила врши правно лице што ќе го овласти министерот за внатрешни работи.

Со ставот 2 од овој член од Законот е уредено дека овластувањето од ставот 1 на овој член може да го добие правно лице кое ги исполнува наведените минимални услови, а според ставот 3, кадровските, просторните и техничките услови од ставот 2 на овој член, поблиску ќе ги пропише министерот за внатрешни работи.

Имајќи ги предвид наведените законски одредби Судот оцени дека постои уставна неусогласеност на одредбите од членот 134-з од Законот за супервизија на осигурување кои го концепирале прашањето на застапувањето на осигурувањето во објектите на станиците за технички преглед, па оттука и вршењето на дејноста на друштвата уредена во ставовите 1 и 2 од овој член од Законот е уставно проблематично. Имено, според уставно судската анализа на одредбите од оспорениот член 134-з од Законот произлегува дека законодавецот го лоцирал обавувањето на две различни професионални дејности во еден објект кој е станица за вршење на технички преглед на возила, односно со закон се диктира на две правни лица од кои едното врши застапување во осигурувањето, а другото врши технички преглед на возила да ги поврзат односите меѓу себе по сила на закон, во однос на објектот и просторот за работа и техничките услови за тоа. Притоа, со ставовите 3 и 4 на овој член од Законот, правата на друштвата за застапување во осигурувањето се ставаат над правата на субјектите кои вршат технички преглед на возилата. Ова затоа што се пропишува дека сопственикот или носителот на други стварни права врз станицата за технички преглед (што значи правното лице кое врши технички преглед), е должен еднакво на сите друштва за застапување во осигурувањето кои имаат

дозвола од Агенцијата за вршење работа во станица за технички преглед, да им обезбеди економски и други услови за вршење работи на застапување во осигурувањето, во објектот и просторот наменет за технички преглед во станицата, во спротивно Агенцијата ќе забрани во станицата за технички преглед да се врши дејност застапување во осигурувањето.

Од анализата на изнесените законски одредби, според Судот не постои уставна оправданост за нормирање на режимот на економското однесување на субјектите во правото како што е тоа уредено со наведените одредби од Законот. Ова затоа што со диктирање на односи помеѓу субјектите од двете различни и независни професионални дејности со димензионирање на обврски какви законодавецот сметал дека треба да ги воспостави во работењето, спротивно од слободните економски односи во функционирањето на пазарот и претприемништвото, се доведуваат во прашање остварувањето на слободата на пазарот и претприемништвото како темелна вредност на уставниот поредок, предвидени во членот 8 став 1 алинеја 7 од Уставот, и основите на економските односи утврдени во членот 55 од Уставот, со кои тие вредности се гарантираат, а 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.

Според Судот, во рамки на изнесената анализа на одредбите од Законот, е и анализата на одредбите од ставовите 5, 6, 7, 8 и 9 од членот 134-з од Законот. Ова поради тоа што нормативната содржина на одредбите се однесува исклучиво на концептот за друштвото дефинирано во ставовите 1 и 2 од овој член од Законот, чија уставност е проблематизирана од погоре изнесените причини.

Имено, одредбите од овие ставови на членот 134-з од Законот го пропишуваат режимот на работењето на друштвата само за тие кои имаат дозвола за застапување во осигурувањето во станиците за технички преглед. Меѓутоа, поаѓајќи од уставните норми кои ги гарантираат слободните економски односи се доведува во прашање уставноста и на работењето на друштвата со посебното застапување во осигурувањето во објектите на станиците за технички преглед. Ова особено поради тоа што тоа работење на друштвата се темели на односи поврзани по сила на закон со меѓусебни обврски и права за исклучиво „технички услови за работа“ на различни правни

субјекти (вршителите на технички преглед и вршителите на застапување во осигурувањето).

Со наведените одредби од членот 134-з од Законот се доведуваат во прашање уставните вредности во членот 8 став 1 алинеја 7 и членот 55 од Уставот. Овие технички услови, според Судот, правните лица треба меѓусебно да ги договорат, доколку сакаат во рамки на пазарот и претприемништвото слободно да се поврзуваат и остваруваат.

Од друга страна членот 134-з од Законот не е во согласност и со членот 30 од Уставот, според 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. 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.

Судот утврди дека со законската обврска предвидена во ставовите 3 и 4 од членот 134-з од Законот, сопственикот или носителот на стварни права врз станицата за технички преглед да обезбеди услови за работа на друштвата за застапување во осигурувањето во станицата за технички преглед, всушност се ограничува слободното располагање на сопственикот со недвижноста во која врши технички преглед, во корист и за потребите на работењето на друштвата кои вршат застапување, спротивно на членот 30 од Уставот.

Притоа, сопственоста се ограничува на начин и во форма која законот не ја прецизира, туку препушта согласно ставот 9 од оспорениот член од Законот „Агенцијата за супервизија на осигурување да ги пропишува потребните технички, организациски и економски услови за вршење работи на застапување во осигурувањето од ставовите 1 и 3 на овој член“.

Со подзаконскиот акт на Агенцијата би се уредувале условите за работа потребни на едно правно лице, а како товар и како обврска тие услови треба да се овозможат од друго лице за да може во станицата да се врши друга дејност односно да се врши застапување. Со ваквото законско овластување Агенцијата може различно да ги димензионира условите по обем и во време кога таа ќе оцени дека има потреба да го менува својот акт.

Оттука, со одредбите од оспорениот член се повредува и принципот на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија согласно членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Ова особено што со закон се препушта на Агенцијата со подзаконски акт да го определува ограничувањето на сопственоста, што може само со закон да се ограничува и тоа кога се работи за јавен интерес утврден со закон, што во конкретниот случај не е тоа.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.154/2007)

## 19.

### У.бр.213/2007

- **Обврска за давање податоци во даночната постапка**
- *Obligation to provide data in a tax proceedings*

**- Обврската за давање на увид на деловни книги, односно информации потребни за утврдување на фактите битни за оданочување која Законот за даночната постапка ја предвидува за трети лица кои не се учесници во даночно правниот однос, создава правна несигурност на граѓаните и можност за арбитражност и не е во согласност со уставното начело на владеењето на правото, како и уставно загарантираното почитување и заштита на приватноста на личниот и семејниот живот, на достоинството и угледот на секој граѓанин.**

*- The obligation to provide for an insight business books, that is, information required for the establishment of the facts relevant for taxation which is envisaged by the Law on Tax Proceedings for third persons who are not participants in the tax-legal relation, creates legal uncertainty of the citizens*

*and a possibility for arbitrariness and is not in accordance with the constitutional principle of the rule of law, as well as the constitutionally guaranteed respect for and protection of the privacy of personal and family life, dignity and repute of each citizen.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 30 јануари 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 62 став 1 во делот "и други лица" од Законот за даночната постапка ("Службен весник на Република Македонија" бр.13/2006).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод инницијативата поднесена од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.213/2007 од 19 декември 2007 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што пред Судот основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 62 од Законот Управата за јавни приходи може да побара од даночниот обврзник и од други лица да ги стават на увид деловните книги, евиденцијата, деловната документација и други исправи заради проверка. Притоа треба да се одреди дали побараните документи се битни за оданочување на лицето кое е повикано да ги става на увид или за оданочување на трети лица.

Управата за јавни приходи може да побара исправите од ставот 1 на овој член, да бидат ставени на увид во нејзините

службени простории или увидот да се изврши кај лицето кое е должно да ги стави на увид".

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

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.

Според член 52 став 4 од Уставот, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Според член 1 од Законот за даночната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/2006) со овој закон особено се уредува: општото даночно право; постапката на утврдување на данок; постапката на контрола на данок; постапката на наплата на данок; правата и обврските на даночниот обврзник; и други прашања од даночната постапка. Овој закон е единствена основа на општото даночно право и на даночната постапка.

Членот 2 од Законот, предвидува дека овој закон се применува на сите јавни приходи и на сите споредни даночни давачки што ги управува Управата за јавни приходи на Република Македонија.

Односот на овој закон со другите закони е уреден во членот 3 од Законот, чии став 1 и став 4 се оспорени со иницијативата. Имено според ставот 1, овој закон има предност пред другите даночни закони. Доколку со овој закон нешто не е уредено, важат одредбите на соодветните посебни даночни закони (став 2). При примената на овој закон, секој поим кој што не е дефиниран поинаку го има значењето што е дефинирано со други закони (став 3). Во однос на постапките уредени со овој закон, се применуваат одредбите од други закони по прашања што не се уредени поинаку со овој закон.(став 4)

Во членот 4 од Законот, дадени се дефинициите, при што во точка 9 е определено дека даночен обврзник е оној кој што: 1) должи данок; 2) гарантира за данок; 3) треба да плати или наплати

данок за сметка на трето лице; 4) треба да поднесе даночна пријава и/или даночно објаснување; 5) мора да води книги или записи, или 6) мора да исполнува други обврски кои што му се наложени со даночните закони.

Според точката 10 од истиот член, даночен обврзник не е оној кој што треба да дава информации, да приложува документи, да предаде проценка или да дозволи пристап до имот и/или деловни простории во врска со даночна обврска на трето лице.

Според точка 13 од овој член, припадници на исто семејство на даночниот обврзник во смисла на овој закон се сметаат лицата само ако припаѓаат во еден од следните меѓусебни односи: 1) брачниот другар; 2) роднини по права линија; 3) сватови по права линија; 4) браќа и сестри; 5) деца на браќата и сестрите; 6) сопружници на браќата и на сестрите и браќа и сестри на сопружниците; 7) браќа и сестри на родителите; 8) хранител и посвоител, и 9) лицата во смисла на потточките 1), 2), 3), 6) и 8) од оваа точка и тогаш кога оваа врска повеќе не постои.

Поимот и содржината на даночно-правниот однос се определени во членот 16 од Законот, според кој, даночно-правен однос е однос кој во даночната постапка ги опфаќа правата и обврските на Управата за јавни приходи од една страна и на даночниот обврзник од друга страна, при што особено се уредува исполнувањето на даночните обврски од страна на даночниот обврзник, како и правото на Управата за јавни приходи да бара исполнување на овие обврски.

Во членот 17, се определени надлежностите на Управата за јавни приходи во даночната постапка. Па така Управата за јавни приходи во даночната постапка ги врши работите кои се однесуваат на водење на првостепена даночна постапка, водење регистар на даночни обврзници и даночни акти и на евиденција, откривање на даночни казниви дела и на нивни извршители, водење на првостепена прекршочна постапка, како и други работи одредени со овој закон.

Според членот 50 од Законот, даночниот обврзник мора да учествува во утврдувањето на фактичката состојба, така што своето учество го исполнува особено со изнесување на целосни и вистинити факти битни за оданочување и за тие свои тврдења треба да поднесе докази.



Според членот 57 од Законот, Управата за јавни приходи ги користи сите доказни средства потребни за утврдување на фактите битни за оданочување, а особено: 1) собирање информации од даночниот обврзник и од други лица; 2) одредување вештаци; 3) прибавување на исправи и списи, и 4) излегување на увид.

Според членот 58 од Законот, Управата за јавни приходи може да го повика даночниот обврзник во своите службени простории за појаснување на содржината на даночната пријава.

Според членот 59 став1 од Законот, Управата за јавни приходи може да користи дополнителни информации. Според ставот 2 на истиот член, дополнителни информации од ставот 1 на овој член, се информации за факти утврдени во даночна постапка на трети лица, а кои би можеле да бидат значајни за други даночни постапки. Според ставот 3, во водењето на даночната постапка, Управата за јавни приходи може од даночниот обврзник да ги бара сите информации за неговото работење во земјата и во странство, за неговите активности и за изворите на средства за купување на деловен и личен имот.

Според член 62 од Законот, Управата за јавни приходи може да побара од даночниот обврзник и од други лица да ги стават на увид деловните книги, евиденцијата, деловната документација и други исправи заради проверка. Притоа, треба да се одреди дали побараните документи се битни за оданочување на лицето кое што е повикано да ги стави на увид или за оданочувањето на трети лица. Управата за јавни приходи може да побара исправите од ставот 1 на овој член, да бидат ставени на увид во нејзините службени простории или увидот да се изврши кај лицето кое е должно да ги стави на увид.

Од анализата на целината на Законот за даночната постапка произлегува дека даночниот-правен однос е помеѓу Управата за јавни приходи и даночниот обврзник и дека поради тоа сите обврски во даночната постапка поврзани со пријавувањето на фактите битни за оданочувањето и учеството во утврдувањето на фактичката состојба и поднесувањето на докази Законот ги предвидел првенствено како обврски на даночниот обврзник. Истовремено, Законот на Управата за јавни приходи и дал овластување да ги користи сите доказни средства потребни за утврдување на фактите битни за оданочување.

Од анализата на содржината на оспорениот член 62 од Законот, според Судот кој се оспорува во делот "и од други лица", произлегува дека со оваа оспорена одредба законодавецот предвидел обврска и други лица покрај даночниот обврзник, заради проверка да даваат на увид деловни книги, евиденција, деловна документација и други исправи, кои се битни за оданочување на даночниот обврзник. Со оваа одредба законодавецот, предвидува обврска давање на увид, односно давање на информации и према други лица, освен од даночниот обврзник, кои всушност не се учесници во даночно-правниот однос. Оттука, основано е тврдењето во иницијативата, дека кругот на овие лица е широк и неопределен, така што самата формулација на одредбата не може да се определи кои се всушност тие лица кои треба да ги стават на увид деловните книги итн., односно на тој начин да даваат информации.

Според Судот, предвидувањето на ваквата обврска за трети лица кои воопшто не се учесници во даночно-правниот однос, односно кои воопшто не се засегнати со правниот однос на даночниот обврзник и Управата за јавни приходи создава правна несигурност на граѓаните и можност за арбитрерност, поради што оваа одредба во оспорениот дел не е во согласност со уставното начело на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како и уставно загарантираното право на почитување и заштита на приватноста на личниот и семејниот живот, на достоинството и угледот на секој граѓанин од член 25 од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.213/2007)

## 20.

У.бр.45/2007

**- Овластување на министерот да одредува административни олеснувања**

*- Authorization of the Minister to render administrative deductions*

**- Оспорените законски одредби, односно нивните делови не се во несогласност со Уставот од причини што во конкретните случаи станува збор за одредени административни олеснувања, а не за даночно олеснување како еден од главните елементи на данокот, бидејќи овластувањата на министерот утврдени во оспорените законски одредби не се однесуваат на утврдување на даночната обврска за добра и услуги, кои не се утврдени во Законот, туку овие овластувања на министерот за финансии се во функција на поедноставно и поконкретно разработување на одредбите од Законот за данокот на додадена вредност, и истите се во согласност со неговите надлежности како орган на државната управа.**

*- The challenged legal provisions, that is, their parts are not in disagreement with the Constitution for a reason that the concrete cases concern certain administrative deductions, and not tax deduction as one of the main elements of tax, since the authorizations of the Minister defined in the challenged legal provisions do not relate to establishment of tax obligation for goods and services, which are not defined in the Law, but these authorizations of the Minister of Finance are in the function of more simple and more concrete working out of the provisions in the Law on Value-Added Tax, and the same are in accordance with its competences as a body of state administration.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 13 февруари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 9-а став 4, член 34 став 3, член 36 став 2 во делот: „и притоа да одобри одредени олеснувања“, член 37 став 6 во делот: „и притоа да одобри одредени олеснувања“, член 43 став 9, член 46 во делот: „според посебна постапка која ја пропишува министерот за финансии“, член 47 став 2, член 48 став 4, член 49 став 2, член 52 став 7 во делот: „и за случаите, во кои може да се одобрат олеснувања во поглед на исполнувањето на овие обврски“ и член 53 став 11 од Законот за данокот на додадена вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр.44/1999, 59/1999, 86/1999, 11/2000, 8/2001, 21/2003, 19/2004, 33/2006, 45/2006 и 101/2006 и 114/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите и делови на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со наведените одредби и делови се повредувале членовите 8 став 1 алинеите 3 и 4, 33, 51, 68 став 1 алинеја 2, 95 став 3 и 96 од Уставот на Република Македонија, затоа што со оспорените законски одредби и делови се овластувал министерот за финансии изворно да уредува општествени односи со што и му се пренесувало дел од законодавната власт, независно од тоа што според Уставот на Република Македонија министерот бил функционер кој раководи со орган на државната управа. Односно, оваа материја можела да се уредува само со закон, а не со подзаконски акти на министерот за финансии. Така што, ваквите законски овластувања отстапувале од темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија за поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и не можеле да се толкуваат како разработка на конкретни законски норми и водело кон самовласт и дискреција на извршната власт. Притоа, фактот што Министерството за финансии ги вршел работите што се однесувале на даночниот систем и даночната политика, согласно член 19 став 1 алинеја 4 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, не можело да биде основа за навлегување во законодавната власт.

Врз основа на изнесеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на наведените оспорени одредби од Законот за данокот на додадена вредност.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 9-а став 4 од Законот министерот за финансии донесува поблиски прописи со кои ќе ги утврди критериумите, врз основа на кои може да се утврди постоење на сопственичка, организациска и управувачка поврзаност, ќе го уреди начинот на примената на одредбите од Законот за данокот на додадена вредност за субјектите наведени во ставовите 1 и 2 на овој член и ќе ги утврди случаите на нарушување на даночните принципи и можноста за нивно нарушување.

Судот на седницата, исто така утврди дека според оспорениот член 34 став 3 од Законот, министерот за финансии се овластува да донесе поблиски прописи во врска со тоа, во кои случаи и под кои услови може, за цели на поедноставување на правото на одбиток на претходниот данок, да се откаже од обврската за издавање фактура во смисла на член 53 на овој закон или на поединечни податоци во истата; според оспорениот член 36 став 2 од Законот министерот за финансии се овластува да донесе поблиски прописи за спроведување на став 1 од овој член и притоа да одобри одредени олеснувања; според оспорениот член 37 став 6 од Законот, министерот за финансии се овластува да донесе поблиски прописи за спроведување на ставовите од 1 до 5 на овој член и притоа да одобри одредени олеснувања; според оспорениот член 43 став 9 од Законот, со цел да се избегнат тешкотиите при увозот, се овластува министерот за финансии да утврди во кои случаи и под кои околности може да се одложи плаќањето на данокот на додадена вредност при увозот и истовремено да се одбие истиот како претходен данок во истиот даночен период, во кој настанал; според оспорениот член 46 од Законот по исклучок од одредбите на членовите од 39 до 45 на овој закон и во случај на постоење реципроцитет, на даночните обврзници кои немаат седиште или подржница во земјата и кои не извршуваат никаков промет во неа, или кои не должат данок за прометот ќе им се исплати, по барање, претходниот данок кој може да се одбие според членовите од 33 до 36 на овој закон, според посебна постапка која ја пропишува министерот за финансии; според оспорениот член 47 став 2 од Законот, министерот за финансии се овластува да ја уреди постапката за исплата и да ги пропише

условите за докажување на правото за исплата; според оспорениот член 48 став 4 од Законот се овластува министерот за финансии да ги регулира поединостите на постапката за враќање; според оспорениот член 49 став 2 од Законот, поединостите во поглед на постапката за враќање ги регулира министерот за финансии; според оспорениот член 52 став 7 од Законот, министерот за финансии е овластен да донесе поблиски прописи за начинот на исполнување на евиденциските обврски и за случаите во кои може да се одобрат олеснувања во поглед на исполнувањето на овие обврски; според оспорениот член 53 став 11 од Законот, министерот за финансии се овластува да одобри одредени олеснувања во однос на издавањето фактура, а особено да утврди во кои случаи и под кои услови: 1. отпаѓа обврската за издавање фактура и 2. може лицето да се откаже од наведувањето одредени податоци при издавањето фактури.

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија е и владеењето на правото.

Според членот 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намиравањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Во членот 55 став 1 од Уставот се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото, а во ставот 2 на овој член меѓу другото е утврдено дека Републиката обезбедува еднаква правна положба на субјектите на пазарот.

Согласно членот 95 став 1 од Уставот, државната управа ја сочинуваат министерства и други органи на управата и организации утврдени со закон.

Согласно 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 пред Владата.

Според член 1 став 1 од Законот за данокот на додадена вредност, со овој закон се воведува данокот на додадена вредност и се уредува неговото пресметување и плаќање, а според ставот 2 од истиот член на Законот, овој данок, како општ потрошувачки данок, се пресметува и плаќа во сите фази на производството и трговијата, како

и во целокупниот услужен сектор, освен ако не е поинаку пропишано со овој закон.

Согласно членот 2 на овој закон, предмет на оданочување со данокот на додадена вредност е прометот на добра и услуги кој се врши со надоместок во земјата од страна на даночниот обврзник во рамките на неговата стопанска дејност, како и увозот на добра.

Во членот 9 став 1 од Законот е утврдено дека даночен обврзник е лице кое трајно или повремено самостојно врши стопанска дејност, независно од целите и резултатите од оваа дејност.

Според оспорениот член 9-а од Законот:

(1) „Како еден даночен обврзник, регистриран за данокот на додадена вредност, согласно со членот 51 од овој закон, можат да бидат и повеќе лица регистрирани за данокот на додадена вредност, кои така ќе одлучат заради нивната сопственичка, организациска или управувачка поврзаност.

(2) Кога надлежниот даночен орган, ќе утврди постоење на одредена сопственичка, организациска или управувачка поврзаност меѓу одделни лица, кои се посебни даночни обврзници регистрирани за данокот на додадена вредност, со решение ќе им наложи да се регистрираат како еден даночен обврзник, доколку кај овие лица утврди нарушување на даночните принципи или можност за нивно нарушување.

(3) Правата и обврските за данокот на додадена вредност на одделните лица кои се посебни даночни обврзници регистрирани за данокот на додадена вредност и кои ќе се регистрираат како еден даночен обврзник, се пренесуваат на новиот даночен обврзник.

(4) Министерот за финансии донесува поблиски прописи со кои ќе ги утврди критериумите, врз основа на кои може да се утврди постоење на сопственичка, организациска и управувачка поврзаност, ќе го уреди начинот на примената на одредбите од Законот за данокот на додадена вредност за субјектите наведени во ставовите (1) и (2) на овој член и ќе ги утврди случаите на нарушување на даночните принципи и можноста за нивно нарушување“.

Според членот 51 став 1 од Законот сите даночни обврзници, чиј вкупен промет во изминатата календарска година надминал износ над 1.300.000 денари или чиј вкупен промет се предвидува на почетокот на вршењето на стопанската дејност дека ќе го надмине износот, обврзани се за регистрација на данокот на додадена вредност. Според ставот 3 на овој член од Законот, даночни обврзници - резиденти во земјата кои не се обврзани за регистрација според ставот 1 не долгуваат данок на додадена вредност за прометот на добра и услуги извршени од нив. Тие не се овластени одделно да искажуваат данок во фактурите или во други документи и немаат право на одбивка на претходни даноци.

Според членот 51 став 4 од Законот, даночните обврзници во смисла на став 3 на овој член можат доброволно да се регистрираат за данокот на додадена вредност во почетокот на секоја календарска година. Во тој случај не се применува став 3 на овој член.

Според ставовите 5 и 6 на членот 51 од Законот, даночните обврзници во смисла на став 1 и на став 4 од овој член се обврзани да поднесат пријава за регистрација за данокот на додадена вредност кај надлежниот даночен орган, кој го врши уписот во регистрот на обврзници на данокот од почетокот на тековната календарска година и притоа на даночните обврзници им издава решение. Овие даночни обврзници според ставот 7 на член 51 од Законот остануваат регистрирани најмалку во рок од пет календарски години независно од висината на вкупниот промет и во тој период не се применува ставот 3 на овој член од Законот.

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

Врз основа на анализа на уставните и законските одредби во оспорениот став 4 на членот 9-а од Законот, иако се споменуваат зборовите „ќе ги утврди критериумите“, според Судот во оваа оспорена одредба министерот за финансии не ги утврдува критериумите, бидејќи тие се утврдени во членот 51 од Законот, туку само со своите прописи согласно Законот го уредува начинот на примената на одредбите од Законот на данокот на додадена вредност за субјектите наведени во ставовите 1 и 2 на овој член од Законот, и



ги утврдува и случаите на нарушување на даночните принципи и можноста за нивно решавање за што има основа во оспорениот член 9-а од Законот.

Поаѓајќи од изнесените законски одредби, како и фактот дека во иницијативата нема посебни аргументи за оспорување на наведените законски одредби, туку само наводот дека министерот за финансии бил овластен да уредува општествени односи со што му се пренесувало дел од законодавната власт, а притоа не наведува уставни аргументи зошто оспорените одредби од Законот не се во согласност со Уставот, Судот оцени дека министерството за финансии е еден од органите на државната управа, кои работите од својата надлежност ги извршува врз основа и во рамките на Уставот и законите. Во тој контекст, врз основа на законот за организација и работа на органите на државната управа, министерот е овластен да донесува акти за извршување на законите.

Во конкретните случаи овластувањата на министерот за финансии да донесува поблиски прописи за примена на Законот за данокот на додадена вредност, всушност значи дека тие прописи ги носи во функција на операционализација на овој закон. Имено, министерот не донесува прописи со кои воведува права и обврски со дејство „ерга омнес“, туку со нив ја уредува примената, начинот и постапката за спроведување на Законот. Таквите овластувања на министерот утврдени во оспорените законски одредби по својата природа всушност значат административни олеснувања, кои се однесуваат на начинот на примената на Законот, појаснување за редоследот на постапките, поедноставувања на постапката по однос на одбитокот на претходниот данок, поделбата на претходниот данок, исправката на одбитокот на претходниот данок, избегнувања на тешкотиите при увозот преку овозможување на одложено плаќање на данокот при увозот со обезбедена банкарска гаранција, а да се користи правото на одбивка во истиот даночен период, пропишување на посебна постапка за враќање на ДДВ, поединостите на постапката за враќање на ДДВ, како и ослободувања од одредени евиденциски обврски и слично.

Според тоа, во оспорените законски одредби, односно нивните делови станува збор за одредени административни олеснувања, а не за даночно олеснување како еден од главните елементи на данокот, бидејќи овластувањата на министерот утврдени во оспорените законски одредби не се однесуваат на утврдување на даночната обврска за добра и услуги, кои не се утврдени во Законот,

туку овие овластувања на министерот за финансии се во функција на поедноставно и поконкретно разработување на одредбите од Законот за данокот на додадена вредност, и истите се во согласност со неговите надлежности како орган на државната управа.

Тргувајќи од наведеното Судот не го постави прашањето за согласноста на оспорените законски одредби и делови на одредби од Законот за данокот на додадена вредност со 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.45/2007)

## 21.

### У.бр.240/2007

**- Задолжување со данок на непријавен имот и приход**  
*- Taxation of unreported property and proceeds*

**- Законското решение органот за јавни приходи да покрене постапка за задолжување со данок на оној имот кој е поголем од оданочениот, односно имотот кој го поседува лицето и средствата со кои располага, а кои потекнуваат од приходи на кои не е утврден данок или не е доволно утврден, е во согласност со член 33 од Уставот на Република Македонија.**

*- The legal solution for the public revenues body to initiate a procedure for taxation of the property that is bigger than the taxed one, that is, the property that is owned by the person and the assets with which he/she disposes, and which originate from proceeds that are not taxed or are not sufficiently taxed, is in harmony with Article 33 of the Constitution of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 2 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 5 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка а оценување на уставноста на членовите 94-а ставови 1 и 2, 94-б, 94-в,, 94-г и 94-д од Законот за изменување и дополнување на Законот за пресоналниот данок од доход („Службен весник на Република Македонија“ бр.120/2005).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 94-а став 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Панче Нефтенев, адвокат од Скопје и Стојан Белчев од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативите, со оспорените одредби од Законот се повредувале член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 55 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, како и Амандманот XXV на Уставот. Имено, според наводите во иницијативата, со оспорените одредби произлегувало дека органот за јавни приходи имал ексклузивно право надвор од поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, за свои неутврдени побарувања да води своја постапка за утврдување на истите и притоа да определува казна, иако истата во оспорениот член 94-д била наведена каматна стапка, надвор од единствениот систем на казни уреден со друг закон и во друга постапка. За разлика од тоа за сите останати учесници во правниот промет Законот предвидувал постоење на решение за присилна наплата кој термин бил познат во Законот за извршување. Оттука, произлегувало дека Управата за јавни приходи била ставена во привилегирана положба во однос на другите субјекти учесници во платниот промет без соодветна постапка за докажување на основаноста и утврдување на висината на своето побарување, истовремено да наплатува покрај казнената камата од 0,1% дневно и дополнителна камата од 70%, која можност ниту еден

друг доверител, ниту со утврдено побарување, ја немал. Со ваквиот двоен режим, на учесниците во платниот промет, останатите учесници се доведувале во нерамноправна положба и со тоа се повредувал принципот на владеење на правото, како и уставната определба за еднавка правна положба на субјектите на пазарот.

Поради наведеното, се предлага да се поништат сите оспорени законски одредби и истовремено Судот да определи времена мерка, односно да донесе решение за запирање на извршување на овие одлуки, со цел спречување на ненадоместлива штета кај даночните обврзници.

4. Судот на седницата утврди дека според член 94-а од Законот за изменување и дополнување на Законот за персонален данок од доход кога лице поседува имот или располага со средства поголеми од оданочените, односно имотот кој го поседува и средствата со кои располага потекнуваат од приходи на кои не е утврден данок или не е доволно утврден, органот за јавни приходи може да покрене посебна постапка за задолжување со данок на тој имот или приход.

Во постапката од ставот 1 на овој член лицето е должно на органот за јавни приходи да му ги презентира доказите за изворите на средствата од кои е набавен имотот и средствата со кои располага лицето.

Постапката од ставот 1 на овој член може да се покрене доколку со одредбите на овој закон не настанала застареност на правото за утврдување на данок.

Според член 94-б од истиот закон, решението за покренување на посебна постапка го донесува органот за јавни приходи на чие подрачје лицето има живеалиште.

Против решението од ставот 1 на овој член може да се изјави жалба до Министерството за финансии.

Во член 94-в од Законот е предвидено дека ако во постапката се утврди дека имотот, односно средствата се стекнати од неоданочени или нецелосно оданочени приходи, органот за јавни приходи донесува решение за утврдување на данокот.

Со член 94-г од Законот се предвидува дека основа за пресметување на данокот претставува разликата меѓу вредноста на имотот и докажаната висина на средствата за нејзино стекнување.

Во член 94-д од истиот Закон е предвидено дека данокот на непријавните приходи се пресметува по стапка од 70%.

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

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 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото, а според став 2 на истиот член од Уставот, Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополското однесување на пазарот.

Според точката 1 на Амандманот XXV на Уставот, 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.

Според членот 1 од Законот за прсоналниот данок од доход, со овој закон се воведува персонален данок од доход и се уредува начинот на оданочување на доходот на граѓаните.

Според членот 2 од истиот Закон, персонален данок од доход се плаќа годишно на збирот на нето приходите од сите исвори, освен на приходите што се изземени од оданочување со овој закон.

Со Законот за персонален данок на доход е регулирано дека органот за јавни приходи врши утврдување и наплата на данокот на доход, а обврзникот на данокот од доход е должен да поднесе

годишна даночна пријава за доходот што го остварил. Ова со оглед на тоа што предмет на оданочување е доходот кој бил остварен од страна на даночниот обврзник.

Во членот 7 став 1 од истиот закон, е предвидено дека обврзник на данокот од доход е секое физичко лице резидент во Република Македонија за доходот што го остварува во земјата и во странство.

Според членот 69 став 1 од Законот, обврзникот на данокот од доход е должен да поднесе годишна даночна пријава за остварениот доход по истекот на годината за која се утврдува данокот најдоцна до 15 март наредната година.

Основот за утврдување на данокот е всушност остварениот доход во годината за која се однесува данокот, при што е разработен систем на пресметување на аконтација на данокот на доход во текот на годината. За предвидените два вида аконтации и тоа аконтација на данокот по одбивка и аконтација на данокот по решение, Законот го пропишал начинот на утврдување и наплата на данокот.

Од анализата на оспорениот член 94-а од Законот, произлегува дека органот за јавни приходи може да покрене постапка за задолжување со данок на оној имот кој е поголем од оданочениот, односно имот кој го поседува лицето и средствата со кои располага потекнуваат од приходи на кои не е утврден данок или не е доволно утврден. Ваквото законско решение, според Судот, е во согласност со Уставот на Република Македонија, односно со член 33 од Уставот, според кој секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон. Оттука, со оспорениот член 94-а ставовите 1 и 2 од Законот, се утврдува уставната обврска на секој граѓанин да плаќа данок и други јавни давачки.

По однос на оспорениот член 94-б од Законот, според Судот, истиот е во согласност со Уставот на Република Македонија, бидејќи од содржината на истиот произлегува дека решението за покренување на посебна постапка го донесува органот за јавни приходи на чие подрачје лицето има живеалиште, кое е во согласност со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија предвидени во член 8 став 1 алинеи 3 и 4, од причина што во конкретниот случај станува збор за управна постапка, која се води

согласно одредбите од Законот за општата управна постапка како *lex specialis*. Оттука, неприфатливо е тврдењето во иницијативата дека со оспорената одредба се доведува во прашање правната сигурност на граѓаните бидејќи тие согласно со законот се должни да ги пријават приходите за оданочување, а органот за јавни приходи има обврска да утврди и наплати данок од годината во која требало да ги утврди даночните обврски.

Оспорените членови 94-в и 94-г од Законот, всушност го разработуваат начинот на кој се спроведува постапката за утврдување на данокот и ослободување за негово пресметување, што според Судот е во согласност со уставните норми. Имено, со оспорените одредби, всушност се уредува посебната постапка за задолжување со данок на непријавен имот и приход, а не се однесува на постапката за присилна наплата, на што се алудира во иницијативата.

Од анализата на оспорениот член 94-д од Законот, според Судот, право е на законодавецот да ги определи начинот и висината на стапката на данокот на непријавените приходи. Интенцијата на ова законско решение, според Судот е зајакнување на даночната дисциплина на даночните обврзници редовно и целосно да го пријавуваат својот имот и да ја исполнуваат својата уставна обврска регулирана во членот 33 од Уставот.

6. Согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Оспорената одредба на членот 94-а став 3 од Законот, била предмет на оценување на Уставниот суд на Република Македонија по однос на нејзината согласност со одредбите од Уставот, од аспект на наводите во иницијативата и Судот со Решение У.бр.17/2006 од 26 април 2006 година не повел постапка за оценување на уставноста на ставот 3 на член 94-а од Законот.

Имено, според ставот на Судот, со оспорениот дел од одредбата не настапувало повратно дејство на законот, ниту се доведувала во прашање правната сигурност на граѓаните, со оглед на фактот што тие имале обврска да ги пријават во целост своите приходи за оданочување. Во тој контекст органот за јавни приходи имал право да ги презема сите неопходни мерки, пред настапувањето

на застареност на правото на утврдување на данок, за наплата на даночната обврска која со Устав е предвидена.

Со оглед на тоа, а имајќи ги предвид изнесените уставни и деловнички одредби, Судот утврди дека не постојат основи за поинакво одлучување по однос на оспорениот член 94-а став 3 од Законот.

7. Врз основа на изнесеното Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.240/2007)

## 22.

### У.бр.236/2007

**- Утврдување надоместокот за улично осветление**

*- Determination of the fee for street lights*

**- Право е на законодавецот да ги воведува јавните давачки за финансирање на јавните потреби односно да го утврдува надоместокот за улично осветление при што како основица за утврдување на тој надоместок може да го предвиди броилото за мерење на електрична енергија.**

*- It is the right of the legislator to introduce public fees for the financing of public needs, that is to determine the fee for street lights whereby he may envisage the electricity meter as the basis for the determination of the fee.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 13 март 2008 година, донесе



## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 3 став 3 од Законот за комунални такси („Службен весник на Република Македонија“бр.61/2004, 64/2005 и 92/2007).

2. Васко Костевски од Битола на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 3 став 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорената одредба не била во согласност со член 33 од Уставот затоа што голем број на граѓани чии домаќинства биле со мал број на членови биле доведени во нерамноправна положба со оние граѓани чии домаќинства биле со голем број на членови. Исто така оспорената одредба била во спротивност и со членот 9 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 3 став 3 од Законот за комунални такси „под корисник на јавно осветлување од став (1) точка 10 на овој член се подрабира секој имател на броило од категоријата домаќинство,, и секој имател на броило од категоријата „останата потрошувачка“.

4. Според член 33 од Уставот на Република Македонија 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 од Уставот, Собранието на Република Македонија, покрај другото ги утврдува и јавните давачки.

Со Законот за комунални такси се уредува комуналните такси што се плаќаат за користење на определени права, предмети и услуги од јавен интерес од локално значење од страна на правните и физички лица кои вршат дејност и од граѓаните.

Според член 3 став 1 точка 10 од Законот, комунални такси, меѓу другото, се плаќаат и за користење и одржување на јавно осветлување. Во оспорениот член 3 став 3 е предвидено дека, под

корисник на јавно осветлување од став 1 точка 10 на овој член се подразбира секој имател на броило од категоријата домаќинство и секој имател на броило од категоријата „останата потрошувачка“.

Според член 10 став 4 комунална такса од член 3 став 1 точка 10 на овој закон се плаќа месечно.

Според член 20 тарифен број 10 став 1 од Законот „за користење и одржување на јавно осветлување се плаќа комунална такса според типот на потрошувачката и тоа 0,4 KV (домаќинство), по 25 KW/h, 0,4 KV (објекти на трговски друштва и занаетчи по 500 KW), 10 KV по 100 KW/h, 35 KV по 150 KW/h и 110 KV по 300 KW/h, по цена за јавно осветлување за секое броило за мерење на електрична енергија.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, одредбите од Законот за комунални такси, а посебно оспорената одредба од Законот, наспрема наводите во иницијативата Судот оцени дека тие се неосновани. Ова оттаму што според Судот право е на законодавецот да ги воведува даноците и другите јавни давачки за финансирање на јавните потреби и да ја определува нивната висина.

Имено со оглед на тоа што со Законот за комунални такси вклучително и со оспорената одредба се утврдува надоместок за улично осветлување, кое претставува јавна потреба, што треба да се намирува од јавните расходи, односно се утврдени обврзниците (правни и физички лица) утврдена е основицата (имател на броило) висината на таксата 25 KW/h по броило за домаќинство, како и начинот на плаќање на овој надоместок, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

5. Со оглед 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.236/2007)

## 23.

**У.бр.230/2007**

**- Зголемување на основниот капитал на Народната Банка со претходна согласност од Владата на Република Македонија**

*- Increase of the fixed assets of the National Bank with a prior consent from the Government of the Republic of Macedonia*

**- Добивањето претходна согласност од страна на Владата на Република за зголемување на основниот капитал на Народната банка е во согласност со уставниот принцип на владеењето на правото и уставната поставеност на Собранието, Владата и Народната банка, како независни, но координирани органи, бидејќи основниот капитал, како фиксна големина, се зголемува во законска процедура и тоа од средствата на државниот буџет, кој пак, го предлага Владата на Република Македонија, а го донесува Собранието на Република Македонија. Добивањето согласност од Владата на Република Македонија за утврдување на најнискиот апоен во прометот со кој се заокружува крајната пресметка во готовинскиот и безготовинскиот платен промет, како и во деловните книги (активност кои се врши на дневна основа за кои е дадена генерална согласност на Владата) е прашање од технички карактер кое не е поврзано со емисијата на пари и не ја доведува во прашање основната функција на Народната банка, како единствена емисиона банка.**

*- The obtainment of a prior consent from the Government of the Republic of Macedonia to increase the fixed assets of the National Bank is in accordance with the constitutional principle of the rule of law and the constitutional setup of the Assembly, Government and National Bank, as independent but coordinated bodies, since the fixed assets, as a fixed amount, are increased in a legal procedure from the funds of the state budget, which is proposed by the Government of*

*the Republic of Macedonia and adopted by the Assembly of the Republic of Macedonia.*

*The obtainment of the consent from the Government of the Republic of Macedonia to determine the lowest denomination in the turnover which rounds up the final calculation in the cash and non-cash payment operations, as well as in the business books (activity that takes place on a daily basis and for which the Government has given its general consent) is an issue of a technical character that is not linked with the issuing of money and does not bring into question the basic function of the National Bank, as the only issuing bank.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 2 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 13 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 8 став 2 и членот 47 во делот: „во согласност со Владата на Република Македонија,, од Законот за Народната банка на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија,, бр.3/2002, 51/2003, 85/2003, 40/2004, 61/2005 и 129/2006).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 20 став 1 во делот: „по претходна согласност од Владата на Република Македонија“ од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипков од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 8 став 2, дел од членот 20 став 1 и дел од членот 47 од Законот за Народната банка на Република Македонија означени во точките 1 и 2 од ова решение.

По цитирање на оспорените одредби од Законот за Народната банка на Република Македонија, членот 60 од Уставот и

укажување на содржината на членовите 4 и 5 од истиот закон, подносителот на иницијативата наведува дека Народната банка е независна во остварувањето на функциите доверени со овој и друг закон. Оттаму, Народната банка и членовите на оргните надлежни за донесување на одлуки не барале и не добивале инструкции од органите на државната управа. Ова од причина што Народната банка како правно лице, во целосна државна сопственост имала финансиска и административна самостојност, од каде произлегувало дека со оспорените одредби и делови од одредби од Законот не биле во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 51, членот 60 и членот 91 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека, според членот 8 став 2 од Законот, за зголемување на основниот капитал на Народната банка потребна е претходна согласност од Владата на Република Македонија.

Според членот 20 став 1 од Законот, Народната банка, по претходна согласност на Владата на Република Македонија, ја утврдува политиката на девизниот курс на денарот.

Во членот 7 од Законот за изменување и дополнување на Законот за Народната банка на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2003 од 31 јули 2003 година) е предвидено дека во членот 20 став 1 зборовите: „по претходна согласност од Владата на Република Македонија“ и запирката се бришат. Наведениот закон влегол во сила на 8 август 2003 година.

Според членот 47 од Законот, Народна банка, во согласност со Владата на Република Македонија, го утврдува најнискиот апоен во прометот со кој се заокружува крајната пресметка во готовинскиот и безготовинскиот платен промет, како и во деловните книги.

5. Според членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 60 од Уставот, Народната банка на Република Македонија е емисиона банка (став 1). Народната банка на Република Македонија е самостојна и одговорна за стабилноста на валутата, за монетарната политика и за општата ликвидност на

плаќањата во Републиката и кон странство (став 2). Организацијата и работата на Народната банка се уредуваат со закон (став 3).

Во III дел од Уставот кој се однесува на „Организацијата на државната власт“, со членот 61 е определено дека Собранието на Република Македонија е носител на законодавната власт на Републиката.

Во членот 68 од Уставот се утврдени надлежностите на Собранието на Република Македонија, во кои е и донесувањето на закони и донесувањето на републичкиот буџет и завршната сметка на буџетот.

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

Во членот 91 од Уставот се утврдени надлежностите на Владата на Република Македонија, во кои, меѓу другото е определено дека ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување, предлага закони, републички буџет и други прописи што ги донесува Собранието.

Според членот 5 од Законот за Народната банка на Република Македонија, Народната банка е правно лице, во целосна државна сопственост со финансиска и административна самостојност, а според членот 7 став 1 од Законот, капиталот на Народната банка се состои од основен капитал и резерви.

Според член 8 став 1 од Законот за Народната банка на Република Македонија, основниот капитал на Народната банка на 31 декември 2002 година изнесува 1.289.789.232,00 денари и може да се зголемува со распоредување на нето добивката. Ставот 2 од истиот член од Законот е предмет на оспорување со иницијативата.

Според членот 9 од Законот, резервите на Народна банка се формираат и користат на начин утврден со овој закон.

Тргувајќи од анализа на содржината на напред наведените уставни и законски одредби, јасно произлегува дека банкарскиот систем е еден од фундаменталните столбови на

државата, во кој посебно место, според Уставот, има Народната банка на Република Македонија, како самостојна и одговорна банка за стабилноста на валутата, за монетарната политика и за општата ликвидност на плаќањата во Републиката и кон странство чија организацијата и работата се уредуваат со закон. Притоа, капиталот на Народната банка, како банка во целосна државна сопственост со финансиска и административна самостојност се состои од основен капитал и резерви.

Основниот капитал на Народната банка на 31 декември 2002 година и денес изнесува 1.289.789.232,00 денари и може да се зголемува со распоредување на нето добивката, при што, според оспорениот член 8 став 2 од Законот, за зголемување на основниот капитал на Народната банка потребна е претходна согласност од Владата на Република Македонија.

На денот на влегувањето во сила на основниот Закон за Народната банка на Република Македонија (23 јануари 2002 година) основниот капитал на Народната банка, како законски одредена категорија изнесувал 1.254.717.815,50 денари.

Оттаму, произлегува дека основниот капитал, како фиксна големина не подлежи на едноставни промени, туку до таква промена доаѓа по претходно прибавена согласност од Владата на Република Македонија, по што следи процедура за донесување на закон, од каде произлегува дека е невозможно самоиницијативно, надвор од законски предвидена процедура зголемување на основниот капитал.

Исто така, од значење е околноста што основниот капитал на Народната банка, како државна банка, единствено може да се зголеми од државни средства или поточно од средствата на државниот буџет, кој пак, го предлага Владата на Република Македонија (член 91 алинеја 2 од Уставот), а го донесува Собранието на Република Македонија (член 68 алинеја 4 од Уставот).

Според тоа, со оспорениот член 8 став 2 од Законот, Собранието на Република Македонија ја овластило Владата на Република Македонија да даде претходна согласност за зголемување на основниот капитал на Народната банка на Република Македонија, како фиксна големина што е присутна и секогаш проектирана во Буџетот на Републиката, што е во согласност со уставниот принцип на владеењето на правото и уставната поставеност на Собранието,

Владата и Народната банка, како независни, со посебни надлежности, меѓусебно координирани органи.

По однос на законското решение за добивање согласност од Владата на Република Македонија за утврдување на најнискиот апоен во прометот со кој се заокружува крајната пресметка во готовинскиот и безготовинскиот платен промет, како и во деловните книги предвидено во оспорениот член 47 од Законот, Судот оцени дека со ништо не ги повредува уставните одредби на кои се повикува иницијативата.

Имено, имајќи предвид дека заокружување на крајната пресметка во готовинскиот и безготовинскиот промет, како и пресметка во деловните книги се врши на дневна основа, произлегува дека станува збор за генерална согласност на Владата на Република Македонија дадена на Народната банка на Република Македонија, што всушност е прашање од технички карактер, бидејќи не е поврзано со емисијата на пари и не ја доведува во прашање основната функција на Народната банка, како единствена емисиона банка. Се разбира, во случај на настанување на околности кои би влијаеле на заокружувањето на крајната пресметка дека така дадената согласност би претрпела промени што повторно, не ја доведува во прашање уставната положба на Народната банка утврдена во членот 60 од Уставот.

Тргувајќи од наведеното, според оценка на Судот, оспорениот член 8 став 2 и оспорениот член 47 од Законот се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 60 од Уставот на Република Македонија.

6. Според член 110 алинеите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија 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 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со оглед на тоа што со иницијативата се бара оценување на уставноста на дел од законска одредба, која повеќе не е во правниот поредок на Република Македонија, според оценка на Судот



во случајов се исполнети процесните услови за примена на цитираната деловничка одредба.

Имено, ова од причина што во членот 7 од Законот за изменување и дополнување на Законот за Народната банка на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2003 од 31 јули 2003 година) е предвидено дека во членот 20 став 1 зборовите: „по претходна согласност од Владата на Република Македонија“ (оспорениот дел) и запирката се бришат. Наведениот закон влегол во сила на 8 август 2003 година.

Оттука, со оглед на фактот дека оспорениот дел од членот 20 став 1 од Законот повеќе не е дел од правниот поредок, постојат процесни пречки за одлучување.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.230/2007)

## 24.

**У.бр.211/2007**

**- Поштенска банка**

*- Postal Bank*

**- Егзистирањето на Поштенската банка, како единствена банка која ги презема специфичните активности поврзани со банкарско-поштенскиот сообраќај, во име и за сметка на основачот Македонска пошта, не е во спротивност со членот 8 став 1 алинеја 3 и 7 и членот 55 од Уставот. Ова е целисходно, рационално и економски оправдано законско решение, што оди во функција на непречено функционирање на спецификите на банкарскиот систем. Во спротивно основачот Македонска пошта би бил**

принуден специфичните активности да ги врши преку универзалните банки за што секако би бил изложен на трошоци, што во крајна линија би ја зголемило и цената на услугата што им ја дава на клиентите. Ваквото законско решение, остава слобода корисниците на специфичните активности нив да ги остварат по сопствено наоѓање, односно да одберат преку кој банкарски субјект ќе ја реализираат бараната услуга;

- Поседувањето на златна акција во Поштенската банка од страна на Република Македонија е со цел да се вршат контролирани промени на карактеристичниот субјект на банкарскиот пазар во специфичните активности што ги врши.

*- The existence of the Postal Bank, as the only bank that takes the specific activities related with banking-postal traffic, on behalf of an for the account of the founder Macedonian Post, is not in contradiction with Article 8 paragraph 1 lines 3 and 7 and Article 55 of the Constitution. This is suitable, rational and economically justified legal solution, which is in the function of an unobstructed functioning of the specifics of the banking system. Otherwise, the founder Macedonian Post would be compelled to carry out the specific activities through the general banks for which it would certainly be exposed to costs, which would eventually increase the cost for the service it renders to its clients. This legal solution leaves room for the users of the specific activities to realize them upon their own finding, that is, to choose through which banking subject they will realize the service required;*

*- The possession of a gold stock in the Postal Bank by the Republic of Macedonia is aimed at carrying out controlled changes in the specific subject on the banking market in the specific activities it performs.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 26 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 8 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007).

2. Петре Илиевски од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на 8 од Законот означен во точката 1 од ова решение. Според подносителот на иницијативата со оспорениот член 8 од Законот се давала привилегија само на Поштенската банка да ги врши набројаните активности во алинеите 1, 2 и 3 со што се овозможувала монополска положба и однесување на пазарот. Притоа, мотивите за донесување на оспорената одредба се согледувале во содржината на членот 9 од Законот, според кој Република Македонија имала златна акција во Поштенската банка и со тоа одлучувачко право на глас по конкретни прашања. Оттаму, тоа што Република Македонија имала златна акција во Поштенската банка не и давало и право да го нарушува уставниот принцип на слободата на пазарот и претприемништвото. Ако се имало предвид дека Републиката имала обврска, која извираше од Уставот, да обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и да презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот тогаш не смеела ниту за себе ни за други субјекти на пазарот да ги крши уставните принципи за владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото. Според тоа, подносителот на иницијативата смета дека единствената причина за донесување на оспорената одредба е поседувањето на златната акција, која од страна на Република Македонија секогаш можела да биде продадена пришто Поштенската банка и понатаму, како свој монопол, би ги вршела активностите од оспорениот член од Законот. Потоа, во иницијативата се цитира членот 55 од Уставот, кој предвидел кога може да се ограничи пазарот и претприемништвото.

Врз основа на изнесеното, подносителот на иницијативата смета дека членот 8 од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеа 3 и член 55 став 2 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека, според оспорениот член 8 од Законот за банките, Поштенската банка, покрај финансиските активности од членот 7 на овој закон, ги врши и следниве активности:

- пресметување и контрола на уплатите и исплатите на поштенските и телеграфските упатнички дознаки во внатрешниот платен промет;

- меѓународна упатничка, поштенско-чековна, поштенско-штедна и откупна служба и

- наплата на хартии од вредност во други земји, во согласност со актот на Светскиот поштенски сојуз за наплата на хартии од вредност.

4. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 7 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според 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).

Според членот 2 точка 2 од Законот, "Поштенска банка" е правно лице во Република Македонија основано согласно со одредбите од овој закон, при што еден од акционерите задолжително мора да биде Јавното претпријатие Македонски пошти или неговиот правен следбеник.

Во главата II со наслов: „Финансиски активности“, меѓу другите се содржани членот 7, оспорениот член 8 и членот 9 од Законот, како одредби што имаат допирни точки со проблематиката што ја третира иницијативата.

Во членот 7 став 1 од Законот, во 23 точки децидно се наведени активностите што може да ги вршат банките.

Во оспорениот членот 8 став 2 од Законот е определено кои активности, покрај наведените во членот 7 од Законот, ги врши Поштенската банка.

Според членот 9 од Законот, Република Македонија има златна акција во Поштенската банка (став 1). Во случај на приватиза-

ција на најмалку 51% од капиталот на Јавното претпријатие "Македонски пошти", Република Македонија го задржува правото од златната акција за период од 12 месеци по приватизацијата (став 2).

Според ставот 3 од истиот член од Законот, златната акција на Владата на Република Македонија и дава одлучувачко право на глас по следниве прашања:

- 1) промена на сопственоста во Поштенската банка;
- 2) спојување, поделба и престанување со работење на Поштенската банка;
- 3) котирање на акциите на Поштенската банка на берзата на долгорочни хартии од вредност;
- 4) преземање на обврски за сметка на Поштенската банка што надминуваат 10% од сопствените средства на Поштенската банка;
- 5) основање на делови на Поштенската банка во странство;
- 6) вложувања во странство и
- 7) инвестиционата политика на Поштенската банка.

Тргувајќи од целината на одредбите од Законот за банките, банките на Република Македонија, според делокругот на своето работење, претставуваат банки од универзален тип. Еден од исклучоците е Поштенска банка, заради специфичниот карактер на активностите што ги врши, покрај редовните банкарски активности. Имено, Поштенската банка, покрај традиционалните банкарски работи врши и финансиските трансакции поврзани со поштенските активности. Таа е правен субјект основан со трансформација на Поштенската штедилница а.д. Скопје, согласно одредбите на Законот за банки, кој престана да важи, при што еден од основачите задолжително е Македонска пошта или неговиот правен следбеник (член 2 точка 2 од Законот). Поштенската банка, покрај работите што ги вршат останатите банки (член 7), ги врши и активностите определени во оспорениот член 8 од Законот.

Оттаму, неспорно е дека само Поштенската банка ги презема специфичните активности поврзани со банкарско-поштенскиот сообраќај, во име и за сметка на основачот Македонска пошта, односно за неговите потреби и друг таков банкарски субјект на финансискиот пазар на Република Македонија во овој момент не постои. Активностите поврзани со поштенскиот сообраќај не се основни финансиски активно-сти на банките, туку специфични активности што ги врши само Поште-нската банка за потребите на

основачот Македонска пошта од каде таа не е конкуретна на останатите банки од универзален тип. Ова, според оцена на Судот е рационално и економски оправдано законско решение, бидејќи во спротивно основачот Македонска пошта би бил принуден специфичните активности поврзани со поштенското работење да ги врши преку универзалните банки за што секако би бил изложен на трошоци, што во крајна линија би ја зголемило и цената на услугата што им ја дава на клиентите.

Ваквото законско решение, исто така, не содржи нормирање во насока што ги обврзува корисниците на специфичните активности нив да ги остварат исклучиво во мрежата на Поштенската банка, од каде и не може да се согледа монополска положба на начин како што се тврди во иницијативата, туку напротив тие имаат слобода по сопствено наоѓање да одберат преку кој банкарски субјект ќе ја реализираат бараната услуга.

Понатаму, за да се добие одговор на прашањето за какви специфични активности станува збор треба да се има предвид дека тие произлегуваат од потребата одредени поштенски активности да се извршат по банкарски пат. Притоа, поблиско определување на специфичните активности од оспорениот член 8 алинеи 1 и 2 од Законот за банките е содржано во содржината на членот 3 алинеи 3 и 18 од Законот за поштенските услуги („Службен весник на Република Македонија“ бр.9/2008), според кој изразот: “книжени поштенски пратки”, меѓу другото, подразбира вредносни поштенски пратки, како и поштенски парични упатници и телематски парични упатници, а изразот: „поштенска и телематска упатница“ подразбира поштенска пратка која служи како основа за исплаќање на паричниот износ на примачот.

Потоа, треба да се има предвид и наплата на хартии од вредност во други земји како активност што се презема во согласност со актот на Светскиот поштенски сојуз за наплата на хартии од вредност, согласно оспорениот член 8 алинеја 3 од Законот за банките.

Имено, Република Македонија од 1993 година е рамноправна членка на Светскиот поштенски сојуз, (најстариот облик на мултилатерална соработка во светот), меѓународна организација за координација на поштенските услуги и обезбедување светска поштенска мрежа за проток на поштенски услуги, како специјализирана агенција на ООН.

Оттаму, наплатата на хартии од вредност во други земји како специфична активност што ја врши Поштенската банка се одвива според акти, правила и стандарди кои произлегуваат од членството на Република Македонија во Светскиот поштенски сојуз.

Понатаму, сметано од 18 јануари 2008 година, кога влезе во сила Законот за поштенските услуги, отворен е патот за постепена контролирана либерализација на пазарот на поштенски услуги, според чија динамика (член 31 став 5 од Законот) сегашната А.Д. Македонска пошта постепено ќе го губи приматот на вршител на резервирани поштенски услуги (член 31 став 1 од Законот), заклучно со 1 јануари 2012 година. Меѓутоа, во исто време А.Д.Македонска пошта, според член 4 став 2 од Законот е единствениот поштенски оператор што обезбедува универзална поштенска услуга на територијата на Република Македонија во внатрешниот и меѓународниот поштенски сообраќај.

Оттаму, законодавецот, во функција на обезбедување на непречено функционирање на спецификите на банарскиот систем основано оценил дека е целисходно, во дадените услови, само Поштенската банка, како банка основана од Македонска пошта, чиј пак основач е Владата на Република Македонија да може да ги врши специфичните банкарски активности за својот основач. Ова особено што според член 4 став 1 од Законот за поштенските услуги обезбедувањето на универзалната поштенска услуга, издавањето на поштенските марки и поштенските вредносници, изградбата и одржувањето и работата на јавната поштенска мрежа и придружната инфраструктура се работи од јавен интерес што ги врши А.Д.Македонска пошта во државна сопственост. Според тоа произлегува дека со ваквата одредба, законодавецот всушност го определил начинот на остварување на јавниот интерес, со што не се повредуваат владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според наведеното произлегува дека законодавецот има слобода да утврди правен режим кој ќе го одржува балансот на сложените банкарско-поштенски услуги во услови на слобода на пазарот и претприемништвото поради што се определил истите да ги врши токму Поштенската банка, која е основана со Законот за банките.

Исто така, од значење е фактот што т.н. златна акција, дефинирана во членот 9 од Законот за банките е настаната како резултат на приватизација на компаниите во државна сопственост и губење на мнозинскиот државен капитал, како финансиски инструмент на современото акционерско право кој треба да обезбеди заштита од секундарната продажба на приватизираните претпријатија на „непожелни“ сопственици особено во областите што се дефинирани како вршење на работи од јавен интерес или работи што се од стратешко значење за државата се со цел да не настанат несакани и непоправливи нарушувања.

Имено, Република Македонија има златна акција во Поштенската банка и тоа и дава одлучувачко право на глас во Собранието на банката. Во случај на приватизација на најмалку 51% од капиталот на јавно претпријатие “ Македонска пошта “, Република Македонија го задржува правото на златна акција за период од 12 месеци по приватизација. Според ставот 3 од членот 9 од Законот, златната акција на Владата на Република Македонија и дава одлучувачко право на глас по однос на повеќе прашања како што се: промена на сопственоста во Поштенската банка; спојување, поделба и престанување со работење на Поштенската банка; котирање на акциите на Поштенската банка на берзата на долгорочни хартии од вредност; преземање на обврски за сметка на Поштенската банка што надминуваат 10% од сопствените средства на Поштенската банка; основање на делови на Поштенската банка во странство; вложувања во странство и инвестиционата политика на Поштенската банка.

Оттаму, тоа што врз основа на членот 9 од Законот Република Македонија има златна акција во Поштенската банка не е со цел Поштенската банка по продажбата на Македонска пошта да остане да делува како единствена банка што ги врши наведените специфични активности, како што погрешно смета подносителот на иницијативата. Ова е со цел да се вршат контролирани промени на карактеристичниот субјект на банкарскиот пазар во специфичните активности што ги врши.

Во оној момент кога државата, преку законодавецот ќе оцени дека нема да има потреба од посебен правен режим кој ќе го одржува стабилен банкарско-поштенскиот пазар повеќе нема да има потреба од вршење на специфичните банкарско-поштенски услуги само од страна на Поштенска банка, таа и натаму ќе може да



егзистира како банкарски субјект кој врши основни банкарски активности, како сите други банки.

Ова и од причина што, слободата на пазарот и претприемништвото не претставуваат исклучиво право на делување на субјектите на пазарот, бидејќи и државата како гарант на оваа слобода има значајна улога во регулирањето и контролирање на стабилноста на банкарско-поштенскиот пазар, кое овојпат законодавецот, со оспоре-ната одредба, го задржал под контрола на државата, од каде произлегува дека наведеното законско решение не може да се доведе под сомнение во однос на неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и 7 и член 55 од Уставот, како што се наведува во иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.211/2007)

## 25.

### У.бр.228/2007

**- Судска заштита на поединечните акти на гувернерот на Народна банка на Република Македонија**

*- Court protection of the individual acts of the Governor of the National Bank of the Republic of Macedonia*

**- Правото на жалба против поединечните правни акти донесени во постапка пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања, не е веќе уставна гаранција, туку е препуштено да се уреди со закон. Оттука и оспорената одредба според која е предвидено право на судска заштита на поединечните акти на гувернерот на Народна банка на Република Македонија, а против кој акти**

**нема место за жалба не е во несогласност со член 50 став 2 од Уставот.**

*- The right to an appeal against the individual legal acts adopted in a procedure before a body of state administration or organization and another body carrying out public mandates, is no longer a constitutional guarantee, but it is left to be regulated by a law. Hence, the challenged provision which envisages a right to court protection of the individual acts of the Governor of the National Bank of the Republic of Macedonia, and against which acts there is no possibility for an appeal, is not in disagreement with Article 50 paragraph 2 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 26 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на член 179 став 2 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007).

2. **НЕ СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на членовите 174 и 175 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипov од Скопје и Бранко Радојчиќ адвокат од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 174, 175 и 179 став 2 од Законот за банките.

Според наводите на подносителот на иницијативата Стамен Филипov оспорените членови 174 и 175 не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 50 став 2, член 51 и член 60 од Уставот како и со Амандман 21 на Уставот на Република Македонија. Ова затоа што со Амандман 21 на Уставот на Република Македонија се гарантирало правото на жалба против поединечните правни акти

донесени во прв степен, меѓу другото и од организацијата и други органи што вршат јавни овластувања. Имено, смислата на оваа уставна одредба била да обезбеди двостепеност во одлучувањето, со тоа што по жалбата требало да одлучува друг повисок орган од органот што одлучувал во прв степен во што и се состоело деволутивното дејство на жалбата. Според Законот за Народната банка на Република Македонија повисок орган од гувернерот бил Советот на Народната банка и овој совет одлучувал по жалби против решенија на гувернерот (член 64 точка 14), а не надлежниот суд, согласно со одредбите на Законот за управните спорови, како што тоа било предвидено во член 175 од Законот за банките. Според член 14 став 1 од Законот за општата управна постапка против решение донесено во прв степен странката имала право на жалба, а според став 3 на наведениот член против решение донесено во втор степен не била допуштена жалба.

Според член 227 став 3 од наведениот закон, по жалбата против првостепеното решение на правно и друго лице со јавни овластувања, решава орган определен со закон, а согласно став 4 пак, само против решение на Владата на Република Македонија не можело да се изјави жалба.

Имајќи го предвид наведеното подносителот смета дека против решенијата на гувернерот мора да биде дозволена жалба до надлежниот орган на Народната банка на Република Македонија, а тоа е Советот на Народната банка со што се обезбедувало начелото на двостепеност во одлучувањето.

Оспорениот член 179 став 2 од Законот за банки не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и 4, член 50, член 51 и Амандман 25 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија. Ова затоа што оваа материја системски веќе била уредена со Законот за управни спорови и овој закон требало да го почитува законодавецот кага ја донел оспорената одредба од член 179 став 2.

Со член 11 од Законот за управни спорови било утврдено дека и во управниот спор може да се бара надомест на штета што му е нанесена на тужителот со извршување на актот кој се оспорува, а според член 39 став 3 од истиот закон со пресудата на Управниот суд тужбата се уважува како основана или се одбива како неоснована, при што ако тужбата се уважува како основана судот го поништува управниот акт.

Со оспорената одредба од член 179 став 2 законодавецот предвидел уважување на тужбата, констатирање на незаконитоста на оспорениот акт, но незаконитиот акт не го поништува што значи тој и понатаму останува во сила и не е исклучен од правниот поредок.

Понатаму, според подносителот на иницијативата не било јасно како можело со Законот за банките нормативно да се уредува прашањето за правните последици на актот чија незаконитост е констатирана од страна на Управниот суд кога постапката во таквиот случај децидно била дефинирана во Законот за управните спорови кој исклучиво се однесувал на оваа правна област како специјален закон.

Според наводите на подносителот на иницијативата Бранко Радојчиќ член 174 од Законот за банките не бил во согласност со начелото на владеење на правото утврдено во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот како и со Амандман 21 точка 1 став 2 на Уставот на Република Македонија. Ова затоа што препуштањето на законодавецот да ја уреди жалбата со закон, не значи и нејзино целосно елиминирање од управната постапка.

Оттука, според подносителот законодавецот морал да ја предвиди жалбата како правен лек против решенијата на гувернерот на Народната банка на кој начин се обезбедува двостепеност на постапката како основно правило на правните системи во сите цивилизирани земји.

Понатаму, според подносителот на иницијативата со одредбата од член 179 став 2 од Законот за банките со која се забранувало на судот да ги поништува решенијата на гувернерот за издавање и одземање на дозвола за основање и работење на банките или воведување на стечај или ликвидација се повредувала самостојноста и независноста на судовите утврдено во Амандман 25 на Уставот на Република Македонија кој била во функција на начелото на поделба на власта како темелна вредност на уставниот поредок.

Со оспорениот член Судот можел да ја оценува само формалната но не и материјалната законитост на кој начин се дерогирал член 39 став 3 од Законот за управните спорови според кој судот го поништува оспорениот акт ако тужбата се уважи.

Воедно подносителот смета дека постои и колизија помеѓу членовите 174 и 179 од Законот за банките со член 3 став 1 алинеја 4 од Законот за судовите.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 174 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007) против решенијата на гувернерот донесени врз основа на овој закон не е дозволена жалба и истите се конечни во управна постапка.

Според оспорениот член 175 од Законот против решенијата на гувернерот донесени врз основа на овој закон може да се поведе управен спор, согласно со одредбите на Законот за управните спорови.

Според Амандман 21 со кој е заменет член 15 од Уставот на Република Македонија се гарантира правото на жалба против одлуките донесени во постапка во прв степен пред суд.

Правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечните правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и други органи што вршат јавни овластувања се уредува со закон.

Според член 50 став 2 од Уставот се гарантира судска заштита на законитост на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

Од наведеното произлегува дека со Амандман 21 со кој е заменет член 15 од Уставот гаранцијата на правото на жалба се однесува само на одлука донесена во прв степен пред суд, а правото на жалба против поединечните правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и друг орган што вршат јавни овластувања на определен начин е релативизиран, односно не е веќе уставна гаранција како што тоа беше порано, туку тоа е препуштено да се уреди со закон.

Со оглед на наведеното Судот смета дека наводите во иницијативата дека со оспорениот член 174 од Законот за банки се повредува Амандман 21 од Уставот, се неосновани, поради што не може да се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

Воедно, Судот смета дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 175 од Законот за банките со член 50 став 2 од Уставот.

Имено за разлика од фактот што со Уставот не се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во прв степен пред орган на државната управа, Уставот со членот 50 став 2 од Уставот го гарантира правото на судска заштита на поединечните акти на државната управа, покрај другото и против управен акт против кој нема место за жалба.

Со оглед на тоа што со оспорениот член 175 од Законот за банките се гарантира со Устав предвиденото право на судска заштита против поединечните акти донесени во прв степен против кој не е допуштена жалба, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

5. Судот исто така утврди дека според оспорениот член 179 став 2 од Законот за банките кога судот ја уважува тужбата не го поништува оспорениот акт, туку само ја констатира неговата незаконитост, а подносителот на тужбата може по судски пат да покрене постапка за надоместок на штета од Народната банка.

Согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот владеењето на правото и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска претставуваат едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според Амандман 25 на Уставот, со кој е заменет член 98 од Уставот на Република Македонија, судската власт ја вршат судовите. Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот, 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.

Од содржината на цитираните уставни одредби јасно произлегува дека видовите, надлежноста, основањето, организацијата, составот на судовите, како и постапката пред судовите се уредува со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство.

Според член 22 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006) во судскиот систем судската власт ја вршат основните судови, апелационите судови, Управниот суд и Врховниот суд на Република Македонија.

Во член 34 од наведениот закон е утврдено надлежноста на Управниот суд како посебен суд заради обезбедување на судска заштита на правото и правните интереси на физичките и правните лица повредени со акт на орган на државната управа и други органи и организации утврдени со закон.

Во член 10 од наведениот закон е предвидено дека постапката пред судот се уредува со закон и се заснова врз начелата на заемност и легитимност, рамноправност на странките, судење во разумен рок, правичност, јавност, контрадикторност, двостепеност, зборност, усност, непосредност, право на одбрана односно застапување, слободна оцена на доказите и економичност.

Според член 10 став 2 од наведениот закон, е предвидено дека со законите за одделните постапки поблиску се уредуваат начелата на постапките, начините на нивното остварување и можното отстапување кај одделни начела.

Во Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006) е утврдена надлежноста на Управниот суд против кои акти може да се води управен спор, составот на судот, постапувањето по тужбата пред Управен суд, видот на одлуките кои ги донесува судот, вонредните правни лекови, задолжителноста на пресудата, посебни одредби кои се однесуваат на постапките кога судот одлучува за барање за заштита на слободите и правата загарантирани со Уставот и преодни и завршни одредби.

Поаѓајќи од наведените уставни одредби, а имајќи ги предвид и одредбите од Законот за судовите законодавецот со Законот за кривичната постапка, Законот за парничната постапка, Законот за вонпарничната постапка, Законот за општа управна постапка како и Законот за управните спорови ги уредил надлежноста, процесните правила и правно пропишаните форми на постапување на субјектите и учесниците во постапката за правата на човекот и граѓанинот и правно заснованите интереси.

Според мислењето на Судот јасно произлегува дека постапките пред судовите се уредуваат со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство, во Законот за банките е уредено прашањето за постапката на судската заштита против решенијата на гувернерот на Народната банка на Република Македонија.

Имајќи ја предвид содржината на член 179 став 2 од Законот, според кој во случај кога Управниот суд ќе ја уважи тужбата, не го поништува оспорениот акт туку само ја констатира неговата незаконитост, а подносителот на тужбата може по судски пат да покрене постапка за надомест на штета, може да се констатира дека оваа надлежност и постапка на Управниот суд се разликува од надлежноста и постапката утврдена за Управниот суд во Законот за управните спорови, според кои во случај кога Судот ја цени законитоста на актот, а ако тужбата се уважува, Судот го поништува оспорениот управен акт. При ваква состојба, имајќи предвид дека со оспорената одредба судот уважувајќи ја тужбата не го поништува управниот акт, туку само ја констатира незаконитоста на актот без можност за враќање во поранешна состојба.

Со оглед на тоа што согласно Амандман 25 на Уставот на Република Македонија, според кој законите со кој се пропишува постапката пред судовите се носи со двотретинско мнозинство, со оспорената одреба се создава можност законодавецот наместо во процесните во материјалните закони да ја утврдува надлежноста и постапката пред судовите, со што се повредува начелото на владеење на правото, правната сигурност и Амандманот 25 на Уставот на Република Македонија.

Поаѓајќи од изнесеното пред Судот се постави прашањето за согласноста на членот 179 став 2 од Законот за банките со одредбите на Уставот.

6. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 и 2 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. У.бр.228/2007



## 26.

**У.бр. 228/2007**

**- Надлежност на Управниот суд утврдена со Законот за банки**

*- Competence of the Administrative Court defined by the Law on the Banks*

- Со оспорената одредба од член 179 став 2 од Законот за банки, според кој во случај кога Управниот суд ќе ја уважи тужбата, не го поништува оспорениот акт туку само ја констатира неговата незаконитост, а подносителот на тужбата може по судски пат да покрене постапка за надомест на штета, се пропишува надлежност и постапка на Управниот суд, која се разликува од надлежноста и постапката утврдени за Управниот суд во Законот за управните спорови, според кои во случај кога Судот ја цени законитоста на актот акој ја уважи тужбата, го поништува оспорениот управен акт;

- Со оспорената одредба се создава можност законодавецот, наместо во процесните, во материјалните закони да ја утврдува надлежноста и постапката пред судовите, со што се повредува начелото на владеење на правото, правната сигурност и Амандманот XXV на Уставот на Република Македонија.

*- The challenged provision in Article 179 paragraph 2 of the Law on the Banks, under which in a case when the Administrative Court sustains the lawsuit it does not annul the challenged act but only establishes its illegality, while the submitter of the lawsuit may initiate a procedure for damage compensation through the court, prescribes competence and procedure of the Administrative Court, which differs from the competence and procedure that are defined for the Administrative Court in the Law on Administrative Disputes, pursuant to which in case when the Court appraises the legality of the act and sustains the lawsuit, it annuls the challenged administrative act;*

*- The challenged provision creates a possibility for the legislator to define the competence and procedure before the courts in the material laws, instead in the process laws,*

*which violates the principle of the rule of law, legal safety, and Amendment XXV to the Constitution of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 јули 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 179 став 2 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесена иницијатива на Стамен Филипov од Скопје и Бранко Радојчиќ адвокат од Скопје, со Решение У.бр.228/2007 од 26 март 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на член 179 став 2 од Законот за банките.

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

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 179 став 2 од Законот за банките кога судот ја уважува тужбата не го поништува оспорениот акт, туку само ја констатира неговата незаконитост, а подносителот на тужбата може по судски пат да покрене постапка за надоместок на штета од Народната банка.

5. Согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот владе-ењето на правото и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска претставуваат едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според Амандман XXV на Уставот, со кој е заменет член 98 од Уставот на Република Македонија, судската власт ја вршат судовите. Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот, 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.

Од содржината на цитираните уставни одредби јасно произлегува дека видовите, надлежноста, основањето, организацијата, составот на судовите, како и постапката пред судовите се уредува со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство.

Според член 22 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006) во судскиот систем судската власт ја вршат основните судови, апелационите судови, Управниот суд и Врховниот суд на Република Македонија.

Во член 34 од наведениот закон е утврдена надлежноста на Управниот суд како посебен суд заради обезбедување на судска заштита на правото и правните интереси на физичките и правните лица повредени со акт на орган на државната управа и други органи и организации утврдени со закон.

Во член 10 од наведениот закон е предвидено дека постапката пред судот се уредува со закон и се заснова врз начелата на заемност и легитимност, рамноправност на странките, судење во разумен рок, правичност, јавност, контрадикторност, двостепеност, зборност, усност, непосредност, право на одбрана односно застапување, слободна оцена на доказите и економичност.

Според член 10 став 2 од наведениот закон, е предвидено дека со законите за одделните постапки поблиску се уредуваат начелата на постапките, начините на нивното остварување и можното отстапување кај одделни начела.

Во Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006) е утврдена надлежноста на Управниот суд против кои акти може да се води управен спор, составот на Судот, постапувањето по тужбата пред Управниот суд,

видот на одлуките кои ги донесува Судот, вонредните правни лекови, задолжителноста на пресудата, посебни одредби кои се однесуваат на постапките кога Судот одлучува за барање за заштита на слободите и правата загарантирани со Уставот и преодни и завршни одредби.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, а имајќи ги предвид и одредбите од Законот за судовите законодавецот со Законот за кривичната постапка, Законот за парничната постапка, Законот за вонпарничната постапка, Законот за општа управна постапка како и Законот за управните спорови ги уредил надлежноста, процесните правила и правно пропишаните форми на постапување на субјектите и учесниците во постапката за правата на човекот и граѓанинот и правно заснованите интереси.

Според мислењето на Судот јасно произлегува дека постапките пред судовите се уредуваат со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство, а во Законот за банките е уредено прашањето за постапката на судската заштита против решенијата на гувернерот на Народната банка на Република Македонија.

Имајќи ја предвид содржината на член 179 став 2 од Законот, според кој во случај кога Управниот суд ќе ја уважи тужбата, не го поништува оспорениот акт туку само ја констатира неговата незаконитост, а подносителот на тужбата може по судски пат да покрене постапка за надомест на штета, може да се констатира дека со оваа одредба се пропишува надлежност и постапка на Управниот суд, која се разликува од надлежноста и постапката утврдена за Управниот суд во Законот за управните спорови, според кои во случај кога Судот ја цени законитоста на актот, а ако тужбата се уважува, Судот го поништува оспорениот управен акт.

Со оглед на наведеното, а имајќи го предвид Амандман XXV на Уставот на Република Македонија, според кој законите со кој се пропишува постапката пред судовите се носат со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници, според Судот, со оспорената одреба се создава можност законодавецот, наместо во процесните, во материјалните закони да ја утврдува надлежноста и постапката пред судовите, со што се повредува начелото на владеење на правото, правната сигурност и Амандманот XXV на Уставот на Република Македонија.

Поаѓајќи од изнесеното Судот оцени дека оспорениот член 179 став 2 од Законот за банките не е во согласност со одредбите на Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова - Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.228/2007)

## 27.

### У.бр.229/2007

**- Овластување на гувернерот да ја определува висината на надоместот на администраторите; Судска заштита против решението на гувернерот со кое администраторот е отповикан**

*- Authorization of the Governor to determine the amount of the remuneration for the administrators; Court protection against the Governor's resolution recalling the administrator*

**- Овластувањето на гувернерот да ја определува висината на надоместот на администраторите е во функција на разработка на Законот за банките заради негова операционализација и не претставува навлегување во законодавната надлежност, поради што не се поставува прашањето за согласноста на ваквата одредба од Законот со член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 60 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот;**

**- Определбата на законодавецот искажана во член 152 став 3 од Законот за банките, дека против решението на гувернерот со кое администраторот е отповикан, незадоволната страна може да бара заштита пред надлежниот суд, не може да се доведе под сомнение во однос на согласноста со Амандманот XXI на Уставот.**

*- The authorization of the Governor to determine the amount of the remuneration for the administrators is in the function of working out the Law on the Banks for its operationalization and is not interference into the legislative competence, as a result of which there is no question raised as to the conformity of this provision of the Law with Article 8 paragraph 1 line 3, Article 51, Article 60 and Article 68 paragraph 1 line 2 of the Constitution;*

*- The stipulation of the legislator noted in Article 152 paragraph 3 of the Law on the Banks that the dissatisfied party may request protection against the resolution of the Governor recalling the administrator before the competent court, may not be questioned with respect to its harmony with Amendment XXI to the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 9 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 17 став 1 точка 6 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/2007).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 140 став 3 и член 152 став 3 од Законот означен во точка 1 на ова решение.

3. Стамен Филипov од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точките 1 и 2 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, барањето потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки, што со оспорениот член 17 став 1 точка 4 од Законот било пропишано како услов за издавање дозвола за основање банка,

немало уставна основа, затоа што тоа не било од влијание за основање и работење на банка, а тоа дали лицата кои имаат намера да основаат банка редовно ги плаќале јавните давачки, се ценело и утврдувало според друг закон, а не според Законот за банките, како во овој случај. Освен тоа, согласно член 120 став 2 од Законот за општата управна постапка, од странката нема да се бара да прибави и да поднесе докази што побрзо и полесно може да ги прибави органот што ја води постапката. Поради наведеното, оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 33 и член 51 од Уставот.

Овластувањето на гувернерот да го утврди надоместокот на администраторите, без во Законот да се содржани критериуми и мерила за определување на висината на надоместокот, пропишано во оспорениот член 140 став 3 од Законот, значело навлегување на гувернерот во законодавната надлежност, со што се повредувале член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 60 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот.

Со оспорениот член 152 став 3 од Законот, според кој против решението од ставот 2 на овој член незадоволната страна можела да бара заштита пред надлежниот суд, се оневозможувало правото на жалба, кое било гарантирано со Амандманот 21 на Уставот, поради што со оспорената одредба се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 51 од Уставот и Амандманот 21 на Уставот.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 17 став 1 точка 6 од Законот за банките, кон барањето кое се поднесува до Народната банка за издавање дозвола за основање и работење на банка, лицата кои имаат намера да основаат банка приложуваат и потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки.

Согласно член 140 став 3 од истиот закон, администраторите добиваат надомест утврден од страна на гувернерот, а го исплатува банката во која е воведена администрација.

Според член 152 став 3 од Законот, против решението за отповикување на член на администрација од ставот 2 на овој член, незадоволната страна може да бара заштита пред надлежниот суд.

5. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 4 од Уставот, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

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.

Со Законот за банките се уредува основањето, работењето, супервизијата и престанокот на работењето на банките и на филијалите на странски банки во Република Македонија, како и отворањето и работењето на филијали на банки од земји членки на Европската унија (член 1).

Согласно член 2 од овој закон, каде се утврдува значењето на одделни изрази употребени во овој закон, "банка" е правно лице со дозвола од гувернерот на Народната банка на Република Македонија основано согласно со одредбите од овој закон, чија основна дејност е прибирање депозити и други повратни извори на средства од јавноста и одобрување на кредити во свое име и за своја сметка (точка 1).

Според член 16 од истиот закон, гувернерот издава дозвола за основање и работење на банка.

Со член 17 од овој закон, се утврдува дека лицата кои имаат намера да основаат банка поднесуваат барање до Народната банка за издавање дозвола за основање и работење на банка. Кон барањето за издавање дозвола се приложуваат документи, податоци и информации кои се таксативно утврдени со овој член, и тоа: предлог-акт за основање; стратешки и оперативен план на банката со проекција на финансиските извештаи за следните пет години; предлог име на банката; висина на почетниот капитал и изјава дека истиот ќе биде уплатен; извори на средства за уплата на почетниот капитал;



потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки; идентитет на лицата кои имаат намера да основаат банка и бројот на акциите на секој од нив; доказ за финансиската состојба на лицата кои имаат намера да основаат банка; идентитет, образование, искуство и професионална историја на предложените членови на надзорниот и управниот одбор; организациона структура на банката; системи за внатрешна контрола и за управување со ризиците; финансиски активности што ќе ги врши банката; докази во врска со членот 13 од овој закон и информативен систем и техничка опременост на банката. Правните лица кои имаат намера да стекнат квалификувано учество во банка, како и странска банка и/или странско лице со учество во странска банка кои имаат намера да стекнат контрола во банка, кон барањето за издавање дозвола за основање и работење приложуваат и дополнителни податоци утврдени во ставовите 2 и 3 на овој член. Согласно ставот 4 на овој член, гувернерот може да бара и дополнителни документи, податоци и информации и да спроведе интервју со предложените членови на управниот и надзорниот одбор и со лицата кои имаат намера да стекнат квалификувано учество во банка. Според став 5 на овој член, документите, податоците и информациите од ставовите (1), (2) и (3) на овој член, начинот на нивното доставување како и начинот и постапката за нивно оценување, подетално ги пропишува Советот на Народната банка.

Од анализата на членот 17 од Законот, произлегува дека законодавецот ги пропишал документите, податоците и информациите за кои оценил дека се потребни за давањето согласност за основање и работење на банка, што е негова неспорна уставна надлежност, како и го овластил гувернерот да издава дозвола за основање и работење на банка. Во оваа смисла, законодавецот, имајќи во вид дека основна дејност на банката е прибирање депозити и други повратни извори на средства од јавноста и одобрување на кредити во свое име и за своја сметка, оценил дека е целисходно да се обезбедат гаранции за тоа дека банката ќе работи сигурно, стабилно и во согласност со прописите и дека ќе биде управувана на начин кој ќе обезбеди сигурност на доверените средства, поради што пропишал јасни и прецизни услови кои треба да се исполнат за да може да се добие дозвола за основање и работа на банка.

Тргувајќи од фактот дека уставна обврска на секого е да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон, законодавецот оценил дека и редовното плаќање на јавните давачки на барателот за

основање на банка, кое се докажува со бараната потврда од член 17 став 1 точка б од Законот, е во функција на потврдување на неговата финансиска состојба од која зависи дали барателот ги исполнува условите за основање на банка ( почетен капитал, извори на средства за уплата на почетниот капитал и др.), и дека неговата финансиска дисциплина и доследност на почитување на законските обврски се гаранција дека законски, стабилно и без ризици ќе работи и управува и со средствата на граѓаните и правните лица кои ќе и бидат доверени на банката.

Меѓутоа, тргнувајќи од тоа дека секој има уставна обврска да ги намирува јавните давачки и дека во рамките на начинот на плаќање на јавните давачки постојат законски механизми за нивно исполнување, Судот оцени дека пропишувањето услов - приложување потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки, како услов за добивање дозвола за основање на банка, значи пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми и води до состојба исполнувањето на обврските на лицето во еден статус да влијае на остварувањето на неговите права во друг статус, што уставно не е дозволено, а води и до намалување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому, под еднакви услови, поради што пред Судот се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 17 став 1 точка б од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 и член 32 став 2 од Уставот.

6. Со член 131 од Законот за банките се утврдуваат мерките што ги определува гувернерот доколку банката, банкарската група, акционерите или органите на банката не ги почитуваат прописите со кои е уредено работењето на банките или нивните интерни процедури. Една од овие мерки е и мерката воведување администрација, која мерка е посебно разработена во поглавјето 3. Администрација (член 139 до член 152).

Со член 139 од Законот, се утврдени случаите кога гувернерот донесува решение за воведување администрација и именува членови на администрацијата - администратори во банка. Со ова решение се утврдува бројот на администратори, овластувањата на секој од администраторите и времето на траењето на администрацијата.

Согласно член 140 став 1 од Законот, администрацијата се состои од најмногу три администратори. Согласно став 2 на овој

член, за администратор може да биде именувано лице, вклучително и лице вработено во Народната банка, кое ги исполнува условите од овој закон за член на управен одбор на банка и за независен член. Според оспорениот став 3 од овој член, администраторите добиваат надомест утврден од страна на гувернерот, а го исплатува банката во која е воведена администрација.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека воведувањето администрација е една од мерките кои законодавецот ги предвидел доколку банката, банкарската група, акционерите или органите на банката не ги почитуваат прописите со кои е уредено работењето на банките или нивните интерни процедури. Притоа, законодавецот ги утврдил условите кои лицата треба да ги исполнат за да бидат поставени за администратори, како и ги пропишал нивните овластувања, права и обврски за време додека ги извршуваат наведените работи. Во оваа смисла, законодавецот, пропишал дека со денот на доставувањето до банката на решението за воведување на администрација, престануваат сите надлежности на надзорниот и управниот одбор на банката и надлежностите на собранието на акционери, освен надлежноста за донесување одлука за зголемување на капиталот и истите преминуваат на администраторите ( член 141 став 1 од Законот). Од овие причини, иако во Законот нема децидно утврдени критериуми за определувањето на висината на надоместот на администраторите, според Судот, од фактот што на администраторите преминуваат надлежностите на управниот одбор и на надзорниот одбор, како и дека за администратори можат да бидат именувани лица кои ги исполнуваат условите од Законот за банките за член на управен одбор, произлегува дека надоместокот што го добивале членовите на управниот одбор пред воведувањето на администрацијата, претставува рамка во која ќе се раководи гувернерот при определувањето на надоместот за администраторите, имајќи ги предвид конкретните овластувања на секој од администраторите.

Тргувајќи од наведеното и имајќи ја предвид посебната улога, значење и одговорност на гувернерот во однос на основањето и работењето на банката, како и фактот дека надлежностите на администраторите и нивното право на надомест за извршените работи се утврдени со Законот, Судот оцени дека овластувањето на гувернерот да ја определува висината на надоместот на администраторите е во функција на разработка на Законот заради негова операционализација и не претставува навлегување во законодавната надлежност, поради што не го постави прашањето за

согласноста на оспорената одредба од Законот со член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 60 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот на кои се повикува иницијативата.

7. Согласно Амандман XXI на Уставот со кој се заменува членот 15 од Уставот, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд. 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.

Со член 152 став 1 од Законот се утврдуваат случаите кога престанува функцијата на администраторот, а со став 2 на истиот член се утврдуваат случаите кога гувернерот донесува решение за отповикување на член на администрацијата. Тоа се случаите: ако членот не го спроведува планот за рехабилитација на банката; во случај на долготрајна тешка болест која го спречува во извршувањето на обврските; ако ја изгубил деловната способност; кога од страна на судот му е изречена забрана за вршење на професија, дејност или должност и кога е осуден за кривично дело. Со оспорениот став 3 од овој член, се пропишува дека против решението од ставот (2) на овој член незадоволната страна може да бара заштита пред надлежниот суд.

Од анализата на Амандман XXI со кој е заменет член 15 од Уставот, произлегува дека гаранцијата на правото на жалба се однесува само на одлука донесена во прв степен пред суд, а правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечните правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања, на определен начин е релативизирано, односно не е веќе уставна гаранција како што тоа беше порано, туку тоа е препуштено да се уреди со закон.

Во оваа смисла, Судот оцени дека определбата на законодавецот искажана во член 152 став 3 од Законот за банките, дека против решението на гувернерот со кое администраторот е отповикан, незадоволната страна може да бара заштита пред надлежниот суд, не може да се доведе под сомнение во однос на согласноста со Амандманот XXI на Уставот.

Поради наведеното, пред Судот не се постави ниту прашањето за согласноста на оваа одредба со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

8. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

9. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.229/2007)

## 28.

### У.бр.229/2007

**- Редовно плаќање на јавни давачки како услов за добивање на дозвола за основање на банка**

*- Regular payment of public fees as a condition to obtain a license for the founding of a bank*

**- Пропишувањето услов - приложување потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки, како услов за добивање дозвола за основање на банка, значи пречекорување на дозволениот праг и излегување надвор од соодветните законски механизми и води до состојба исполнувањето на обврските на лицето во еден статус да влијае на остварувањето на неговите права во друг статус, што уставно не е дозволено, а води и до намалување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому, под еднакви услови.**

*- The provision of a condition – submittal of a certificate by a competent institution for regular payment of public fees – as a condition for obtaining a license for setting up a bank, means exceeding of the allowed threshold and going beyond the corresponding legal mechanisms and leads to a situation that the fulfillment of the obligations of the person in one status impact the exercise of this rights in*

*another status, which is constitutionally inadmissible, and also leads to a decrease of the scope of the right to work and the availability of each job to everyone, under equal conditions.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 10 септември 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 17 став 1 точка 6 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У. бр. 229/2007 од 9 април 2008 година поведе постапка за оценување на одредбата од Законот означен во точка 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 17 став 1 точка 6 од Законот за банките, кон барањето кое се поднесува до Народната банка за издавање дозвола за основање и работење на банка, лицата кои имаат намера да основаат банка приложуваат и потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки.

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

Согласно член 32 став 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Според член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

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.

Со Законот за банките се уредува основањето, работењето, супервизијата и престанокот на работењето на банките и на филијалите на странски банки во Република Македонија, како и отворањето и работењето на филијали на банки од земји членки на Европската унија (член 1).

Согласно член 2 од овој закон, каде се утврдува значењето на одделни изрази употребени во овој закон, "банка" е правно лице со дозвола од гувернерот на Народната банка на Република Македонија основано согласно со одредбите од овој закон, чија основна дејност е прибирање депозити и други повратни извори на средства од јавноста и одобрување на кредити во свое име и за своја сметка (точка 1).

Според член 16 од истиот закон, гувернерот издава дозвола за основање и работење на банка.

Со член 17 од овој закон, се утврдува дека лицата кои имаат намера да основаат банка поднесуваат барање до Народната банка за издавање дозвола за основање и работење на банка. Кон барањето за издавање дозвола се приложуваат документи, податоци и информации кои се таксативно утврдени со овој член, и тоа: предлог-акт за основање; стратешки и оперативен план на банката со проекција на финансиските извештаи за следните пет години; предлог име на банката; висина на почетниот капитал и изјава дека истиот ќе биде уплатен; извори на средства за уплата на почетниот капитал; потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки; идентитет на лицата кои имаат намера да основаат банка и бројот на акциите на секој од нив; доказ за финансиската состојба на лицата кои имаат намера да основаат банка; идентитет, образование, искуство и професионална историја на предложените членови на надзорниот и управниот одбор; организациона структура на банката; системи за внатрешна контрола и за управување со ризиците; финансиски активности што ќе ги врши банката; докази во врска со членот 13 од овој закон и информативен систем и техничка

опременост на банката. Правните лица кои имаат намера да стекнат квалификувано учество во банка, како и странска банка и/или странско лице со учество во странска банка кои имаат намера да стекнат контрола во банка, кон барањето за издавање дозвола за основање и работење приложуваат и дополнителни податоци утврдени во ставовите 2 и 3 на овој член. Согласно ставот 4 на овој член, гувернерот може да бара и дополнителни документи, податоци и информации и да спроведе интервју со предложените членови на управниот и надзорниот одбор и со лицата кои имаат намера да стекнат квалификувано учество во банка. Според став 5 на овој член, документите, податоците и информациите од ставовите (1), (2) и (3) на овој член, начинот на нивното доставување како и начинот и постапката за нивно оценување, подетално ги пропишува Советот на Народната банка.

Од анализата на членот 17 од Законот, произлегува дека законодавецот ги пропишал документите, податоците и информациите за кои оценил дека се потребни за давањето согласност за основање и работење на банка, што е негова неспорна уставна надлежност, како и го овластил гувернерот да издава дозвола за основање и работење на банка. Во оваа смисла, законодавецот, имајќи во вид дека основна дејност на банката е прибирање депозити и други повратни извори на средства од јавноста и одобрување на кредити во свое име и за своја сметка, оценил дека е целисходно да се обезбедат гаранции за тоа дека банката ќе работи сигурно, стабилно и во согласност со прописите и дека ќе биде управувана на начин кој ќе обезбеди сигурност на доверените средства, поради што пропишал јасни и прецизни услови кои треба да се исполнат за да може да се добие дозвола за основање и работа на банка.

Тргувајќи од фактот дека уставна обврска на секого е да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намиравањето на јавните расходи на начин утврден со закон, законодавецот оценил дека и редовното плаќање на јавните давачки на барателот за основање на банка, кое се докажува со бараната потврда од член 17 став 1 точка б од Законот, е во функција на потврдување на неговата финансиска состојба од која зависи дали барателот ги исполнува условите за основање на банка ( почетен капитал, извори на средства за уплата на почетниот капитал и др.), и дека неговата финансиска дисциплина и доследност на почитување на законските обврски се гаранција дека законски, стабилно и без ризици ќе работи и управува и со средствата на граѓаните и правните лица кои ќе и бидат доверени на банката.



Меѓутоа, тргнувајќи од тоа дека секој има уставна обврска да ги намирува јавните давачки и дека во рамките на начинот на плаќање на јавните давачки постојат законски механизми за нивно исполнување, Судот оцени дека пропишувањето услов - приложување потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки, како услов за добивање дозвола за основање на банка, значи пречекорување на дозволения праг и излегување надвор од соодветните законски механизми и води до состојба исполнувањето на обврските на лицето во еден статус да влијае на остварувањето на неговите права во друг статус, што уставно не е дозволено, а води и до намалување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому, под еднакви услови, поради што Судот оцени дека оспорениот член 17 став 1 точка 6 од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 32 став 2 од Уставот.

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, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.229/2007)

## 29.

### У.бр.136/2007

**- Прекршок за внесување или изнесување ефективни домашни странски пари, чекови и монетарно злато**

*- Minor offence for bringing into or taking out effective domestic foreign currency, checks and monetary gold*

**- Со оглед на тоа што условите за изрекување на прекршокот со кој се казнува правното лице, резидент или нерезидент кој внесува или изнесува ефективни домашни странски пари, чекови и монетарно злато се утврдени во Законот за девизното работење, значи, дека обележјата на прекршокот се утврдени со закон,**

**а не со подзаконски акт, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените членови 29 и 56 став 1 точка 32 од Законот за девизното работење со Уставот.**

*- Given that the conditions for the pronouncement of the minor offence punishing the legal person, resident or nonresident who brings into or takes out effective domestic foreign currency, checks and monetary gold are defined in the Law on Foreign Exchange Activity, it means that the characteristics of the infringement are defined by law, and not by a bylaw, as a result of which there may not be a question raised as to the concordance of the challenged Articles 29 and 56 paragraph 1 item 32 of the Law on Foreign Exchange Activity with the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 16 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 29 и 56 став 1 точка 32 од Законот за девизно работење („Службен весник на Република Македонија“ бр.34/2001, 49/2001, 103/2001 и 51/2003).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за условите и висината на износот на ефективни странски пари и чекови кои може да се внесуваат или изнесуваат од Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.77/2002, 13/2003 и 65/2003).

3. Атанасовски Николчо, адвокат од Делчево на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите 29 и 56 став 1 точка 32 од Законот означен во точката 1 од ова решение, како и оценување на уставноста и законитоста на Уредбата означена во точката 2 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорените одредби од Законот биле спротивни на принципот на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија утврдено во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, од причини што обележјата на прекршокот можело да се определат само со закон, а не и со подзаконски акт, како што било утврдено во оспорените законски одредби според кои Народната банка на Република Македонија и Владата на Република Македонија биле овластени со подзаконски акт да ги прецизираат обележјата на прекршокот.

Во врска со оспорената Одлука, во иницијативата не се наведуваат аргументи, освен тоа дека таа била спротивна на Уставот и на членот 4 од Законот за прекршоците.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 29 од Законот, Владата на Република Македонија ги пропишува условите и висината на износот на ефективни странски пари и чекови кои можат да се внесуваат во Република Македонија или изнесуваат од Република Македонија.

Народната банка на Република Македонија ги пропишува условите и висината на износот на ефективни домашни пари и чекови и монетарно злато кои можат да се внесуваат или изнесуваат од Република Македонија.

Народната банка на Република Македонија ги пропишува условите под кои овластените банки можат да внесуваат или изнесуваат од Република Македонија ефективни странски пари од или на нивните сметки во странство.

Резидентите и нерезидентите при преминот на државната граница должни се износот на ефективни домашни и странски пари, чекови и монетарно злато кои ги внесуваат или изнесуваат над износите утврдени со актите од ставовите 1 и 2 на овој член, задолжително да го пријават кај надлежните царински органи.

Според оспорениот член 56 став 1 точка 32 од Законот со парични казни од 250.000 до 300.000 денари ќе се казни за прекршок правното лице, резидент или нерезидент, ако внесува или изнесува ефективни домашни и странски пари, чекови и монетарно злато спротивно на условите утврдени од Владата на Република Македонија (член 29).

Судот на седницата, исто така, утврди дека со Одлуката за условите и висината на износот на ефективни странски пари и чекови кои може да се внесуваат или изнесуваат од Република Македонија се уредува:

1) Резидентите можат слободно да изнесуваат од Република Македонија ефективни странски пари и чекови во износ од 2.000 евра.

Резидентите во Република Македонија може слободно да внесуваат ефективни странски пари во висина од 10.000 евра, а над 10.000 евра внесувањето се врши согласно одредбите од Законот за спречување перење пари.

2) Резидентите се должни при патување во странство износот на ефективни странски пари и чекови од 2.000 до 4.000 евра да го пријават на царинските органи при излегување од Република Македонија.

Ефективните странски пари од став 1 на оваа точка, резидентите ги изнесуваат врз основа на потврда од овластена банка или менувачница за купените странски пари или врз основа на потврда од банка за подигнати девизи од девизна сметка или девизна штедна книшка.

Потврдата од став 2 на овој член важи до првото преоѓање на границата, а најдоцна 90 дена од денот на издавањето.

Ефективните странски пари од став 1 на оваа точка, резидентите при службено патување во странство ги изнесуваат во висина на износот содржан во налогот за извршување на дознака во странство (образец 1450), утврден врз основа на Одлуката за патување во странство, во која се назначени: земјата во која се патува, целта на патувањето, колку лица патуваат и времето на престој во странство, како и висината на потребните средства за престој на службениот пат.

Изнесувањето на ефективни странски пари над 4.000 евра е забрането.

3) Нерезидентите можат слободно да внесуваат или изнесуваат во и од Република Македонија ефективни странски пари и чекови во износ од 2000 евра.

Нерезидентите се должни при влегувањето во Република Македонија да го пријават на царинските органи износот на ефективни странски пари над 2000 евра кој го внесуваат. Износот кој го изнесуваат нерезидентите не може да биде поголем од пријавениот износ при влегувањето во Република Македонија.

При влегувањето во Република Македонија, нерезидентите од царинските органи задолжително добиваат писмена потврда за износот на ефективни странски пари кои ги внесуваат во Република Македонија, која се должни да ја дадат на увид на царинските органи при излегувањето од Република Македонија.

4) Со влегувањето во сила на оваа одлука престанува да важи Одлуката за внесување или изнесување на ефективни странски пари во и од Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2002) и Одлуката за изнесување и внесување на ефективни денари во патничкиот промет со странство („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/1993) и

5) Оваа одлука влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе почне да се применува од 15 октомври 2002 година.

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

Со Законот за девизното работење се регулират тековните и капиталните трансакции и нивна реализација во вид на плаќања и трансфери меѓу резиденти и нерезиденти, меѓу резиденти ако работат со странски платежни средства или ако предмет на работењето се странските платежни средства и едностран пренос на средства од и во Република Македонија, кои не претставуваат трансакции меѓу резиденти и нерезиденти, како и девизниот надзор и контрола.

Со членот 2 од Законот е уредено значењето на поимите употребени во овој закон. Така, со ставот 2 точките 1 - 6 од овој член

од Законот е утврдено дека резиденти се трговски друштва, трговци поединци и други правни лица со седиште во Република Македонија и нивни претставништва во странство, освен нивни подружници во странство, подружници на странски друштва запишани во трговски регистар во Република Македонија, физички лица кои самостојно вршат дејност како занимање со постојано место на живеење во Република Македонија, и кои не се третираат за трговци според Законот за трговски друштва, физички лица со постојано место на живеење во Република Македонија, физички лица кои привремено престојуваат во Република Македонија врз основа на важечка виза за престој, односно работна виза во траење од најмалку 6 месеци и дипломатски, конзуларни и други претставништва во Република Македонија во странство кои се финансираат од Буџетот на Република Македонија, како и вработените во тие претставништва и членовите на нивните потесни семејства. Нерезиденти се сите други лица кои не се дефинирани како резиденти согласно овој закон.

Според членот 2 став 3 од Законот, нерезиденти се сите други лица кои не се дефинирани како резиденти.

Во овој член од Законот, исто така е дефинирано што претставува едностран трансфер на средства. Притоа, во Законот под едностран трансфер на средства се подразбира пренос на средства од странство во Република Македонија и од Република Македонија во странство, кои не се резултат на тековни или капитални трансакции меѓу резиденти и нерезиденти. Како еднострани трансфери се сметаат лични трансфери на средства и физички трансфери на средства. Под физички трансфер на средства се подразбира пренос на платежни средства, монетарно злато и хартии од вредност од Република Македонија и во Република Македонија.

Со членот 29 од Законот се уредува прашањето на внесувањето и изнесувањето на ефективни пари, чекови и монетарно злато.

Во иницијативата се наведува дека со оспорените законски одредби се одредувале обележјата на прекршокот од страна на Владата на Република Македонија и Народната банка на Република Македонија и дека прекршокот можело да се определува само со закон, а не и со подзаконски акт.

Во оваа смисла всушност се оспорува членот 56 став 1 точка 32 кој се наоѓа во делот: „Преодни и завршни одредби“ која

точка се повикува и на членот 29 од Законот, па поради тоа подносителот на иницијативата ги врзува и ги оспорува овие два члена.

Со Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006) се определуваат општите услови за пропишување на прекршоците и прекршочните санкции, општите услови за утврдување на прекршочната одговорност, за изрекувањето и извршувањето на прекршочните санкции и се пропишува прекршочната постапка што ја водат судовите, односно врз основа на овој и друг закон органите на државната управа или организациите и други органи што вршат јавни овластувања надлежни за изрекување на прекршочни санкции.

Според членот 5 од овој закон прекршокот е дефиниран како противправно дело кое со закон е определено како прекршок, чии обележја се определени со закон и за кое е предвидена прекршочна санкција.

Според членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 60 од Уставот, Народната банка на Република Македонија е емисиона банка (став 1). Народната банка на Република Македонија е самостојна и одговорна за стабилноста на валутата, за монетарната политика и за општата ликвидност на плаќањата во Републиката и кон странство (став 2). Организацијата и работата на Народната банка се уредуваат со закон (став 3).

Во III дел од Уставот кој се однесува на „Организацијата на државната власт“, со членот 61 е определено дека Собранието на Република Македонија е носител на законодавната власт на Републиката.

Во членот 68 од Уставот се утврдени надлежностите на Собранието на Република Македонија, во кои е и донесувањето на закони и донесувањето на републичкиот буџет и завршната сметка на буџетот.

Според членот 88 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт и своите права и

должности Владата ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Во членот 91 од Уставот се утврдени надлежностите на Владата на Република Македонија, во кои, меѓу другото е определено дека ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување, предлага закони, републички буџет и други прописи што ги донесува Собранието.

Со Законот за Народната банка на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.3/2002, 51/2003, 85/2003, 40/2004, 61/2005 и 129/2006) се уредува работењето и организацијата на Народната банка на Република Македонија.

Во членот 3 од овој закон е утврдено дека основна цел на Народната банка е одржување на ценовната стабилност, а во ставот 2 на овој член од Законот е утврдено дека Народната банка ја поддржува економската политика на земјата и финансиската стабилност на земјата, без да се загрози остварувањето на основната цел, почитувајќи ги начелата на пазарната економија.

Според членот 4 од Законот, Народната банка е независна во остварување на функциите доверени со овој и друг закон.

При остварување на функциите Народна банка и членовите на органите надлежни за донесување на одлуки не бараат и не добиваат инструкции од органите на државната власт и органите на државната управа.

Членот 5 од Законот утврдува дека Народната банка е правно лице, во целосна државна сопственост, со финансиска и административна самостојност.

Во членот 24 од Законот е утврдено дека Народната банка врши надзор на девизното работење на банките и менувачките работи на менувачниците.

Според ставот 2 на овој член од Законот, Народната банка врши посреден надзор и на другите резиденти, согласно со Законот за девизното работење.



Според ставот 3 на овој член, доколку преку надзорот се утврдат незаконитости и неправилности во работењето на субјектите од ставовите 1 и 2 на овој член, Народната банка презема мерки согласно овој и друг закон.

Од наведените уставни и законски одредби произлегува дека Народната банка на Република Македонија е независна во остварувањето на доверените законски функции како банка во целосна државна сопственост со финансиска и административна самостојност и врши, меѓу другото, и надзор на девизното работење и во тие рамки е овластена со закон да ги пропишува условите и висината на износот на ефективни домашни пари и чекови и монетарно злато кои можат да се внесуваат или изнесуваат од Република Македонија.

Според членот 4 од Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007 и 19/2008) во рамките на правата и должностите утврдени со Уставот и со закон, Владата ја утврдува економската и развојната политика на државата, утврдува мерки за нејзино остварување и му предлага мерки на Собранието за остварување на политиката што се од негова надлежност, ја утврдува политиката на извршувањето на законите и други прописи на Собранието, го следи нивното извршување и врши други работи утврдени со закон.

Тргувајќи од анализата на содржината на наведените уставни и законски одредби произлегува дека Собранието на Република Македонија со оспорената одредба од член 29 од Законот ја овластило Владата на Република Македонија да ги пропише условите и висината на износот на ефективни странски пари и чекови кои можат да се внесуваат во Република Македонија или изнесуваат од Република Македонија, односно Народната банка на Република Македонија да ги пропише условите и висината на износот на ефективни домашни пари и чекови и монетарно злато кои можат да се внесуваат или изнесуваат од Република Македонија, што е во согласност со уставниот принцип на владеењето на правото и уставната поставеност на Собранието, Владата и Народната банка, како независни, со посебни надлежности, меѓусебно координирани органи.

Имено, имајќи предвид дека условите за изрекување на прекршокот со кој се казнува правното лице, резидент или нерезидент

кој внесува или изнесува ефективни домашни странски пари, чекови и монетарно злато се утврдени во оспорениот член 29 од Законот за девизното работење, значи дека обележјата на прекршокот се утврдени со закон, а не со подзаконски акт, како што се наведува во иницијативата, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените членови 29 и 56 став 1 точка 32 од Законот со принципот на владеењето на правото утврдено во членот 8 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

6. Во однос на оспорената Одлука за условите и висината на износот на ефективни странски пари и чекови кои може да се внесуваат или изнесуваат од Република Македонија, во иницијативата се наведува дека истата е спротивна на Уставот и членот 4 од Законот за прекршоците, меѓутоа подносителот не наведува никакви аргументи и причини зошто наведената одлука би била спротивна на Уставот и законот.

Со оглед на тоа што во иницијативата не се наведени причините поради кои се оспорува наведената Одлука, Судот согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија иницијативата во овој дел поради процесни пречки по одлучување по неа ја отфрли.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.136/2007)

## 30.

**У.бр.32/2008,**

**- Запирање на финансиска трансакција**

*- Stoppage of a financial transaction*

**- Оспорените одредби со кои е предвидено запирање на финансиската трансакција во случаите кога клиентот, крајниот сопственик и**

**ополномоштувачот според законот треба да се идентификуваат, а тоа не е направено не можат да бидат доведени под сомнение во однос на членовите 12, 13 и 14 од Уставот од причина што не се задржуваат наведените лица туку се запира вршењето на трансакцијата.**

*- The challenged provisions which stipulate stoppage of the financial transaction in cases when the client, end owner and authorization person under the law should be identified and that has not been done, may not be questioned with respect to Articles 12, 13 and 14 of the Constitution for a reason that it is the execution of the transaction that is stopped and the said persons are not withheld.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 11 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста член 15 ставовите 1 и 3 од Законот за спречување на перење пари и други приноси од казниво дело и финансирање на тероризам („Службен весник на Република Македонија“ бр. 4/2008)

2. Манчо Манчев, адвокат од Кавадарци на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 15 ставови 1 и 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените ставови 1 и 3 на член 15 од Законот, не биле во согласност со членовите 12, 13 и 14 од Уставот на Република Македонија, затоа што со предвидувањето на можноста субјектите наведени во член 5 од истиот закон да го задржат клиентот, крај-ниот сопственик и ополномоштувачот се ограничувала слободата на човекот, на индивидуата без судска одлука спротивно на одредбите од Законот за кривичната постапка, а посебно на одредбата од член 144 од наведениот закон. Имено, оспорената одредба предвидува

можност граѓанинот да биде задржан без да биде запознат со причините поради кои е задржан, односно лишен од слобода.

Според тоа, задржувањето преставувало и соодветна казна која не била последица на судска одлука и на со закон спроведена постапка.

3. Судот на седницата утврди дека со Законот за спречување на перење пари и други приноси од казниво дело и финансирање на тероризам („Службен весник на Република Македонија“ бр. 4/2008) се утврдени мерките и дејствијата за откривање и спречување на перење пари и други приноси од казниво дело и финансирање на тероризам (член 1).

Во членот 2 од Законот е утврдено значењето на одделни изрази употребени во овој закон, меѓу кои е утврдено и значењето на поимите: перење на пари и други приноси од казниво дело; финансирање на тероризам; принос од казниво дело; клиент; краен сопственик; привремени мерки и други.

Во членот 5 од Законот се утврдени субјектите кои имаат обврска да ги преземаат мерките и дејствијата за спречување и откривање на перење пари и финансирање на тероризам, а тоа се:

1) Финансиски институции и службените и одговорните лица во нив, вклучувајќи и:

а.) преставништва, подружници, филијали и делови на странски финансиски институции кои согласно со прописите вршат дејност во Република Македонија

б.) преставништва, подружници, филијали и делови на финансиски институции со седиште во Република Македонија кои согласно со прописите вршат дејност во друга земја.

2) Правните и физичките лица кои ги вршат следниве активности:

а.) дејност на промет со недвижности;

б.) ревизија и сметководство;

в.) нотарски, адвокатски и други правни услуги што се однесуваат на: во продажба на недвижности или фирми, тргување и управување со пари и хартии од вредност, отварање и располагање со банкарски сметки, сефови и други сметки, основање или учество во управувањето или работењето на правни лица, застапување на клиенти во финансиски трансакции и промет со недвижности;

г.) дејности на промет со акцизни стоки, и

д.) други слични активности со кои се стекнува имот и други видови располагања;

3) Друштва за приредување на игри на среќа во играчници (казино).

4) Даватели на услуги на правни лица, и

5) Здруженија на граѓани.

Согласно членот 6 од наведниот закон, како мерки и дејствија што ги преземаат субјектите од членот 5 на овој закон, за откривање и спречување на перење пари и финансирање на терори-зам се: анализа на своите клиенти, следење на одредени трансакции, собирање, чување и доставување на податоци за трансакциите и клиентите кои ги вршат и воведување на внатрешни програми за имплементација на мерките и дејствијата за спречување на перење пари и финансирање на тероризам.

Во членовите 8 и 9 од Законот е предвидено во кои случаи субјектите од членот 5 се должни да спроведат процедура на анализа на клиентот и што опфаќа процедурата на анализа на клиентот (идентификација на клиентот и верификување на неговиот идентитет, идентификација на крајниот сопственик и ополномоштвачот и верификување на неговиот идентитет, сопственичката и управувачката структура и друго).

Во членовите 10, 11 и 12 од Законот е утврден начинот на идентификација на клиентот, крајниот сопственик и ополномош-твачот.

Во оспорениот став 1 на членот 15 од Законот поместен во насловот „Одби-ва-ње да се изврши или задржување на трансакцијата“ е предвидено дека: „Ако клиентот, крајниот сопственик и ополномоштвачот не се идентификувани во случаите на задолжителна трансакција, субјектот е должен да го одбие извршувањето на трансакцијата или деловниот или друг однос или правна работа, или ако е во тек да ја задржи и веднаш писмено да ја извести Управата за задржувањето, односно одбивањето да се изврши трансакцијата.“

Во ставот 2 на членот 15 од Законот е предвидено дека: „Со известувањето од ставот 1 на овој член, субјектот доставува до управата податоци за видот на трансакцијата, делов-ниот или друг однос односно правна работа и други податоци и созна-нија со кои

располага заради идентификација на клиентот односно трансакцијата.,,

Во оспорениот став 3 на наведениот член е предвидено дека: „Задржувањето може да трае се додека не биде иден-тификуван клиентот, односно трансакцијата, или не бидат одредени мерки предвидени за сомнителна трансакција утврдени во членовите 36, 37, 38 и 39 од овој закон.,,

Во членовите 36, 37, 38 и 39 од Законот е уредено постапувањето на Управата за спречување на перење пари ....., јавниот обвинител и истражниот судија кој во кратки рокови (24 часа) преземаат активности од својата надлежност по сознанието односно предлогот за определување на привремени мерки кои се состојат во запирање на трансакцијата и привремена заплена на парите или имотот.

Притоа, задржувањето на трансакцијата трае до донесување на судска одлука по предлогот, а најдолго 72 часа од задржувањето на трансакцијата.

4. Согласно член 12 став 1 од Уставот на Република Македонија, слободата на човекот е неприкосовена, а во ставот 2 од овој член е утврдено дека никому не може да му биде ограничена слободата, освен со одлука на судот и во случаи и во постапка утврдена со закон.

Според член 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за кривично дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука.

Лицето незаконски лишено од слобода, притворено или незаконски осудено, има право на надомест на штета и други права утврдени со закон (став 2).

Во членот 14 став 1 од Уставот е предвидено 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.

Тргувајќи од наведените законски одредби како и целината на Законот, произлегува дека со него се регулира системот на превентивни мерки и дејствија против перењето пари и

финансирање на тероризам како глобални феномени, кои ги поткопуваат темелите на владеењето на правото и финансискиот систем на државата. Предвидувањето на широкиот дијапазон на субјекти кои имаат обврс-ка да преземаат мерки и дејствија за спречување и откривање на перење пари и финансирање на тероризам, даваат доволно јасна престава за грижата на државата колку што е можно повеќе да ги сузбие овие феномени.

Оттука, имајќи го предвид наведеното, Судот смета дека оспорените ставови 1 и 3 на член 15 од Законот не можат да бидат предмет на оцена, по однос на нивната согласност со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата. Според Судот, подносителот на иницијативата погрешно ги толкува оспорените ставови наведувајќи дека субјектите од членот 5 од Законот го задржуваат клиентот, крајниот сопственик и ополномоштувачот, додека не биде идентификуван клиентот, што не е точно, затоа што не се задржуваат лицата, туку се запира вршењето на трансакцијата.

Имено, овие одредби предвидуваат можност во случаите кога клиентот крајниот сопственик и ополномоштувачот, според Законот треба да бидат идентификувани, а тоа не е направено да ја зап-рат започната или воопшто да не ја активираат трансакцијата, што значи не се задржуваат наведените лица туку се запира одредена финансиска трансакција кога постојат основи на сомнение дека парите од таа трансакција ќе бидат употребени за дејствија кои согласно Кривичниот законик се предвидени како казниви дела.

Со оглед на наведеното, Судот смета дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените ставови 1 и 3 на член 15 од Законот за спречување на перење пари и други приноси од казниво дело и финансирање на тероризам со членовите 12, 13 и 14 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.32/2008)

## 31.

**У.бр.56/2008**

**У.бр. 91/2008**

**- Забрана на повратно дејство на законите и другите прописи**

*- Prohibition of a retroactive effect of the laws and other regulations*

**- Одлуката во деловите во кои е предвидено тие да се применуваат наназад пред да се објават во Службен весник и пред да влезат во сила не е во согласност со принципот на забрана на повратно дејство на законите и другите прописи утврдени во член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија.**

*- The decision in the parts in which it is envisaged that they be applied retroactively prior to being published in the Official Gazette and prior to coming into force is not in accordance with the principle of prohibition of a retroactive effect of the laws and other regulations defined in Article 52 paragraph 4 of the Constitution of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 14 мај 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

а) Точка 3 во делот „од 1 јануари 2008 година“ од Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката за просечната цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за регулиран период на Топлификација АД-Скопје, донесена од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија бр.02-406/1 на 25 февруари 2008 година („Службен весник на Република Македонија„ бр.27 од 25 февруари 2008 година).



б) Точка 3 во делот „од 1 јануари 2008 година“ од Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката за просечна цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за регулиран период на Скопје Север АД Скопје, донесена од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија бр.02-409/1 на 25 февруари 2008 година („Службен весник на Република Македонија,, бр.27 од 25 февруари 2008 година).

в) Точка 3 во делот „од 1 јануари“ од Одлуката за одобрување на Ценовник-Тарифа за испорака на топлинска енергија за греење на тарифните потрошувачи на Топлификација АД Скопје, за период од 1 јануари до 31 декември 2008 година, донесена од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија бр.02-428/1 на 28 февруари 2008 година („Службен весник на Република Македонија,, бр.29 од 29 февруари 2008 година) и

г) Точка 3 во делот „од 1 јануари“ од Одлуката за одобрување на Ценовник-Тарифа за испорака на топлинска енергија за греење на тарифните потрошувачи на Скопје-Север-Скопје за период од 1 јануари до 31 декември 2008 година донесена од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија бр.02-429/1 на 28 февруари 2008 година („Службен весник на Република Македонија,, бр.29 од 29 февруари 2008 година).

2. Кики Мангова Поњавиќ, Петре Илиевски и м-р Ѓорѓи Наумов сите од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за оценување на уставноста на одлуките означени во точката 1 под а), б), в) и г) од ова решение.

Според наводите на подносителите на иницијативата, Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија со донесувањето на оспорените одлуки го повредила уставното начело на забрана на повратното дејство на законите и другите прописи утврдено во член 52 став 4 од Уставот.

Подносителите на иницијативата Петре Илиевски и Ѓорѓи Наумов од Скопје бараат Уставниот суд на Република Македонија да ги поништи оспорените одлуки.

3. Согласно член 18 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006 и 36/2007), работите кои се однесуваат на регулирањето на одделни прашања во вршење на енергетските дејности определени со овој закон ги врши

Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија, која е независна во своето работење и одлучување во рамки на надлежностите утврдени со овој закон и има својство на правно лице. Согласно пак член 25 од Законот таа е составена од 5 члена од кои едниот е претседател кој ги именува и разрешува Собранието на Република Македонија.

Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија на седницата одржана на 25 февруари 2008 година ја донела Одлука за изменување и дополнување на Одлуката за просечната цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за регулиран период на Топлификација АД Скопје бр.02-406/1 („Службен весник на Република Македонија“ бр.27 од 25 февруари 2008).

Во точката 1 на оваа Одлука е предвидено дека во Одлуката за просечна цена за производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за регулиран период на Топлификација АД Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.102/2006, 30/2007 и 127/2007) во точката 4 во алинеја 3 бројот 2.3635 се заменува со 2.7786.

Во точката 2 од Одлуката е предвидено дека се задолжува Топлификација АД Скопје согласно просечната цена утврдена во точката 1 од оваа одлука по објавувањето на оваа одлука во „Службен весник на Република Македонија“ до Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија да достави заради одобрување и објавување Предлог-Ценовник-Тарифа за период од 1 јануари до 31 декември во кој линеарно треба да бидат зголемени тарифните ставови утврдени во Одлуката за одобрување на Ценовник-Тарифа за топлинска енергија за период од 1 јануари до 31 декември 2008 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.132/2007).

Во точката 3 од одлуката е предвидено дека оваа Одлука влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува од 1 јануари 2008 година до извршувањето на редовната контрола согласно Правилникот за начинот и условите за регулирање на цени на топлинска енергија или до утврдувањето на просечната цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за преостанатиот дел од регулираниот период врз основа на контролата на финансиското работење на Топлификација АД Скопје

за изминатиот период од регулираниот период која ќе ја изврши Регулаторната комисија за енергетика во согласност со издадените лиценци.

Регулаторната комисија за енергетика на седницата одржана на 25 февруари 2008 година донела Одлука за изменување и дополнување на Одлуката за просечна цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење на регулиран период на Скопје Север АД Скопје бр.02-409/1 („Службен весник на Република Македонија“ бр.27 од 25 февруари 2008).

Во Одлуката за просечна цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за регулиран период на Скопје Север АД Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.102/2006 - грешен - треба 133/2006, 134/2006, 30/2007 и 127/2007 - грешен - треба 134/2007) во точката 1 во алинеја 3 бројот 26.461 се заменува со 28.820.

Се задолжува Скопје Север АД Скопје, согласно просечната цена утврдена во точката 1 од оваа одлука по објавувањето на оваа Одлука во „Службен весник на Република Македонија“ до Регулаторната комисија да достави заради одобрување и објавување во „Службен весник на Република Македонија“ Предлог-Ценовник-Тарифа за период од 1 јануари до 31 декември 2008 година во кој линеарно треба да бидат зголемени тарифните ставови во просек за 8,92% во однос на тарифните ставови утврдени во Одлуката за одобрување на Ценовник-Тарифа за испорака на топлинска енергија за греење на тарифните потрошувачи на Скопје Север АД Скопје за период од 10 октомври до 31 декември 2007 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.135/2007).

Во точката 3 е предвидено дека оваа одлука влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“ а ќе се применува од 1 јануари 2008 година до извршувањето на редовната контрола согласно Правилникот за начин и услови за регулирање на цени на топлинска енергија за греење или до утврдување на просечна цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за преостанатиот дел од регулираниот период врз основа на контрола на финансиското работење на Скопје Север за изминатиот дел од регулираниот период, која ќе ја изврши Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија.

Понатаму Судот утврди дека на 28 февруари 2008 година Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија, врз основа на член 6 став 3 од Законот за енергетика, а во врска со точката 2 од Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката бр.02-406/1 од 25 февруари 2008 година за просечна цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за регулиран период на Топлификација АД Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2008) донела Одлука за одобрување на Ценовник-Тарифа за испорака на топлинска енергија за греење на тарифни потрошувачи на Топлификација АД Скопје за период од 1 јануари до 31 декември 2008 година бр.02-428/2 („Службен весник на Република Македонија„ бр.29 од 29 февруари 2008 година).

Во точката 1 од Одлуката е предвидено дека се одобрува Ценовник-Тарифа за топлинска енергија за греење за период од 1 јануари до 31 декември 2008 година, доставен од страна на Топлификација АД Скопје согласно точката 2 од Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката бр.02-406/1 од 25.02.2008 година за просечна цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за регулиран период на Топлификација АД Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2008).

Во точката 2 се задолжува Топлификација АД Скопје од 1 јануари 2008 година да ги зголеми постојните тарифи утврдени во согласност со применуваниот тарифен систем за 17,56% и да ја применува Ценовник-Тарифата по тарифни ставки станбен, деловен простор и основно образование.

Оваа одлука влегува во сила со денот на објавување, а ќе се применува од 1 јануари 2008 година.

Воедно, Судот утврди дека врз основа на член 6 став 3 од Законот за енергетика, а во врска со точката 2 од Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката бр.02-409/1 од 25.02.2008 година, за просечна цена за производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за регулиран период на Скопје Север АД Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2008) Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија на 28 февруари 2008 година донела Одлука за одобрување на Ценовник-Тарифа за испорака на топлинска енергија за греење на тарифните потрошувачи на Скопје Север АД Скопје за

период од 1 јануари до 31 декември 2008 година („Службен весник на Република Македонија„ бр.29 од 29 февруари 2008 година).

Се одобрува Ценовник-Тарифа на топлинска енергија за греење за период од 1 јануари до 31 декември 2008 година доставен од страна на Скопје Север АД Скопје, согласно со точката 2 од Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката бр.02-409/1 од 25 февруари за просечна цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за регулиран период Скопје Север АД Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2008).

Се задолжува Скопје Север АД Скопје од 1 јануари 2008 година да го зголеми постојните тарифи утврдени во согласност со применуваниот тарифен систем за 8,92% и да ја применува наведениот Ценовник-Тарифа.

Во точката 3 е предвидено дека оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањет во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува од 1 јануари 2008 година.

4. Според член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Отстапувањето од принципот на забраната на повратното дејство на законите и другите прописи според Уставот на Република Македонија е допуштено само по исклучок, доколку е во корист на граѓаните.

Тргувајќи од содржината на оспорените одлуки, со кои е утврдена и одобрена цената на топлинската енергија, од аспект на нивното повратно дејство, Судот оцени дека со нив е создадена правна ситуација односно можност зголемените цени на топлинска енергија утврдени во одлуките кои ги плаќаат граѓаните, односно корисниците на топлинска енергија, да се применуваат наназад пред нивното донесување и објавување, односно влегување во сила, што значи нивно повратно дејство. Притоа предвидените цени во одлуките се понеповолни за субјектите-корисници на топлинска енергија на кои тие се однесуваат, бидејќи се повисоки.

Со оглед на наведеното, оспорените одлуки во деловите во кои е предвидено тие да се применуваат наназад пред да се

објават во Службен весник и пред да влезат во сила се доведуваат под сомнение во однос на нивната согласност со принципот на забрана на повратно дејство на законите и другите прописи утврден во член 52 став 4 во Уставот на Република 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.56/2008 и У.бр.91/2008)

**У.бр.56/2008**

**У.бр.91/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 25 јуни 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

### 1. СЕ ПОНИШТУВА:

а) Точка 3 во делот „од 1 јануари 2008 година“ од Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката за просечната цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за регулиран период на Топлификација АД-Скопје, донесена од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија бр.02-406/1 на 25 февруари 2008 година („Службен весник на Република Македонија„ бр.27 од 25 февруари 2008 година).

б) Точка 3 во делот „од 1 јануари 2008 година“ од Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката за просечна цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за регулиран период на Скопје Север АД Скопје,

донесена од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија бр.02-409/1 на 25 февруари 2008 година („Службен весник на Република Македонија„ бр.27 од 25 февруари 2008 година).

в) Точка 3 во делот „од 1 јануари“ од Одлуката за одобрување на Ценовник-Тарифа за испорака на топлинска енергија за греење на тарифните потрошувачи на Топлификација АД Скопје, за период од 1 јануари до 31 декември 2008 година, донесена од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија бр.02-428/1 на 28 февруари 2008 година („Службен весник на Република Македонија„ бр.29 од 29 февруари 2008 година) и

г) Точка 3 во делот „од 1 јануари“ од Одлуката за одобрување на Ценовник-Тарифа за испорака на топлинска енергија за греење на тарифните потрошувачи на Скопје-Север-Скопје за период од 1 јануари до 31 декември 2008 година донесена од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија бр.02-429/1 на 28 февруари 2008 година („Службен весник на Република Македонија„ бр.29 од 29 февруари 2008 година).

2. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесени иницијативи од Кики Мангова Поњавиќ, Петре Илиевски и м-р Ѓорѓи Наумов сите од Скопје со Решение У.бр.56/2008 и 91/2008 од 14 мај 2008 година поведе постака за оценување на уставноста на одлуките означени во точката 1 од оваа одлука .

Постапката беше поведена затоа што пред Судот со основ се постави прашањето за согласноста на наведените одредби од Одлуките со член 52 став 4 од Уставот.

4. Согласно член 18 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006 и 36/2007), работите кои се однесуваат на регулирањето на одделни прашања во вршење на енергетските дејности определени со овој закон ги врши Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија, која е независна во своето работење и одлучување во рамки на надлежностите утврдени со овој закон и има својство на правно лице. Согласно, пак, член 25 од Законот таа е составена од 5 члена од кои едниот е претседател кој ги именува и разрешува Собранието на Република Македонија.

Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија на седницата одржана на 25 февруари 2008 година ја донела Одлука за изменување и дополнување на Одлуката за просечната цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за регулиран период на Топлификација АД Скопје бр.02-406/1 („Службен весник на Република Македонија“ бр.27 од 25 февруари 2008).

Во точката 1 на оваа Одлука е предвидено дека во Одлуката за просечна цена за производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за регулиран период на Топлификација АД Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.102/2006, 30/2007 и 127/2007) во точката 4 во алинеја 3 бројот 2.3635 се заменува со 2.7786.

Во точката 2 од Одлуката е предвидено дека се задолжува Топлификација АД Скопје согласно просечната цена утврдена во точката 1 од оваа одлука по објавувањето на оваа одлука во „Службен весник на Република Македонија“ до Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија да достави заради одобрување и објавување Предлог-Ценовник-Тарифа за период од 1 јануари до 31 декември во кој линеарно треба да бидат зголемени тарифните ставови утврдени во Одлуката за одобрување на Ценовник-Тарифа за топлинска енергија за период од 1 јануари до 31 декември 2008 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.132/2007).

Во точката 3 од одлуката е предвидено дека оваа Одлука влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува од 1 јануари 2008 година до извршувањето на редовната контрола согласно Правилникот за начинот и условите за регулирање на цени на топлинска енергија или до утврдувањето на просечната цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за преостанатиот дел од регулираниот период врз основа на контролата на финансиското работење на Топлификација АД Скопје за изминатиот период од регулираниот период која ќе ја изврши Регулаторната комисија за енергетика во согласност со издадените лиценци.

Регулаторната комисија за енергетика на седницата одржана на 25 февруари 2008 година донела Одлука за изменување и



дополнување на Одлуката за просечна цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење на регулиран период на Скопје Север АД Скопје бр.02-409/1 („Службен весник на Република Македонија“ бр.27 од 25 февруари 2008).

Во Одлуката за просечна цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за регулиран период на Скопје Север АД Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.102/2006 - грешен - треба 133/2006, 134/2006, 30/2007 и 127/2007 - грешен - треба 134/2007) во точката 1 во алинеја 3 бројот 26.461 се заменува со 28.820.

Се задолжува Скопје Север АД Скопје, согласно просечната цена утврдена во точката 1 од оваа одлука по објавувањето на оваа Одлука во „Службен весник на Република Македонија“ до Регулаторната комисија да достави заради одобрување и објавување во „Службен весник на Република Македонија“ Предлог-Ценовник-Тарифа за период од 1 јануари до 31 декември 2008 година во кој линеарно треба да бидат зголемени тарифните ставови во просек за 8,92% во однос на тарифните ставови утврдени во Одлуката за одобрување на Ценовник-Тарифа за испорака на топлинска енергија за греење на тарифните потрошувачи на Скопје Север АД Скопје за период од 10 октомври до 31 декември 2007 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.135/2007).

Во точката 3 е предвидено дека оваа одлука влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“ а ќе се применува од 1 јануари 2008 година до извршувањето на редовната контрола согласно Правилникот за начин и услови за регулирање на цени на топлинска енергија за греење или до утврдување на просечна цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за преостанатиот дел од регулираниот период врз основа на контрола на финансиското работење на Скопје Север за изминатиот дел од регулираниот период, која ќе ја изврши Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија.

Понатаму Судот утврди дека на 28 февруари 2008 година Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија, врз основа на член 6 став 3 од Законот за енергетика, а во врска со точката 2 од Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката бр.02-406/1 од 25 февруари 2008 година за просечна цена на

производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за регулиран период на Топлификација АД Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2008) донела Одлука за одобрување на Ценовник-Тарифа за испорака на топлинска енергија за греење на тарифни потрошувачи на Топлификација АД Скопје за период од 1 јануари до 31 декември 2008 година бр.02-428/2 („Службен весник на Република Македонија„ бр.29 од 29 февруари 2008 година).

Во точката 1 од Одлуката е предвидено дека се одобрува Ценовник-Тарифа за топлинска енергија за греење за период од 1 јануари до 31 декември 2008 година, доставен од страна на Топлификација АД Скопје согласно точката 2 од Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката бр.02-406/1 од 25.02.2008 година за просечна цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за регулиран период на Топлификација АД Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2008).

Во точката 2 се задолжува Топлификација АД Скопје од 1 јануари 2008 година да ги зголеми постојните тарифи утврдени во согласност со применуваниот тарифен систем за 17,56% и да ја применува Ценовник-Тарифата по тарифни ставки станбен, деловен простор и основно образование.

Оваа одлука влегува во сила со денот на објавување, а ќе се применува од 1 јануари 2008 година.

Воедно, Судот утврди дека врз основа на член 6 став 3 од Законот за енергетика, а во врска со точката 2 од Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката бр.02-409/1 од 25.02.2008 година, за просечна цена за производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за регулиран период на Скопје Север АД Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2008) Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија на 28 февруари 2008 година донела Одлука за одобрување на Ценовник-Тарифа за испорака на топлинска енергија за греење на тарифните потрошувачи на Скопје Север АД Скопје за период од 1 јануари до 31 декември 2008 година („Службен весник на Република Македонија„ бр.29 од 29 февруари 2008 година).

Се одобрува Ценовник-Тарифа на топлинска енергија за греење за период од 1 јануари до 31 декември 2008 година доставен од страна на Скопје Север АД Скопје, согласно со точката 2 од

Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката бр.02-409/1 од 25 февруари за просечна цена на производство, дистрибуција и снабдување со топлинска енергија за греење за регулиран период Скопје Север АД Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2008).

Се задолжува Скопје Север АД Скопје од 1 јануари 2008 година да ги зголеми постојните тарифи утврдени во согласност со применуваниот тарифен систем за 8,92% и да ја применува наведениот Ценовник-Тарифа.

Во точката 3 е предвидено дека оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањет во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува од 1 јануари 2008 година.

5. Според член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Отстапувањето од принципот на забраната на повратното дејство на законите и другите прописи според Уставот на Република Македонија е допуштено само по исклучок, доколку е во корист на граѓаните.

Тргувајќи од содржината на оспорените одлуки, со кои е утврдена и одобрена цената на топлинската енергија, од аспект на нивното повратно дејство, Судот оцени дека со нив е создадена правна ситуација односно можност зголемените цени на топлинска енергија утврдени во одлуките кои ги плаќаат граѓаните, односно корисниците на топлинска енергија, да се применуваат наназад пред нивното донесување и објавување, односно влегување во сила, што значи нивно повратно дејство. Притоа предвидените цени во одлуките се понеповолни за субјектите-корисници на топлинска енергија на кои тие се однесуваат, бидејќи се повисоки.

Со оглед на наведеното, оспорените одлуки во деловите во кои е предвидено тие да се применуваат наназад пред да се објават во Службен весник и пред да влезат во сила не се во согласност со принципот на забрана на повратно дејство на законите и другите прописи утврден во член 52 став 4 во Уставот на Република Македонија.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.56/2008 и У.бр.91/2008)

## 32.

**У.бр. 182/2007**

**- Претходната неосудуваност како услов да се биде акционер со квалификувано учество во банка, како и лице со посебни права и одговорности**

*- Prior no criminal record as a condition to be a shareholder with qualified participation in a bank, as well as a person with special rights and responsibilities*

**- Одредбата од Законот за банките, според која акционер со квалификувано учество во банка, како и лице со посебни права и одговорности да не може да стане лице на кое му е изречена прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност, како и лице на кое му е изречена кривична казна забрана за вршење на професија, дејност или должност, Судот смета дека таквите одредби се во рамките на наведените уставни одредби со оглед дека таа санкција се изрекува со судска одлука и врз основа на утврдена вина на граѓанинот, поради што не го постави прашањето за согласноста на оспорените одредби со Уставот на Република Македонија.**

*- The Court finds that the provision in the Law on the Banks, under which a shareholder with a qualified participation in a bank, as well as a person with special rights and responsibilities may not be a person who has had a minor offence sanction pronounced prohibiting him/her from performing a profession, activity or duty, as well as a person who has been pronounced a criminal penalty prohibiting*

*him/her to perform a profession, activity or duty, is within the frameworks of the said constitutional provisions given that this sanction is pronounced with a court decision and on the basis of a found guilt of the citizen, as a result of which it did not raise the question of the accordancy of the challenged provisions with the Constitution of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 28 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 13 став 2 точка 1, член 83 став 2 точка 3 и на член 152 став 2 точка 5 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 13 став 2 точка 2, во делот: „прекршочна санкција, односно“, и на член 83 став 2 точка 4, во делот: „прекршочна санкција, односно“ од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата најнапред се укажува на содржината на оспорените одредби: дека, според член 13 став 2 од означениот закон, акционер со квалификувано учество во банка не може да стане лице или правно лице контролирано од лице кое е осудено со казна затвор за кривични дела од областа на банкарството и финансиите (точка 1) или на кое му е изречена прекршочна санкција (точка 2); дека, според член 83 став 2, лице со посебни права и одговорности во банка не може да биде лице кое е осудено со казна затвор за кривични дела од областа на банкарството и финансиите (точка 3) или на кое му е изречена прекршочна санкција (точка 4); дека, според

член 152 став 2 од Законот, член на администрацијата се отповикува кога е осуден за кривично дело (точка 5).

Потоа, подносителот на иницијативата укажува на член 13 став 1 од Уставот на Република Македонија, дека пред донесувањето на правосилна судска одлука граѓанинот не може да трпи штетни последици, и на член 14 став 2 од Уставот, дека никој не може повторно да биде суден за дело за кое е донесена правосилна судска одлука. Оттука, иницијаторот наведува дека правните последици од осудата не може да се утврдуваат со закон и да настапуваат автоматски по сила на закон, туку тоа може да се прави само со правосилна судска одлука, односно дека казнено-правниот однос се исцрпува на релацијата казниво дело и судски изречената казна за неговиот сторител и натамошни последици за сторителот не се допуштени.

Со оглед на тоа што правните последици од осудата настапиле по сила на закон, а не како казна што ја изрекува судот, подносителот на иницијативата смета дека со оспорените одредби се повредени правата на граѓаните односно дека оспорените одредби го повредуваат член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 9, член 13 став 1, член 14 став 2, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 и член 54 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија.

4. а) Судот на седницата утврди дека оспорениот член 13 став 2 точките 1 и 2 е систематизиран во Глава III - „Основање на банка“, оддел 2 - „Акционери“ од Законот за банките. Во член 13 став 1 од Законот се определува дека: „акционер на банка може да стане домашно и странско правно и физичко лице“.

Оспорениот член 13 став 2 точките 1 и 2 гласат: „Акционер со квалификувано учество во банка не може да стане лице или правно лице контролирано од лице кое е осудено со казна затвор за кривични дела од областа на банкарството и финансиите“ (точка 1) и „на кое му е изречена прекршочна санкција, односно казна забрана за вршење професија, дејност или должност“ (точка 2).

Инаку, под „квалификувано учество во банка“ се подразбира директно или индиректно поседување на најмалку 5% од вкупниот број на акции или од издадените акции со право на глас во банка или кои овозможуваат значително влијание врз управувањето со банката (член 2 точка 21 од Законот).

Според мислењето на Судот, оспорениот член 13 став 2 точка 2 од Законот значи дека акционер со квалификувано учество во банка не може да стане лице на кое му е изречена прекршочна санкција забрана за вршење професија, дејност и должност (која санкција е предвидена како посебен вид прекршочна санкција во член 13 став 1 точка 5 од Законот за прекршоците – „Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006), како и лице-сторител на кривично дело на кое му е изречена казна забрана за вршење на професија, дејност и должност (која казна е предвидена како посебен вид казна во член 33 став 1 точка 3 од Кривичниот законик – „Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006 и 7/2008), а не дека не може да стане акционер со квалификувано учество во банка лице на кое му е изречена било која прекршочна санкција, како што иницијаторот ја интерпретира таа законска одредба.

б) Оспорениот член 83 став 2 точките 3 и 4 од Законот е систематизиран во Глава IX - „Органи на банка и управување на банка“. Притоа, во член 83 став 1 се предвидува дека: „лице со посебни права и одговорности во банка задолжително треба да има соодветно високо образование и познавање на прописите од областа на банкарството и/или финансиите и да има соодветно искуство кое обезбедува сигурно и стабилно управување со банката“.

Оспорениот член 83 став 2 точките 3 и 4 гласат: „Лице со посебни права и одговорности во банка неможе да биде лице кое е осудено со казна затвор за кривични дела од областа на банкарството и финансиите“ (точка 3) и „на кое му е изречена прекршочна санкција, односно казна забрана за вршење професија, дејност или должност“ (точка 4).

Инаку, под „лице со посебни права и одговорности“ се подразбира физичко лице кое е член на надзорен одбор, член на управен одбор, член на одбор за ревизија, член на одбор за управување со ризици и други раководни лица во банката согласно со статутот на банката (член 2 точка 26 од Законот).

Судот оцени дека и оспорениот член 83 став 2 точка 4 од Законот треба да се разбере во смисла: лице со посебни права и одговорности не може да биде лице на кое му е изречена прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност, ниту лице на кое му е изречена казна забрана за вршење на професија, дејност или должност, предвидени како санкции во член 13 од

Законот за прекршоците и во член 33 од Кривичниот законик, а не дека не може да стане лице со посебни права и одговорности секое лице на кое му е изречена било која прекршочна санкција како што иницијаторот ја разбира таа законска одредба.

в) Оспорениот член 152 став 2 точка 5 од Законот е систематизиран во Глава XV „Мерки“ што може да ги преземе гувернерот на Народната банка на Република Македонија кон банките и тие се: редовни мерки (оддел 1), дополнителни мерки (оддел 2), администрација (оддел 3), повлекување на согласноста (оддел 4) и укинување на дозвола за основање и работење и за статусни примени (оддел 5).

Оспорениот член 152 од Законот е сместен во одделот 3 - „Администрација“ и гласи: „Гувернерот донесува решение за отповикување на член на администрација кога е осуден за кривично дело“ (став 2 точка 5).

Инаку, под „администрација“ се подразбира именување од гувернерот администратори во деловна банка кога е загрозувана солвентноста на банката, кога банката не ги презема дополнителните мерки изречени од гувернерот, кога надзорниот одбор на банката не поднесе план за подобрување на состојбата на банката, ...(член 139 став 1 од Законот за банките).

5. Според член 13 став 1 од Уставот на Република Македонија: „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 2 од Уставот: „Никој не може повторно да биде суден за дело за кое веќе бил суден и за кое е донесена правосилна судска одлука“.

Од изнесените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека само со правосилна судска одлука може да се утврди постоење вина на граѓанин и да се определи казна за граѓанинот како последица за конкретно утврдената вина. Излегувањето надвор од рамките на односот казниво дело и судски изречената казна за неговиот сторител претставува повреда на слободите и правата утврдени со Уставот на Република Македонија, меѓу кои се еднаквоста (член 9), правото на работа, слободен избор на вработување, достапност на секое работно место секому под еднакви услови (член 32 ставовите 1 и 2).



Со оглед на тоа што со член 13 став 2 точка 1, член 83 став 2 точка 3 и член 152 став 2 точка 5 од Законот се излегува надвор од рамките на односот казниво дело и судски изречената казна за неговиот сторител, на тој начин што со закон и надвор од евентуално изречена судска казна се определуваат и други последици за определени граѓани, со што им се ограничуваат уставно утврдени слободи и права, пред Судот се постави прашањето за нивната согласност со член 13 став 1 и член 14 став 2 од Уставот на Република Македонија.

Судот ги ценеше наводите во мислењето на Народна банка на Република Македонија за потребата од постоење и такви критериуми заради одржување здрав, стабилен и сигурен банкарски систем, како и наводите за таквите правни основи во други држави и меѓународните стандарди за тоа, вклучително и Базелскиот принцип 3, но оцени дека под критериумот-непостоење негативна регулаторна пресуда од Базелскиот принцип 3 се подразбира непостоење судска пресуда со која се забранува вршење професија, дејност или должност, како што смета и Уставниот суд, а не забрана пропишана со закон, како што е определено во напред наведените законски одредби, поради што Судот не ги прифати тие наводи како основани.

6. Во однос на определувањето, во член 13 став 2 точка 2 и член 83 став 2 точка 4 од Законот, акционер со квалификувано учество во банка, како и лице со посебни права и одговорности, да не може да стане лице на кое му е изречена прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност, како и лице на кое му е изречена кривична казна забрана за вршење на професија, дејност или должност, Судот смета дека таквите одредби се во рамките на наведените уставни одредби со оглед дека таа санкција се изрекува со судска одлука и врз основа на утврдена вина на граѓанинот, поради што не го постави прашањето за согласноста на оспорените одредби со Уставот на Република Македонија.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов, а во однос на точката 1 од ова решение со мнозинство гласови. (У.бр.182/2007)

## 33.

### У.бр.182/2007

**- Претходната неосудуваност како услов да се биде акционер со квалификувано учество во банка, како и лице со посебни права и одговорности**

*- Prior no criminal record as a condition to become a shareholder with qualified participation in a bank, as well as a person with special rights and responsibilities*

**- Одредбата од Законот за банки, според која акционер со квалификувано учество во банка и лице со посебни права и одговорности во банка не може да биде лице осудено со казна затвор за кривични дела од областа на банкарството и финансиите е спротивно на Уставот од причина што само со правосилна судска одлука може да се утврди постоење вина на граѓанин и да се определи казна за граѓанинот како последица за конкретно утврдената вина. Излегувањето надвор од рамките на односот казниво дело и судски изречената казна за неговиот сторител претставува повреда на слободите и правата утврдени со Уставот на Република Македонија, меѓу кои се еднаквоста (член 9), правото на работа, слободен избор на вработување, достапност на секое работно место секому под еднакви услови (член 32 ставовите 1 и 2).**

*- The provision in the Law on the Banks, under which a shareholder with a qualified participation in a bank and a person with special rights and responsibilities in a bank may not be a person sentenced to a prison term for criminal offences in the field of banking and finances, is contrary to the Constitution for a reason that only by an effective court decision there may be established existence of a guilt of a citizen and determined a sentence for the citizen as a consequence for a concretely found guilt. Going beyond the frameworks of the relation between the punishable offence and the pronounced sentence by a court for its perpetrator is a violation of the freedoms and rights defined by the Constitution of the Republic of Macedonia, among which are equality (Article 9), the right to work, to free choice of employment, availability of each job to all under equal conditions (Article 32 paragraphs 1 and 2).*

Уставниот суд на Република Македонија врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 9 јули 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 13 став 2 точка 1, член 83 став 2 точка 3 и член 152 став 2 точка 5 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија на иницијатива на Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.182/2007 од 28 мај 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што се постави прашањето за нивната согласност со Уставот на Република Македонија.

4. а) Судот на седницата утврди дека оспорениот член 13 став 2 точката 1 е систематизирана во Глава III - „Основање на банка“, оддел 2 - „Акционери“ од Законот за банките. Во член 13 став 1 од Законот се определува дека: „акционер на банка може да стане домаш-но и странско правно и физичко лице“.

Оспорениот член 13 став 2 точката 1 гласи: „Акционер со квалификувано учество во банка не може да стане лице или правно лице контролирано од лице кое е осудено со казна затвор за кривични дела од областа на банкарството и финансиите“.

Инаку, под „квалификувано учество во банка“ се подразби-ра директно или индиректно поседување на најмалку 5% од вкупниот број на акции или од издадените акции со право на глас во банка или кои овозможуваат значително влијание врз управувањето со банката (член 2 точка 21 од Законот).

б) Оспорениот член 83 став 2 точката 3 од Законот е систе-матизирана во Глава IX - „Органи на банка и управување на банка“. Притоа, во член 83 став 1 се предвидува дека: „лице со

посебни права и одговорности во банка задолжително треба да има соодветно високо образование и познавање на прописите од областа на банкарството и/или финансиите и да има соодветно искуство кое обезбедува сигурно и стабилно управување со банката“.

Оспорениот член 83 став 2 точката 3 гласи: „Лице со посебни права и одговорности во банка не може да биде лице кое е осудено со казна затвор за кривични дела од областа на банкарството и финансиите“.

Инаку, под „лице со посебни права и одговорности“ се подразбира физичко лице кое е член на надзорен одбор, член на управен одбор, член на одбор за ревизија, член на одбор за управување со ризици и други раководни лица во банката согласно со статутот на банката (член 2 точка 26 од Законот).

в) Оспорениот член 152 став 2 точка 5 од Законот е систематизирана во Глава XV „Мерки“ што може да ги преземе гувернерот на Народната банка на Република Македонија кон банките и тие се: редовни мерки (оддел 1), дополнителни мерки (оддел 2), администрација (оддел 3), повлекување на согласноста (оддел 4) и укинување на дозвола за основање и работење и за статусни примени (оддел 5).

Оспорениот член 152 од Законот е сместен во одделот 3 - „Администрација“ и гласи: „Гувернерот донесува решение за отповикување на член на администрација кога е осуден за кривично дело“ (став 2 точка 5).

Инаку, под „администрација“ се подразбира именување од гувернерот администратори во деловна банка кога е загрозувана солвентноста на банката, кога банката не ги презема дополнителните мерки изречени од гувернерот, кога надзорниот одбор на банката не поднесе план за подобрување на состојбата на банката, ...(член 139 став 1 од Законот за банките).

5. Според член 13 став 1 од Уставот на Република Македонија: „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 2 од Уставот: „Никој не може повторно да биде суден за дело за кое веќе бил суден и за кое е донесена правосилна судска одлука“.

Од изнесените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека само со правосилна судска одлука може да се утврди постоење вина на граѓанин и да се определи казна за граѓанинот како последица за конкретно утврдената вина. Излегувањето надвор од рамките на односот казниво дело и судски изречената казна за неговиот сторител претставува повреда на слободите и правата утврдени со Уставот на Република Македонија, меѓу кои се еднаквоста (член 9), правото на работа, слободен избор на вработување, достапност на секое работно место секому под еднакви услови (член 32 ставовите 1 и 2).

Со оглед на тоа што со член 13 став 2 точка 1, член 83 став 2 точка 3 и член 152 став 2 точка 5 од Законот се излегува надвор од рамките на односот казниво дело и судски изречената казна за негови-от сторител, на тој начин што со закон и надвор од евентуално изрече-на судска казна се определуваат и други последици за определени граѓани, со што им се ограничуваат уставно утврдени слободи и права, Судот оцени дека наведените законски одредби не се во согласност со член 13 став 1 и член 14 став 2 од Уставот на Република Македонија.

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 претсе-дателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова - Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.182/2007)

## 34.

### У.бр.51/2008

#### - Поделба на даночните обврзници

#### - *Division of taxpayers*

- Поделбата на даночните обврзници во зависност од остварениот приход и воведување на различни даноци за овие посебни категории даночни обврзници, што подразбира различна даночна основа, различна даночна стапка и различен начин на пресметување на данокот, е

**легитимно право на законодавецот и претставува израз на даночната политика на државата и не значи нарушување на принципот на еднаквата правна положба на субјектите на пазарот.**

*- The division of taxpayers depending on the realized income and the introduction of different taxes for these separate categories of taxpayers, which implies different tax base, different tax rate and different manner of calculation of the tax, is a legitimate right of the legislator and is an expression of the tax policy of the state and does not mean a violation of the principle of equal legal position of the subjects on the market.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 25 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на член 20 од Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на добивка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 160/2007).

2. **НЕ СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на одредбите од глава VII-а „Поедноставен даночен режим за трговски друштва“ (член 10 до член 16) од Законот означен во точка 1 на ова решение.

3. Петар Баришиќ од Скопје и Консалтинг БС ДОО Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точка 1 на ова решение.

Според подносителот Петар Баришиќ, со одредбите од Главата VII-а, со која законодавецот ги поделил даночните обврзници на субјекти кои остваруваат вкупен приход до 3.000.000 денари и кои

се обврзани да платат 1,5% данок на добивка од остварениот вкупен приход без оглед дали ја имаат остварено добивката или не, и на субјекти кои остваруваат поголем приход од 3.000.000 денари и кои се обврзани да платат 10% данок на добивка која претставува разлика помеѓу вкупните приходи и вкупните расходи, што значело дека ако искажат загуба, не биле обврзани да платат данок на добивка ниту месечни аконтации, се нарушувала еднаквата правна положба на субјектите на пазарот утврдена со член 55 став 2 од Уставот на Република Македонија. Ваквата регулатива претставувала своевидна злоупотреба од страна на законодавната власт за да со сила собира пари од малите субјекти кои мораат да платат без оглед дали имаат добивка, во спротивно подлежеле на плаќање казна од 2.000 до 3.000 евра, според член 45-б став 1 точка 2 од Законот. Покрај наведеното, во член 20 од Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на добивка, кој влегол во сила на 8 јануари 2008 година, законодавецот одредил дека одредбите од Главата VII-а ќе се однесуваат и за 2007 година, што било спротивно на член 52 став 4 од Уставот.

Според подносителот на иницијативата Консалтинг БС ДОО Скопје, одредбите од Главата VII-а, кои според член 20 од Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на добивка ќе се однесуваат и за 2007 година, не биле поповолни за граѓаните за да се применуваат ретроактивно и за 2007 година, поради што оваа одредба од Законот била во спротивност со член 52 став 4 од Уставот, според која законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби.

4. Судот на седницата утврди дека со членовите 10 до 16 од Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на добивка, главата VII-а од Законот е изменета, така што истата добила назив Поедноставен даночен режим за трговски друштва (член 10).

Според член 11, со кој е заменет членот 38-б од Законот, трговските друштва, од членот 38-в од овој закон, плаќаат годишен данок на вкупен приход во согласност со одредбите од оваа глава, наместо да плаќаат данок на добивка.

Согласно член 12, со кој е заменет членот 38-б од Законот, трговските друштва пресметуваат и плаќаат годишен данок на вкупен приход под услов: 1) да извршуваат стопанска дејност, освен банкарска, финансиска, осигурителна и дејност од областа на игрите на среќа и забавните игри и 2) вкупниот приход остварен во последните три години од било кој извор да не надминува износ од 3.000.000 денари на годишно ниво.

Според член 13, со кој е заменет членот 38-г од Законот, годишниот данок на вкупен приход се пресметува врз основа на остварениот вкупен приход по сите основи, во претходната календарска година. Данокот на вкупен приход, се пресметува во висина од 1,5% од износот на остварениот вкупен приход искажан во билансот на успех во годишната сметка за претходната календарска година.

Согласно член 14, со кој е заменет членот 38-д од Законот, Управата за јавни приходи, трговските друштва кои данокот го плаќаат во согласност со одредбите на член 38-г од овој закон ги евидентира во регистар на трговски друштва за годишен данок на вкупен приход. Регистрирањето го врши Управата за јавни приходи, врз основа на поднесено барање на образец РДО-ВП. Барањето од став 2 на овој член се доставува до Управата за јавни приходи-Регионална дирекција кон која трговското друштво припаѓа, најдоцна до крајот на февруари во годината што следи по годината за која што данокот на вкупен приход се утврдува. Управата за јавни приходи, на трговското друштво му издава решение за износот на утврдениот данок на вкупен приход најдоцна до 31 март во годината што следи по годината за која данокот се утврдува. Трговските друштва, се должни данокот да го платат во рок од 30 дена по добивањето на решението. Министерот за финансии ја пропишува формата и содржината на образецот РДО-ВП.

Согласно член 15, со кој е заменет членот 38-ѓ од Законот, трговските друштва се бришат од регистарот од член 38-д од овој закон, ако:

1) управата за јавни приходи при прегледот на годишните сметки и работните книги на трговското друштво, утврди дека истото не ги исполнило условите од член 38-в од овој закон, односно доколку остварениот вкупен приход од претходната година е за повеќе од 10% поголем од максимално утврдениот. Во тој случај трговското друштво е должно да плати данок на добивка во износот на остварената добивка, на начин утврден со одредбите од овој закон, а платениот



данок на вкупен приход ќе се смета како аконтација на данокот на добивка;

2) управата за јавни приходи утврди дека се работи за поврзани субјекти кои што остваруваат значаен меѓусебен промет, по цени кои се разликуваат од цените кои што се воспоставени со независни субјекти, со цел да се постигне намалено плаќање на данокот од овој закон и

3) управата за јавни приходи утврди дека трговското друштво презема обврски и искажува расходи поврзани со работењето на со него поврзаното лице.

Според член 16, со кој е заменет членот 38-е од Законот, трговските друштва кои плаќаат годишен данок на вкупен приход водат поедноставена сметководствена евиденција пропишана со закон. Трговските друштва кои плаќаат годишен данок на вкупен приход и кои вршат промет на добра или услуги во готово, должни се да го евидентираат прометот преку одобрен фискален систем на опрема за регистрирање на готовински плаќања.

Согласно член 20 од овој закон, одредбите од Главата VII-а Поедноставен даночен режим за трговските друштва од овој закон ќе се однесуваат и за 2007 година.

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

Според член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намиравањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Согласно член 52 став 1 од Уставот, законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Согласно ставот 4 на истиот член, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога е тоа поповолно за граѓаните.

Согласно член 68 став 1 алинеја 3 од Уставот, Собранието на Република Македонија ги утврдува јавните давачки.

Од наведените уставни одредби јасно произлегува дека е уставно право на законодавецот да ги утврдува даноците и другите јавни давачки, дека ова уставно право не е ограничено ниту во поглед

на предметот на оданочување, ниту во поглед на субјектите и дека во рамките на остварувањето на ова право со закон може да се воведат одделен вид данок, да се утврди предметот на оданочување, даночните обврзници, даночната основица и даночните стапки, да се утврди начинот и постапката на пресметување и наплатување на данокот, вклучувајќи ги и ослободувањата и другите погодности, административните обврски на даночните обврзници, присилната наплата и друго. Во тие рамки, со закон можат да се утврдат различни видови даноци и да се утврдуваат различни начини на нивно пресметување и наплатување во зависност од природата и карактерот на фактичките и правните ситуации и состојби што претставуваат основа за плаќање на данокот. Така, обврзниците за плаќање на различни даноци со оглед на различната природа на даноците што ги плаќаат се наоѓаат во различна положба, а уставното начело на еднаквост не обврзува во иста положба да се наоѓаат обврзниците на различни даноци туку само обврзниците на еден ист вид данок.

Со Законот за данокот на добивка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 80/1993, 33/1995, 43/1995, 71/1996, 5/1997, 28/1998, 11/2001, 2/2002, 44/2002, 51/2003, 120/2005 и 139/2006) се воведува данок на добивка и се уредува начинот на оданочување на добивката. Во оваа смисла, со Законот се определува даночниот обврзник, се утврдува даночната основа, даночната стапка, даночните олесувања и ослободувања, избегнувањето на двојното оданочување на добивката, утврдувањето на данокот и наплатата, како и се утврдуваат казнени одредби.

Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на добивка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 160/2007), е објавен на 31 декември 2007 година. Согласно член 21 од овој закон, Законот влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“. Тоа значи дека измените и дополнувањата на Законот ќе имаат примена и ќе важат по нивното влегување во сила и ќе уредуваат идни односи.

Со наведениот закон, одредбите од Главата VII-а, „Паушал за микропретпријатија“ кои даваа можност за избор на паушално оданочување на микропретпријатијата наместо плаќање данок на добивка, а кои требаше да се применуваат од 1 јануари 2007 година, се заменети со одредби со кои се воведува данок на вкупен приход за сите трговски друштва со остварен вкупен приход до 3.000.000 денари.

Меѓутоа, со оспорениот член 20 од Законот, се пропишува дека одредбите од Главата VII-а Поедноставен даночен режим за трговските друштва од овој закон ќе се однесуваат и за 2007 година, односно ќе имаат ретроактивна примена. Тоа значи дека даночните обврзници, кои во текот на 2007 година работеле според прописите кои им давале право на избор на плаќање данок на добивка или плаќање на паушал, на крајот на годината, кога треба да се плати данокот, се доведени во ситуација да подлежат на обврска на плаќање на поинаков данок - данок на вкупен приход, кој може но и не мора да биде поповолен за даночните обврзници.

Со оглед дека со оспорената одредба се предвидува повратно дејство на Законот кое не е поповолно за граѓаните, според Судот, ваквата регулатива значи правна несигурност за даночните обврзници и води до повреда на начелото на владеењето на правото како една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија. Воведувањето и плаќањето данок на вкупниот приход е легитимно и дозволиво само за идни, новонастанати ситуации по влегување во сила на законот со кој е воведен ваквиот данок и не може да се однесува на претходни состојби, особено кога за тој период важеле поинакви прописи.

Поради наведеното, пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 20 од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 и со член 51 став 4 од Уставот.

6. Согласно член 8 од Законот за данокот на добивка, основа за пресметување на данокот на добивка е добивката која се утврдува во даночниот биланс и која претставува разлика меѓу вкупните приходи и вкупните расходи на даночниот обврзник во износи утврдени согласно со прописите за сметководството и сметководствените стандарди, освен приходите и расходите за кои со овој закон е пропишан друг начин на утврдување.

Со членовите 10 до 16 од Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на добивка, се утврдува поедноставен даночен режим за трговските друштва кои извршуваат стопанска дејност, освен банкарска, финансиска, осигурителна и дејност од областа на игрите на среќа и забавните игри и кои имаат вкупен приход остварен во последните три години од кој било извор кој да не надминува износ од 3.000.000 денари на годишно ниво. За овие трговски друштва се утврдува дека имаат обврска да плаќаат годишен данок на вкупен приход, наместо да плаќаат данок на

добивка. Данокот на вкупен приход се пресметува во висина од 1,5% од износот на остварениот вкупен приход искажан во билансот на успех во годишната сметка за претходната календарска година. Трговските друштва кои плаќаат годишен данок на вкупен приход водат поедноставна сметководствена евиденција пропишана со закон.

Според образложението за донесување на наведените законски изменувања, истите се резултат на потребата од усогласување со препораките дадени од мисијата на ММФ при третиот преглед на реализација на Стенд бај Аранжманот, кои се однесувале на тоа дека и во областа на малите бизниси при оданочувањето треба да се воведат рамен данок, а да се укине паушалот.

Според мислењето на Владата, како предлагач на овој закон, доставено до Уставниот Суд на Република Македонија како одговор на наводите во иницијативата (акт бр. 19-1652/1 од 07.04.2008 година), целта на Законот била со воведувањето на годишниот данок на вкупен приход за малите бизниси да се обезбеди поедноставување и скратување на даночните процедури, односно поедноставен начин на утврдување на данокот, даночните обврзници да немаат обврска за пресметување и плаќање месечни аконтации, како и да не доставуваат даночен биланс на кој се врши усогласување на расходите со зголемување на искажаниот финансиски резултат утврден во билансот на успехот. Истовремено, ваквиот начин на оданочување овозможувал и поефикасно следење на ризичните категории на обврзници од страна на Управата за јавни приходи по однос на нивното финансиско работење, посебно имајќи го предвид фактот дека во оваа категорија на мали бизниси припаѓаат скоро 40% од вкупниот број на даночни обврзници - трговски друштва.

Од наведената законска регулатива произлегува дека законодавецот се определил за различен режим на даночно оптоварување на правните лица - даночни обврзници, и тоа во зависност од вкупниот приход кој го остваруваат. Така, помалите субјекти кои остваруваат вкупен приход до 3.000.000 денари на годишно ниво, ги задолжил да плаќаат данок на вкупен приход по стапка од 1,5%, а субјектите кои остваруваат вкупен приход над 3.000,000 денари на годишно ниво ги задолжил да плаќаат данок на добивка по стапка од 10%.

Судот оцени дека ваквата определба на законодавецот за воведување на различно даночно оптоварување на различни правни субјекти не е во несогласност со уставните определби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Имено, Законот, и во однос на двата вида данок, јасно ги утврдува даночните обврзници, даночната основа, даночната стапка и начинот на пресметување на данокот, при што, неспорно е дека со оспорените законски одредби, даночните обврзници не се доведени во ситуација на двојно оданочување, затоа што законодавецот прецизно и јасно ги поделил даночните обврзници и даноците кои тие се должни да ги плаќаат. Воведувањето на различен данок за помалите субјекти - трговски друштва од данокот на кој подлежат поголемите трговски друштва, што подразбира различна даночна основа, различна даночна стапка и различен начин на пресметување на данокот, е легитимно право на законодавецот и претставува израз на даночната политика на државата, при што од уставно правен аспект од значење е дека сите правни субјекти во иста правна ситуација имаат иста даночна обврска, што ги прави еднакви пред Уставот и законот. Поделбата на даночните обврзници во зависност од остварениот приход и воведување на различни даноци за овие посебни категории даночни обврзници, не значи нарушување на принципот на еднаквата правна положба на субјектите на пазарот. Оттука, споредбата на правните последици од данокот на добивка и данокот на вкупен приход, во смисла дека данокот на добивка кој ги земал предвид вкупните расходи, бил поповолен од данокот на вкупен приход кој не ги земал предвид вкупните расходи при пресметката на даночната обврска, поради што поголемите трговски друштва биле ставени во привилегирана положба, како што се наведува во иницијативата, се несоодветни и не може да бидат основа за изразување на сомневање дека со оспорените законски одредби не била обезбедена еднаква правна положба на даночните обврзници.

Поради наведеното, Судот оцени дека оспорените одредби од Главата VII-а (член 10 до член 16) од Законот не значат нарушување на еднаквата правна положба на сите субјекти на пазарот, поради што не го постави прашањето за нивната согласност со член 55 став 2 од Уставот.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.51/2008)

## 35.

**У.бр.51/2008**

**- Забрана на повратно дејство на законот**

*- Prohibition of a retroactive effect of the law*

**- Воведувањето и плаќањето данок на вкупниот приход е легитимно и дозволиво само за идни, новонастанати ситуации по влегување во сила на законот со кој е воведен ваквиот данок и не може да се однесува на претходни состојби, особено кога за тој период важеле поинакви прописи.**

*- The introduction and payment of a total income tax is legitimate and permissible only for future, newly-created situation upon the entry into force of the law which introduced such tax and it may not relate to previous conditions, particularly when different regulations were in force for that period.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 и член 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 септември 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВА член 20 од Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на добивка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 160/2007).

2. Оваа одлука ќе се објави во "Службен весник на Република Македонија".

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативи поднесени од Петар Баришиќ од Скопје и Консалтинг БС ДОО Скопје, со Решение У. бр. 51/2008 од 25 јуни 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 20 од Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на добивка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 160/2007), затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 20 од овој закон, одредбите од Главата VII-а Поедноставен даночен режим за трговските друштва од овој закон ќе се однесуваат и за 2007 година.

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

Според член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Согласно член 52 став 1 од Уставот, законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Согласно ставот 4 на истиот член, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога е тоа поповолно за граѓаните.

Согласно член 68 став 1 алинеја 3 од Уставот, Собранието на Република Македонија ги утврдува јавните давачки.

Од наведените уставни одредби јасно произлегува дека е уставно право на законодавецот да ги утврдува даноците и другите јавни давачки, дека ова уставно право не е ограничено ниту во поглед на предметот на оданочување, ниту во поглед на субјектите и дека во рамките на остварувањето на ова право со закон може да се воведат одделен вид данок, да се утврди предметот на оданочување, даночните обврзници, даночната основица и даночните стапки, да се утврди начинот и постапката на пресметување и наплатување на данокот, вклучувајќи ги и ослободувањата и другите погодности, административните обврски на даночните обврзници, присилната

наплата и друго. Во тие рамки, со закон можат да се утврдат различни видови даноци и да се утврдуваат различни начини на нивно пресметување и наплатување во зависност од природата и карактерот на фактичките и правните ситуации и состојби што претставуваат основа за плаќање на данокот. Така, обврзниците за плаќање на различни даноци со оглед на различната природа на даноците што ги плаќаат се наоѓаат во различна положба, а уставното начело на еднаквост не обврзува во иста положба да се наоѓаат обврзниците на различни даноци туку само обврзниците на еден ист вид данок.

Со Законот за данокот на добивка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 80/1993, 33/1995, 43/1995, 71/1996, 5/1997, 28/1998, 11/2001, 2/2002, 44/2002, 51/2003, 120/2005 и 139/2006) се воведува данок на добивка и се уредува начинот на оданочување на добивката. Во оваа смисла, со Законот се определува даночниот обврзник, се утврдува даночната основа, даночната стапка, даночните олесувања и ослободувања, избегнувањето на двојното оданочување на добивката, утврдувањето на данокот и наплатата, како и се утврдуваат казнени одредби.

Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на добивка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 160/2007), е објавен на 31 декември 2007 година. Согласно член 21 од овој закон, Законот влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“. Тоа значи дека измените и дополнувањата на Законот ќе имаат примена и ќе важат по нивното влегување во сила и ќе уредуваат идни односи.

Со наведениот закон, одредбите од Главата VII-а, „Паушал за микропретпријатија“ кои даваа можност за избор на паушално оданочување на микропретпријатијата наместо плаќање данок на добивка, а кои требаше да се применуваат од 1 јануари 2007 година, се заменети со одредби со кои се воведува данок на вкупен приход за сите трговски друштва со остварен вкупен приход до 3.000.000 денари.

Меѓутоа, со оспорениот член 20 од Законот, се пропишува дека одредбите од Главата VII-а Поедноставен даночен режим за трговските друштва од овој закон ќе се однесуваат и за 2007 година, односно ќе имаат ретроактивна примена. Тоа значи дека даночните обврзници, кои во текот на 2007 година работеле според прописите кои им давале право на избор на плаќање данок на добивка или плаќање на паушал, на крајот на годината, кога треба да се плати



данокот, се доведени во ситуација да подлежат на обврска на плаќање на поинаков данок - данок на вкупен приход, кој може но и не мора да биде поповолен за даночните обврзници.

Со оглед дека со оспорената одредба се предвидува повратно дејство на Законот кое не е поповолно за граѓаните, според Судот, ваквата регулатива значи правна несигурност за даночните обврзници и води до повреда на начелото на владеењето на правото како една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија. Воведувањето и плаќањето данок на вкупниот приход е легитимно и дозволиво само за идни, новонастанати ситуации по влегување во сила на законот со кој е воведен ваквиот данок и не може да се однесува на претходни состојби, особено кога за тој период важеле поинакви прописи.

Поради наведеното, Судот оцени дека оспорениот член 20 од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и со член 51 став 4 од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.51/2008)

## 36.

### У.бр.96/2008

- Подзаконски акт кој не е веќе во правниот поредок  
- *Bylaw which is no longer in the legal order*

- Подзаконскиот акт кој нема основ во важечки закон, односно кога истиот се заснова на одредба од закон кој престанал да важи и кој повеќе не е дел од правниот поредок на државата, не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

*- The bylaw which has no ground in a valid law, that is, when the same is based on a provision from a law which has ceased to be valid and which is no longer part of the legal order of the state, is not in harmony with Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 јули 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Упатството за начинот на извршување на налози за извршување и решенија за присилна наплата кои ја задолжуваат трезорската сметка („Службен весник на Република Македонија“ бр.137/2006).

2. Елизабета Пупулиева, адвокат од Неготино на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата точката 17 од Глава III на Упатството била спротивна на член 9 од Уставот и член 137 од Законот за извршната постапка. Имено, донесувањето на оспореното упатство значело привилегирање на буџетските корисници, а на штета на останатите правни лица во Република Македонија, односно ставање во нерамноправна положба во правниот промет.

3. Судот на седницата утврди дека во точката 17 од Глава III на оспореното Упатство се предвидува дека во случај на целосен или делумен недостиг на средства за извршување на налозите за извршување од точка 7 до точка 16 од ова упатство, Трезорот налозите ги извршува во висина на расположивите средства на сметките на должникот, а за преостанатиот дел ги блокира плаќањата на должникот (освен плаќањата за плат и и надоместоци) и сите сметки на должникот (освен сметките на буџетот на донации,

сметките на буџетот на заеми, преодните сметки, депозитните сметки и уплатните сметки, кои сметки се нерасположиви за извршување), до потполно извршување на налозите и истите ги заведува во Евиденцијата на примени и извршени налози.

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

Во членот 91 алинеја 5 од Уставот на Република Македонија е утврдено дека Владата на Република Македонија донесува уредби и други прописи за извршување на законите.

Според член 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.

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

Согласно член 55 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија,, бр.58/200 и 44/2002), министерот, меѓудругото, донесува упатства за извршување на законите и другите прописи, кога за тоа е овластен со закон. Според член 56 став 3 од овој закон, со упатство се пропишува начинот на постапување во извршувањето на одделни одредби на законите и други прописи.

Во членот 17-б од Законот за платен промет („Службен весник на Република Македонија,, бр.32/2001, 50/2001, 51/2001, 103/2001, 37/2002, 41/2002, 61/2002, 42/2003 и 13/2006), беше предвидено дека решенијата за присилна наплата кои ја задолжуваат трезорската сметка, односно сметката на должникот која се наоѓа во рамките на трезорската сметка, носителот на платниот промет ги извршува на начин што по истите изготвува налози за извршување кои ги доставува до Трезорот при Министерството за финансии каде што на должникот му се води сметката (став 1). Министерот за финансии поблиску го пропишува начинот на извршување на налозите од став 1 на овој член кога е задолжена трезорската сметка, односно сметка на должникот која се наоѓа во рамките на трезорската сметка.

Постапувајќи во рамките на овластувањата кои произлегувале од цитираната законска одредба, министерот за финансии го донел оспореното упатство.

Собранието на Република Македонија донесе нов Закон за платниот промет кој е објавен во „Службен весник на Република Македонија„ бр.113/2007 на 20 септември 2007 година. Согласно член 63 од овој закон, истиот влегува во сила осмиот ден од објавувањето во „Службен весник на Република Македонија„ (на 28 септември 2007 година), а ќе се применува од 1 јануари 2008 година.

Во членот 62 од истиот закон се предвидува дека со денот на применувањето на овој закон (1 јануари 2008 година) престанува да важи Законот за платниот промет („Службен весник на Република Македонија„ бр.32/2001, 50/2001, 51/2001, 103/2001, 37/2002, 41/2002, 61/2002, 42/2003 и 13/2006). Од изнесеното произлегува дека оспореното Упатство се заснова врз одред би од Закон кој што престанал да важи, односно кој повеќе не е дел од правниот поредок на државата. Оттаму, во правниот поредок егзистира Упатство кое претставува разработка на непостоечки закон.

Ова, дотолку повеќе што во членот 61 од новиот Закон за платниот промет се предвидува дека подзаконски прописи кои произлегуваат од овој закон ќе се донесат најдоцна до 31 декември 2007 година.

Поради ваквата состојба, Судот оцени дека Упатството во целина може да се доведе под сомнение по однос на неговата согласност со владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи во правниот поредок можат да егзистираат подзаконски акти кои имаат основ во важечки закон, што овде не е случај.

Од наведените причини Судот утврди дека основано може да се постави рашањето за согласност на оспореното Упатство со Уставот на Република 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.96/2008)

## **У.бр.96/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 септември 2008 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА Упатството за начинот на извршување на налози за извршување и решенија за присилна наплата кои ја задолжуваат трезорската сметка („Службен весник на Република Македонија“ бр.137/2006).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата поднесена од Елизабета Пупулиева, адвокат од Неготино, со Решение У.бр.96/2008 од 9 јули 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста на актот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот на Република Македонија.

4. Министерството за финансии во определениот рок од Судот, достави одговор по наводите содржани во Решението за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорениот акт, во кој истакна дека во целост се согласува со наводите содржани во решението во врска со сомнението за согласноста на Упатството во целина, со владеењето на правото како темелна вредност на

уставниот поредок на Република Македонија предвидени во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Токму поради тоа, Министерството и пристапило кон усогласување на Упатството со новиот Закон за платен промет.

5. Судот на седницата утврди дека во точката 17 од Глава III на оспореното Упатство се предвидува дека во случај на целосен или делумен недостиг на средства за извршување на налозите за извршување од точка 7 до точка 16 од ова упатство, Трезорот налозите ги извршува во висина на расположивите средства на сметките на должникот, а за преостанатиот дел ги блокира плаќањата на должникот (освен плаќањата за плати и надоместоци) и сите сметки на должникот (освен сметките на буџетот на донации, сметките на буџетот на заеми, преодните сметки, депозитните сметки и уплатните сметки, кои сметки се нерасположиви за извршување), до потполно извршување на налозите и истите ги заведува во Евиденцијата на примени и извршени налози.

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

Во членот 91 алинеја 5 од Уставот на Република Македонија е утврдено дека Владата на Република Македонија донесува уредби и други прописи за извршување на законите.

Според член 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.

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

Согласно член 55 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија„ бр.58/200 и 44/2002), министерот, меѓудругото, донесува упатства за извршување на законите и другите прописи, кога за тоа е овластен со закон. Според член 56 став 3 од овој закон, со упатство се пропишува начинот на постапување во извршувањето на одделни одредби на законите и други прописи.

Во членот 17-б од Законот за платен промет („Службен весник на Република Македонија,, бр.32/2001, 50/2001, 51/2001, 103/2001, 37/2002, 41/2002, 61/2002, 42/2003 и 13/2006), беше предвидено дека решенијата за присилна наплата кои ја задолжуваат трезорската сметка, односно сметката на должникот која се наоѓа во рамките на трезорската сметка, носителот на платниот промет ги извршува на начин што по истите изготвува налози за извршување кои ги доставува до Трезорот при Министерството за финансии каде што на должникот му се води сметката (став 1). Министерот за финансии поблиску го пропишува начинот на извршување на налозите од став 1 на овој член кога е задолжена трезорската сметка, односно сметка на должникот која се наоѓа во рамките на трезорската сметка.

Постапувајќи во рамките на овластувањата кои произлегувале од цитираната законска одредба, министерот за финансии го донел оспореното упатство.

Собранието на Република Македонија донесе нов Закон за платниот промет кој е објавен во „Службен весник на Република Македонија,, бр.113/2007 на 20 септември 2007 година. Согласно член 63 од овој закон, истиот влегува во сила осмиот ден од објавувањето во „Службен весник на Република Македонија,, (на 28 септември 2007 година), а ќе се применува од 1 јануари 2008 година.

Во членот 62 од истиот закон се предвидува дека со денот на применувањето на овој закон (1 јануари 2008 година) престанува да важи Законот за платниот промет („Службен весник на Република Македонија,, бр.32/2001, 50/2001, 51/2001, 103/2001, 37/2002, 41/2002, 61/2002, 42/2003 и 13/2006). Од изнесеното произлегува дека оспореното Упатство се заснова врз одредби од Закон кој што престанал да важи, односно кој повеќе не е дел од правниот поредок на државата. Оттаму, во правниот поредок егзистира Упатство кое претставува разработка на непостоечки закон.

Ова, дотолку повеќе што во членот 61 од новиот Закон за платниот промет се предвидува дека подзаконски прописи кои произлегуваат од овој закон ќе се донесат најдоцна до 31 декември 2007 година.

Поради ваквата состојба, Судот оцени дека Упатството во целина не е во согласност со владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија од член 8

став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи во правниот поредок можат да егзистираат подзаконски акти кои имаат основ во важечки закон, што овде не е случај.

Од наведените причини Судот утврди дека оспореното Упатство не е во согласност со Уставот на Република Македонија.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и Игор Спировски.(У.бр.96/2008)

## 37.

### У.бр.97/2008

- Акцизи

- *Excise duties*

**- Право на законодавецот е со закон да уреди кои добра се за сопствени потреби на производителите и како такви не се добра од рангот на добрата за кои настанува акциза наменети за промет на пазарот.**

*- It is the right of the legislator to regulate by law which goods are for personal needs of the manufacturers and as such they are not goods from the rank of goods that have excise duty and are intended for circulation on the market.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 8 октомври 2008 година, донесе



## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 13 став 1, член 40 и член 59 од Законот за акцизите („Службен весник на Република Македонија“ бр.32/2001, 50/2001, 45/2002, 98/2002, 24/2003, 96/2004, 38/2005 и 88/2008).

2. Панче Докузов од Штип на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со одредбата од ставот 1 од членот 13 од Законот, било определено настанувањето на акцизата, како и кога акцизата не настанувала, меѓутоа во одредбата нејасно било што претставувало „добра во акцизен склад ослободени од акциза“, и оваа непрецизност овозможувала различно работење и примена на одредбата во пракса.

Со оспорената одредба од членот 40 од Законот, се овозможувало производителите на алкохол различно да се третираат. Имено, за мали производители се сметале оние кои годишно произведувале помалку од 5 хл вино или 2 хл етил-алкохол, и тие производители биле ослободени од акциза поради тоа што производството се сметало дека е само за сопствени потреби. Од друга страна, сите останати производители плаќале акциза, и со тоа по многу повисоки цени можеле да го продаваат виното и алкохолот. Во пракса, фактички сите производители го продавале виното и алкохолот, но едните со ниска цена поради неплаќање на акциза, а другите со висока цена, поради плаќање на акциза, бидејќи малите производители и покрај тоа што се прикажувале како производители за сопствени потреби, всушност произведувале алкохол за продажба, особено производителите во регионите на Тиквешијата, Овчеполието, Гевгелија, Скопје, Охрид и Куманово.

Со оспорените одредби од членот 59 од Законот, се предвидувало само за големите производители кривично да одговараат за дејности во работењето во производството на вино и алкохол со повреда на правилата во врска со акцизите, и дека можеле да се казнат со казна затвор, но овие казнени одредби не се однесувале за физичките лица кои биле „мали производители“, што значело нееднаков однос на законодавецот спрема производителите.

Од друга страна, не било со закон определено дека повредата на правилата во врска со акцизите би претставувало „општествено опасно дело или општествено штетно дело“ кое одговара за казната затвор, а за сторен прекршок во одредбите од Законот за прекршоци не следувала казна затвор.

Од наведените причини, во иницијативата за оспорените одредби од Законот се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста, како несогласни со повеќе одредби од Уставот, и тоа: членот 8 став 1 алинеја 3 кој се однесува на владеењето на правото, членот 9 според кој граѓаните се еднакви пред Уставот и законите, членот 33 според кој секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки, членот 51 со кој е определено дека секој е должен да ги почитува Уставот и законите, и членот 55 со кој се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 13 став 1 од Законот, акцизата настанува со предавање на добрата подлежни на акциза во потрошувачка во акцизен склад или со нивното изнесување од него, освен ако не се надоврзува користење на добрата во акцизниот склад ослободено од акциза или нова постапка на непостоење на услови за настанување на акцизен долг. Акцизен должник е имателот на акцизна дозвола. Во случаите на противправно пуштање на добрата во акцизно-правен слободен промет, акцизен должник станува и лицето кое го извршило дејствието.

Според членот 40 став 1 од Законот, мали производители во смисла на овој член се лицата кои годишно произведуваат помалку од: а) 5 хл вино или б) 2 хл етил-алкохол, а според ставот 2 од овој член од Законот, виното и етил-алкохолот кои се произведени од страна на мали производители за сопствени потреби се ослободени од специфична акциза.

Во членот 59 став 1 од Законот е предвидено дека одговорните лица во правните лица и физичките лица кои со цел да стекнат имотна корист или вредност транспортираат добра подлежни на акциза спротивно на одредбите на овој закон (член 11 ставови 1 до 5), или не издадат акцизен документ (член 12 став 1), или добрата ги изнесат од акцизен склад во акцизно-правен слободен промет без да пресметаат и платат акциза (член 13 став 1) или производителот за доброто подлежно на акциза за кое настанала акциза не предал

акцизна пријава и не ја платил акцизата (член 16 став 1), ќе се казнат со затвор од една до десет години.

Според ставот 2 од овој член од Законот, одговорните лица во правните лица и физичките лица кои акцизната дозвола (член 8 став 3) или одобрението за акцизно повластено користење го пренесат на други лица (член 21 став 3) или кога одобрението за акцизно-повластено користење го употребат спротивно на намената (член 18), а со тоа стекнат имотна корист или вредност, ќе се казнат со затвор од една до десет години.

4. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 7 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 9 став 2 од Уставот, граѓаните се еднакви пред Уставот и законите, а според членот 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

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, и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Во делот на Уставот кој се однесува на „Основите на економските односи“, со членот 55 став 1 е утврдено дека се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Во ставот 2 од овој член од Уставот е утврдено дека Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот. Според ставот 3 од овој член од Уставот, 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 акцизите во членот 1 определил дека со овој закон се уредуваат акцизите кои се наплаќаат посредно или непосредно за потрошувачка на територија на Република Македонија на: минерални масла, алкохол и алкохолни пијалоци, тутунски добра и патнички автомобили.

Со одредбите од овој закон се уредени содржините кои се однесуваат на оданочувањето, акцизните повластувања, акцизните ослободувања, административните обврски, регистри, правната заштита и казнените одредби.

Во членот 2 од овој закон е определено значењето на одделни поими употребени во овој закон, со што законодавецот ги прецизира поимите со терминологијата употребена во овој закон. Соодветно на тоа во оспорениот член 13 став 1 од Законот е посебно уредено прашањето за настанување на акцизата и јасно е нормирано дека акцизата настанува со предавање на добрата подлежни на акциза во потрошувачка во акцизен склад или со нивно изнесување од него, освен ако не се надоврзува со користење на добрата во акцизниот склад ослободено од акциза или нова постапка на непостење на услови за настанување на акцизен долг.

Во членот 13 став 1 од Законот, се уредува настанувањето на акцизата и со законската определба во членот 40 од Законот е предвидено постоење на мали производители на акцизната територија на Република Македонија под определените услови. Со овие законски одредби е утврдена законска рамка на добрата подлежни на акциза за кои настанува или не акцизен долг, што е право на законодавецот да го уреди со закон во кои рамки и услови акцизните правила ќе се движат и кои добра се предмет на овој вид данок. Оттука, произлегува и правото на законодавецот со закон да уреди кои добра се за сопствени потреби на производителите, и како такви не се добра од рангот на добрата за кои настанува акциза наменети за промет на пазарот.

Судот оцени дека поради тоа што станува збор за добра со различен економски статус определен со закон, како по однос на количината на производството на вино и етил-алкохол, така и по однос на намената, не може да се прифатат како основани наводите во иницијативата дека со оспорените одредби се повредувале одредбите на Уставот. Имено, со оспорените одредби од членот 13 став 1 и членот 40 од Законот не се нарушуваат одредбите од Уставот кои се однесуваат на темелните вредности на Уставот, гарантираните слободи и права и основните начела на економските односи, на кои се повикува подносителот во иницијативата. Ова особено што наведеното законско решение е во согласност и со Структурната Директива на Европската Унија за акцизите на алкохолот (3199210083 со нејзините измени) со која е определено во општите одредби и членовите 6, 10 и 14 дека земјите членки можат да

ги ослободат од акциза пивото, виното и другите зовриени алкохолни пијалоци кои се произведуваат за домашна употреба и за нестопански цели. Земјите членки можат да го ослободат пивото, виното и другите зовриени алкохолни пијалоци кои се произведени од приватно лице и се употребуваат од него или од членовите на неговото семејство или нивните гости, а притоа не настанува продажба. Директивата на Советот за општите аранжмани за производите подложни на акциза и за чување, движење и следење на тие производи (3199210012 со нејзините измени) во општите одредби определува дека малите производители на вино и други зовриени пијалоци можат да се изземат од одредени услови според општите аранжмани за акцизите. Според членот 29 од оваа Директива земјите членки можат да ги ослободат малите производители на вино и на другите зовриени пијалоци, а како мали производители се сметаат лица кои произведуваат просечно помалку од 1000 хектолитри годишно.

Од аспект на наводите во иницијативата дека оспорените одредби биле неуставни поради тоа што во практиката на пазарот се продавал алкохол од сите производители при што цената на алкохолот на производителите кои не плаќале акциза била пониска од онаа на производителите кои плаќале акциза, Судот оцени дека не е надлежен да ја оценува примената и извршувањето на Законот, а практичните појави, исто така не се предмет на уставносудската заштита.

Судот, исто така, утврди дека со Законот за акцизите во делот на казнените одредби се уредени кривичните дела (членови 59 и 60) и прекршоците (член 61).

Согласно Законот за прекршоци („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006) воопшто не е предвидена казна затвор за прекршоци.

Во делот од Законот за акцизите кој се однесува на кривичните дела е предвидена казна затвор за дела сторени спротивно на конкретни одредби од областа на акцизите уредени со овој закон, но за прекршоците казната затвор не е предвидена. Оттука, не се основани наводите во иницијативата дека оспорената одредба од членот 59 од Законот за акцизите била неуставна бидејќи не можело со закон да се предвиди казна затвор за прекршоците во стопанството. Воедно, одредбите од оспорениот член 59 се однесуваат на акцизните должници на добрата кои подлежат на акциза согласно одредбите од овој закон, за почитување и

спроведување на условите за акцизното деловно работење на сите субјекти, а не на дел од нив, како што наведува подносителот во иницијативата.

Со оглед на изнесената уставно-судска анализа, Судот оцени дека за оспорените одредби од Законот за акцизите не може да се постави прашањето за нивната согласност со одредбите на 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.97/2008)

## 38.

**У.бр.139/2008**

**- Фактурирање на електричната енергија**

*- Invoicing of electrical energy*

**- Фактурирањето на електричната енергија врз основа на испорачана моќност, како еден од елементите на нејзината вкупна вредност, според критериумите и мерилата односно тарифните ставови за нејзино пресметување и извршени мерења е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 51 и членот 55 став 2 од Уставот.**

*- Invoicing of electrical energy on the basis of the delivered power, as one of the elements of its total value, under the criteria and measures that is tariff stances for its calculation and conducted measures is in accordance with Article 8 paragraph 1 line 3, Article 51 and Article 55 paragraph 2 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 29 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 82 став 2 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006, 36/2007 и 106/2008).

2. Димитрија Атанасовски од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 82 став 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата ги цитира оспорената одредба и членовите 8 став 1 алинеја 3, 51 и 55 став 2 од Уставот и наведува дека оспорената одредба е спротивна на означените уставни одредби, бидејќи ги ставала граѓаните на Република Македонија во положба да плаќаат надомест за моќност на електрична енергија, изразена во индекс од 33% и тоа при фактурирањето на испорачаната електрична енергија. Фактурирањето и наплатата во паушален износ изразен во проценти не било во согласност со правилото „владеење на правото“ од причина што граѓаните плаќале за нешто што не можеле да го измерат како потрошено, дали воопшто било потрошено, колку било потрошено и дали испорачаното одговарало на наплатеното.

Врз основа на наведеното, подносителот на иницијативата смета дека со ваквиот паушал дистрибутерот се стекнувал со незаработени средства за испорачана стока, што било резултат на монополската положба на дистрибутерот на пазарот. Колку за споредба, во Законот за енергетика, вакви одредби немало по однос на испораката на другите видови енергија, како што биле природниот гас, нафтените деривати и слично. На пример при купување на нафтени деривати граѓаните плаќале на самата безинска пумпа според цената на литар бензин, колку купувале толку плаќале и не плаќале никаков паушал за посебен квалитет на бензинот. Истото се однесувало и за природниот гас.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 82 став 2 од Законот за енергетика, снабдувачот на електрична енергија за тарифни потрошувачи на мало врши фактурирање на испорачаната електрична енергија и моќност, согласно со тарифниот систем, врз основа на извршените мерења.

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

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. 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.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека стопанските субјекти се слободни на пазарот и во тие рамки можат слободно да ги определуваат критериуми те и мерилата за утврдување на цената на нивните производи и услуги, но секогаш преку почитување на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Во членот 8 од Законот за енергетика е определено значењето на изразите употребени во овој закон. Според точката 15 од овој член од Законот, „Снабдување со енергија“ е набавка и продажба, вклучително и препродажба на енергија на потрошувачите.

Според точката 16, "Тарифа" е цена на енергија формирана според прописите за формирање на цени и тарифниот систем. Според точката 17, "Тарифен систем за продажба на енергија" е акт кој ги одредува елементите за формирање на тарифите. Според точката 21, „Регулиран производител на електрична енергија“ е производител на електрична енергија кој има обврска да обезбеди потребни количини на моќност и електрична енергија за целокупните потреби на моќност и електрична енергија на тарифните потрошувачи. Според точката 33, "Тарифен потрошувач на електрична енергија" е потрошувач кој купува електрична енергија по пропишани тарифни ставови, за сопствена потрошувачка.



Во членот 80 алинеја 8 од Законот, е определено дека, операторот на дистрибутивниот систем е должен, по претходно одобрување од Регулаторната комисија за енергетика, да ги донесе и објави во "Службен весник на Република Македонија" мрежните правила за дистрибуција со кои, меѓу другото, особено се уредуваат и функционалните барања и класата на точност на мерните уреди, како и начинот на мерење на електричната енергија и моќност.

Врз основа на изнесените одредби произлегува дека во оспорената одредба, но и во целината на Законот не се утврдува индекс од 33% кој треба да го плаќаат граѓаните како надомест за моќноста на електрична енергија. Имено, целосната престава за тоа како се врши испораката и фактурирањето на испорачаната електрична енергија и моќност се добива преку законската регулатива, но и преку прописите за формирање на цените и тарифниот систем донесени во функција на извршување на Законот, меѓу кои:

- Тарифниот систем за продажба на електрична енергија („Службен весник на Република Македонија„ бр.45/1982, 15/1985, 22/1988, 29/1989, 47/1989, 28/1992 и 24/1999),

- Условите за снабдување со електрична енергија („Службен весник на Република Македонија“ бр.6/2001),

- Мрежни правила за дистрибуција на електрична енергија („Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2008) и

- Одлука на Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија за одобрување на Тарифните ставови за снабдување со електрична енергија и моќност на тарифните потрошувачи приклучени на дистрибутивната мрежа („Службен весник на Република Македонија“ бр.30/2007). Притоа, според точката 2.2. „Тарифни потрошувачи на низок напон“ од наведената одлука, произлегува дека основниот придонес за пресметковна моќност на корисниците од категоријата потрошувачи „домаќинства“ и категоријата „останата потрошувачка II-тарифен степен“ учествува во вкупната вредност на електричната енергија од 25%, а се пресметува на таков начин што вредноста на през емената активна енергија (kWh) се зголемува за 33,33% за секој корисник.

Според напред изнесеното, произлегува дека оспорената законска одредба ги третира испорачаната електрична енергија и

моќност како елементи од кои се формира цената на испорачаната електрична енергија, без да утврди колкав процент од цената на енергијата се однесува на моќноста. Од значење е и околноста што целината на законскиот текст прави разлика помеѓу електрична енергија и моќноста како посебни елементи. Оттаму, во елементите на електричната енергија преку кои се пресметува нејзината вредност несомнено влегува, покрај активната енергија, и нејзината моќност што го изразува нејзиниот квалитет, од каде корисниците на енергијата ја плаќаат моќта на енергијата, како елемент на нејзината вкупна вредност, според критериумите и мерилата односно тарифните ставови за нејзино пресметување. Притоа, со начинот на пресметување на моќноста како елемент на цената на електричната енергија се обезбедува таа да се плаќа сразмерно со потрошената активна енергија во секој пресметковен период, според мрежните правила и според тарифните ставови и други акти, а во рамките на соодветните тарифни системи за продажба на електрична енергија. Во нив пак се разработуваат тарифните ставови по однос на пресметковната величина што ја чинат моќноста, односно основниот придонес за пресметковна моќ искажан во kW и енергијата, односно преземената работна енергија искажана во kWh и kvarh, потоа, тарифното време, видот на потрошувачот, видот на тарифното броило и друго.

Врз основа на изнесеното, произлегува дека е неоснован наводот од иницијативата дека граѓаните плаќале за нешто што не можеле да го измерат како потрошено, дали воопшто било потрошено, колку било потрошено и дали испорачаното одговарало на наплатеното со што се повредувало правилото “владеење на правото“. Ова и од причина што самата законска одредба определува дека фактурирањето на испорачаната енергија и моќност се врши врз основа на извршените мерења, а самиот систем на мерења, можностите за корекција на евентуално неоправдано наплатената, а непотрошена енергија детално се разработени во наведените подзаконски акти и посебно во поглавието 5.4.1 Проверка и потврда на точноста на мерните податоци (чл. 123 до 129) од Мрежните правила.

Тргувајќи од напред наведеното Судот оцени дека оспорениот член 82 став 2 од Законот е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 51 и членот 55 став 2 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.139/2008)

## 39.

**У.бр.134/2008**

**- Фискални сметки**

*- Fiscal receipts*

**- Воведувањето, односно пропишувањето на прикажување на прометот на македонските производи на фискалните сметки, заедно со логото „да купуваме македонски производи“ е државна мерка која стимулира купување на домашни производи, а го дестимулира прометот на странските производи. Ваквата стимулативна мерка доведува до нарушување на принципот на слободата на пазарот, што е спротивно на член 55 од Уставот и со кое не се обезбедува рамноправна положба на субјектите на пазарот.**

*- The introduction, that is, stipulation to present the turnover of Macedonian products on the fiscal receipts, along with the logo "buy Macedonian products" is a state measure that encourages the purchase of Macedonian products, and discourages the turnover of foreign products. Such a stimulating measure brings about violation of the principle of freedom on the market, which is in contradiction with Article 55 of the Constitution and with which there is no equal position of the subjects on the market.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 29 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

а) член 29 од Правилникот за издавање на документ касова сметка за сторна трансакција и за функционалните и техничките карактеристики кои треба да ги имаат фискалните апарати и интегралниот автоматски систем за управување („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2001) донесен од министерот за финансии на Република Македонија, и

б) член 1 став 2, член 2, член 3 точка 11, член 4 точките 5, 6, 7 и 14, член 5 и член 6 од Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за издавање на документ касова сметка за сторна трансакција и за функционалните и техничките карактеристики кои треба да ги имаат фискалните апарати и интегрираниот автоматски систем на управување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2008) донесен од министерот за финансии на Република Македонија.

2. Драган Коровешовски, адвокат од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите од актот означен во точка 1 под а) и б) од ова решение.

Во иницијативата се наведува дека со оспорениот правилник се внесувале нови елементи на фискалните сметки и тоа: промет од македонски производи, пресметаниот данок од македонски производи и вкупен износ на данок од македонските производи.

Понатаму, во иницијативата се цитираат член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 7, член 29, член 51, член 55 и член 59 став 2 од Уставот на Република Македонија. Подносителот на иницијативата, исто така, наведува дека доколку се тргнало од правната аксиома дека секој ратификуван меѓународен договор е дел од правниот поредок, а Македонија склучила Договор за стабилизација и асоцијација со Европската Унија, како и договор со Светската Трговска Организација тогаш донесениот Правилник за фискализација бил спротивен на Уставот и, истовремено, се кршеле и одредбите од тие договори.

Основните принципи врз кои била склучена Спогодбата за стабилизација и асоцијација биле принципите на слободно пазарно стопанство со што би се создала нова клима за економска соработка, пред се за развој на трговијата и инвестициите, како клучни фактори за економско реструктурирање и модернизација. Имено, во членот 1 став 2 точка 3 од Спогодбата се наве-дувало дека се промовираат урамнотежени економски односи и постапно се развива слободната трговска зона помеѓу заедницата и Република Македонија, а во членот 4 Република Македонија се обвр-зала да воспостави соработка и добрососедски односи со другите земји, вклучувајќи соодветно ниво на заемни отстапки во однос на движењето на луѓе, стоки, капитал и услуги. Оваа определба преста-вувала клучен фактор за развојот на односите и соработката меѓу заедницата и Република Македонија.

Главата IV од Спогодбата го уредувала слободното движење на стоките кое поконкретно било дефинирано во членовите 48 и 69 од Спогодбата.

Со донесениот Правилник, Република Македонија според подносителот на иницијативата, ги кршела одредбите од Европската конвенција од член 1 Протокол 1.

Според подносителот на иницијативата евиденцијата на потрошени македонски производи која се воспоставувала со оспоре-ниот правилник, ќе нанела штета во спроведувањето на спогодбата со Европската Унија, а истовремено значело и кршење на истата. Од друга страна, пак, трговските друштва трпеле економска штета од промената на фискалните апарати. Затоа се предлага Судот да ја одложи примената на Правилникот, а по спро-ве-дување на постапката, истиот да се поништи.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 29 од основниот текст на Правилникот кој е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 55/2001, се предвидува дека фискал-ното лого е идентификациона ознака отпечатена на секоја фискална сметка. Фискалното лого е формирано со ознаките сонце и пораките „ДА КУПУВАМЕ МАКЕДОНСКИ ПРОИЗВОДИ“, „ЗА НАШЕ ДОБРО“, „MADE IN MACEDONIA“. Фискалното лого ги има следните димензии 1,06 и 2,23 мм.

Според став 2 на овој член од Правилникот, образецот фискално лого (ФЛ-04) е составен дел на овој правилник, а во ставот 3 на истиот член, пак, е предвидено дека фискалното лого и регис-тар-скиот број на фискалниот апарат се печатат во последната линија на сметката ако се наоѓаат на една линија.

Во став 4 на истиот член од Правилникот, е предвидено дека фискалното лого и регистарскиот број на фискалниот апарат може да се наоѓаат и две последователни различни линии, фискал-ното лого се печати на претпоследната, а регистарскиот број на последната линија.

Во членот 1 став 2 од Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за издавање на документ касова сметка за сторна трансакција и за функционалните и техничките карактеристики кои треба да ги имаат фискалните апарати и интегрираниот автоматски систем на управување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2008), се предвидува дека во член 7 став 11 од интегралниот текст на Правилникот по точката 6 се додаваат три нови точки 7, 8 и 9 кои гласат:

- „7. вкупен промет од македонски производи;
- 8. вкупен ДДВ од македонски производи по секоја поединечена даночна стапка за период на затварање,
- 9. вкупен ДДВ од македонски производи за период за затварање,

Според членот 28 од истиот Правилник, во член 28 став 1 од основниот текст на Правилникот по точката 7 се додаваат три нови точки 8, 9 и 10 кои гласат:

- „8. вкупен промет остварен од македонски производи кој треба да биде искажан со текстот „ПРОМЕТ ОД МАКЕДОНСКИ ПРОИЗВОДИ“ и не може да се појави на било која друга линија во сметката;
- 9. пресметаниот данок од македонски производи прика-жан по даночните сметки, заедно со даночниот код доколку се користи;
- 10. вкупен износ на данок од македонски производи:„

Со членот 3 став 1 од Правилникот, се додаваат осум нови точки во членот 30 став 2 од основниот текст на Правилникот и тоа 5, 6, 7, 8, 10, 11 и 12. Со точката 11 се предвидува вкупен промет

остварен од македонски производи кој треба да биде искажан со текстот „ПРОМЕТ ОД МАКЕДОНСКИ ПРОИЗВОДИ“ и не може да се појави на било која друга линија во сметката.

Според членот 4 од Правилникот, во член 31 од интегралниот текст на Правилникот став (1) се менува и гласи:

„(1) Дневниот финансиски извештај, ги содржи следниве задолжителни елементи:

1. назив и седиште на даночниот обврзник,
2. назив и адреса на објектот за промет на добра и услуги,
3. даночен број,
4. даночен број под кој е регистриран за ДДВ,
5. вкупен промет од македонски производи од тековниот ден,
6. вкупен данок од македонски производи по секоја поединечна даночна стапка,
7. вкупен износ на данок од македонски производи,
8. вкупен промет од тековниот ден,
9. вкупен промет со вкалкулиран данок, искажан по даночна стапка,
10. вкупен данок по секоја поединечна даночна стапка,
11. вкупен износ на данок,
12. бројот на последната фискална сметка издадена пред затворање,
13. вкупен број на фискални сметки кои се запишани во фискалната меморија,
14. број на сторни сметки од домашни производи и нивната вкупна вредност од македонски производи,
15. број на сторни сметки и нивната вкупна вредност.
16. број на затворањето,
17. бројот на извршените ресетирања на фискалниот апарат од последното затворање,
18. број на вкупно извршени ресетирања на фискалниот апарат од неговото фискализирање до последното дневно фискално затворање,
19. час и датум на печатење, часот треба да биде искажан во 24 часовен формат: чч-мм или чч:мм, датумот треба да биде искажан во еден од следните формати: дд/мм/гг или дд-мм-гг,
20. фискалниот заштитен знак (лого) и регистрациониот број на фискалниот апарат,

21. со оддалеченост од најмалку две празни линии, пода-тоци од нефискален тип се појавуваат и завршуваат со отпеча-тување на („ДНЕВЕН ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАЈ“).

Со член 5 од Правилникот, во член 31-а став 1 по точката 7 се додаваат две нови точки 8 и 9 кои гласат:

„8. износ на ДДВ од македонски производи во тековниот ден по даночни стапки;

9. вкупен износ на ДДВ од македонски производи во тековниот ден“.

Точките 8 и 9 стануваат точки 10 и 11.

Со член 6 од Правилникот, во член 45 став (3) точката 9 се додават две нови точки 10 и 11 кои гласат:

„10. вкупен дневен данок од македонски производи по даночни стапки;

11. вкупен дневен данок од македонски производи“.

Точките 10 и 11 стануваат точки 12 и 13.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 7 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприемништвото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 33 од Уставот, 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 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со 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. 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.



Според член 51 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Репуб-лика Македонија“ бр.58/2000), со правилник се утврдуваат и разра-ботуваат одделни одредби на законите и другите прописи заради нивно извршување.

Законот за регистрирање на готовинските плаќања („Службен весник на Република Македонија“ бр.31/2001, 42/2003, 47/2003, 40/2004-исправка, 70/2006, 126/2006 и 88/2008) го уредува воведувањето и користењето на фискален систем на опре-ма за регистрирање на готовинските плаќања (член 1).

Согласно член 2 од овој закон, даночните обврзници кои вршат промет на добра и промет на услуги за кои плаќањето не се ивршува по банкарски пат (во натамошниот текст: готовински плаќа-ња), должни се да воведат и користат одобрен фискален систем на опрема за регистрирање на готовински плаќања и задолжително да издаваат сметка за извршен промет, односно услуга (во натамош-ниот текст: фискална сметка).

Според член 4 од Законот, фискална сметка во смисла на овој закон, е документ со кој се потврдува плаќањето на цената на доброто, односно услугата издадена од фискална апаратура.

Фискалната сметка се издава на купувачот на доброто, односно на корисникот на услугата во моментот на предавањето и плаќањето на доброто, односно на извршувањето и плаќањето на услугата (став 2).

Во член 8 од Законот е определено дека фискалната сметка се состои од бонов и контролен траг кои се идентични и се запишуваат истовремено. Исечок од боновиот траг се дава на купу-вачот на добро, односно на корисникот на услугата, а контролниот траг го задржува даночниот обврзник. Даночниот обврзник е должен контролниот траг од фискалната сметка да ја чува во објектот пет години од датумот на последната операција.

Според член 10 став 1 од овој закон, во случај на враќа-ње на добро, при рекламација или грешно преклопување (спорна трансакција) се издава документ касова сметка за сторна трансак-ција. Согласно став 2 на овој член, документот од став 1 на овој член го пропишува министерот за финансии.

Во член 11 став 2 од Законот е определено дека, даночниот обврзник е должен да воведи и да користи фискална апаратура за секое работно место од каде што се извршува прометот на добра или услуги кои готовински се наплаќаат.

Согласно член 19 од Законот, министерот за финансии ги пропишува функционалните и техничките карактеристики кои треба да ги имаат фискалните апарати и интегрираниот авто-матски систем за управување, постапката и документацијата за нивно одобрување за користење, елементите на фискалната сметка, начинот на проверка и контрола на фискалните апарати и правила за техничко одржување и сервисирање на истите.

Членот 1 од интегралниот текст на Правилникот, кој е донесен врз основа на членовите 10 став 2 и 19 од Законот за регистрирање на готовинските плаќања, ги пропишува издавањето на документ касова сметка за сторна трансакција и функционалните и техничките карактеристики кои треба да ги имаат фискалните апарати и интегрираниот автоматски систем за управување, постапката и документацијата за нивно одобрување, елементите на фискалната сметка, начинот на проверка и контрола на фискалните апарати и правилата за техничко одржување и сервисирање на истите. Оспорениот Правилник пропишува нови дополнителни елементи во образецот на фискалната сметка, односно се менува изгледот на фискалната сметка, со тоа што покрај постојните елементи на сметката, односно покрај вкупниот промет и вкупниот данок е предвидено и евидентирање на прометот од македонските производи и данокот кој отпаѓа на прометот од македонските производи.

Фискалното лого „да купуваме македонски производи“ и „за наше добро“ е регулирано во членот 29 од интегралниот текст на правилникот. Имено во член 29 став 1 од правилникот е предвидено дека фискалното лого е идентификациона ознака отпечатена на секоја фискална сметка. Фискалното лого е формирано со ознаките „ДА КУПУВАМЕ МАКЕДОНСКИ ПРОИЗВОДИ“, „ЗА НАШЕ ДОБРО“, „MADE IN MACEDONIA“. Фискалното лого ги има следните димензии 1,06 x 2,23 мм.

Тргувајќи од содржината на наведените законски одредби произлегува дека фискалната сметка е документ издаден од фискална апаратура со кој се потврдува плаќањето на цената на доброто, односно услугата во моментот на предавањето и

плаќање-то на доброто, односно на извршувањето и плаќањето на услугата.

Сметката се состои од боновиот траг што се дава на купувачот, односно на корисникот на услуга и контролен траг што го задржува даночниот обврзник, во овој случај продавачот на доброто или давателот на услугата.

Министерот за финансии, во случај на издавање на документ касова сметка за сторна трансакција, го пропишува овој документ, а истовремено во Законот за регистрирање на готовинс-ките плаќања е дадено овластување на министерот за пропишување на функционалните и техничките карактеристики кои треба да ги имаат фискалните апарати, а меѓу другото и елементите на фискал-ната сметка.

Од содржината на членот 19 од Законот, кој всушност е основ за донесување на овој подзаконски акт, не произлегува и основот министерот за финансии да врши натамошна класификација на производите според нивното потекло, а со цел на исполнување на даночните обврски. Имено, ова од причина што обврската за плаќањето на данокот и работата евидентирана од субјектите во прометот е независна од потеклото на производите и се однесува еднакво на секој производ што се става во промет.

Според Судот, неспорно е дека државата има уставно овластување да ја утврдува својата политика во сферата на економијата и даночната политика и за нивното спроведување да утврдува соодветни мерки, кои треба да остварат баланс меѓу општите интереси на заедницата за прибирање на планираните приходи од даноци, но истовремено и мерки кои ги гарантира правата на субјектите на пазарот - рамноправноста на субјектите на пазарот во правно уредени пазарни односи.

Воведувањето, односно пропишувањето на прикажување на прометот на македонските производи на фискалните сметки, заедно со логото „да купуваме македонски производи“ (кое исто така е аплицирано на фискалните сметки) според Судот, претставува држав-на мерка која го стимулира купувањето на домашните производи, од една страна, а го дестимулира прометот на странските производи. Ваквата стимулативна мерка, која ја определува државата, доведува до нарушување на принципот на слободата на пазарот и со истата со оглед на државното инволвирање во

уредувањето на пазарот на овој начин кое е спротивно на членот 55 од Уставот, не се обезбедува рамноправна положба на субјектите на пазарот. Ова посебно ако се има во вид дека за секој производ кој се наоѓа во легален промет се применува, односно се почитува принципот на рамноправност, а со тоа, што е многу поважно принципот на рамноправност на пазарните субјекти независно од потеклото на стоки што ги ставаат во промет, што со ова оспорено решение во подзаконскиот акт, не е случај. Имено, со ова решение се врши фаворизирање на македонските производи, за сметка на останатите производи на пазарот, со што всушност се врши и дестимулирање на прометот на странските производи, и со што се доаѓа до нарушување на принципот на рамноправност на субјектите на пазарот, што е спротивно на членот 55 од Уставот и на една од темелните вредности на уставниот поредок предвиден во член 8 став 1 алинеја 7 од Уставот - слободата на пазарот и претприемништвото.

Врз основа на изнесеното пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорените членови од Правилникот (интегралниот текст) и од Правилникот за изменување и дополнување на истиот со членовите 8 став 1 алинеи 3 и 7 и 55 од Уставот на Република Македонија, како и со членот 1 во врска со член 10 и 19 од Законот за регистрирање на готовинските плаќања.

5. Судот ги имаше во предвид наводите во иницијативата што се однесуваат на несогласноста на оспорениот Правилник со Спогодбата за стабилизација и асоцијација склучена помеѓу Република Македонија и Европската заедница и нејзините земји членки, како и со договор со Светската трговска организација и Протоколот бр. 1 од Европската конвенција, меѓутоа оцени, во согласност со својата пракса, дека не е надлежен да одлучува за согласноста на подзаконските прописи со меѓународните договори.

6. Врз основа на 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.134/2008)

**У.бр.134/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 декември 2008 година, донесе

**О Д Л У К А****1. СЕ УКИНУВААТ:**

а) член 29 од Правилникот за издавање на документ касова сметка за сторна трансакција и за функционалните и техничките карактеристики кои треба да ги имаат фискалните апарати и интегралниот автоматски систем за управување („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2001) донесен од министерот за финансии на Република Македонија, и

б) член 1 став 2, член 2, член 3 точка 11, член 4 точките 5, 6, 7, 9 и 14, член 5 и член 6 од Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за издавање на документ касова сметка за сторна трансакција и за функционалните и техничките карактеристики кои треба да ги имаат фискалните апарати и интегрираниот автоматски систем на управување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2008) донесен од министерот за финансии на Република Македонија.

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата поднесена од Драган Коровешовски, адвокат од Скопје со Решение У.бр.134/2008 од 29 октомври 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите од актот означени во точката 1 под а) и под б) од оваа одлука, затоа што пред Судот основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот и Законот за регистрирање на готовинските плаќања.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 29 од основниот текст на Правилникот, се предвидува дека фискалното лого е идентификациона ознака отпечатена на секоја фискална сметка. Фискалното лого е формирано со ознаките сонце и пораките „ДА КУПУВАМЕ МАКЕДОНСКИ ПРОИЗВОДИ“, „ЗА НАШЕ ДОБРО“, „MADE IN MACEDONIA“. Фискалното лого ги има следните димензии 1,06 и 2,23 мм.

Според став 2 на овој член од Правилникот, образецот фискално лого (ФЛ-04) е составен дел на овој правилник, а во ставот 3 на истиот член, пак, е предвидено дека фискалното лого и регистарскиот број на фискалниот апарат се печатат во последната линија на сметката ако се наоѓаат на една линија.

Во став 4 на истиот член од Правилникот, е предвидено дека фискалното лого и регистарскиот број на фискалниот апарат може да се наоѓаат и две последователни различни линии, фискалното лого се печати на претпоследната, а регистарскиот број на последната линија.

Во членот 1 став 2 од Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за издавање на документ касова сметка за сторна трансакција и за функционалните и техничките карактеристики кои треба да ги имаат фискалните апарати и интегрираниот автоматски систем на управување, се предвидува дека во член 7 став (11) од интегралниот текст на Правилникот по точката 6 се додаваат три нови точки 7, 8 и 9 кои гласат:

- „7. вкупен промет од македонски производи;
- 8. вкупен ДДВ од македонски производи по секоја поединечена даночна стапка за период на затварање,
- 9. вкупен ДДВ од македонски производи за период за затварање,

Според членот 2 од истиот Правилник, во член 28 став 1 од основниот текст на Правилникот по точката 7 се додаваат три нови точки 8, 9 и 10 кои гласат:

- „8. вкупен промет остварен од македонски производи кој треба да биде искажан со текстот „ПРОМЕТ ОД МАКЕДОНСКИ ПРОИЗВОДИ“ и не може да се појави на било која друга линија во сметката;

9. пресметаниот данок од македонски производи прикажан по даночните сметки, заедно со даночниот код доколку се користи;
10. вкупен износ на данок од македонски производи:

Со членот 3 став 1 од Правилникот, се додаваат осум нови точки во членот 30 став 2 од основниот текст на Правилникот и тоа 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 и 12. Со точката 11 се предвидува вкупен промет остварен од македонски производи кој треба да биде искажан со текстот „ПРОМЕТ ОД МАКЕДОНСКИ ПРОИЗВОДИ“ и не може да се појави на било која друга линија во сметката.

Според членот 4 од Правилникот, во член 31 од интегралниот текст на Правилникот став (1) се менува и гласи:

„(1) Дневниот финансиски извештај, ги содржи следниве задолжителни елементи:

1. назив и седиште на даночниот обврзник,
2. назив и адреса на објектот за промет на добра и услуги,
3. даночен број,
4. даночен број под кој е регистриран за ДДВ,
5. вкупен промет од македонски производи од тековниот ден,
6. вкупен данок од македонски производи по секоја поединечна даночна стапка,
7. вкупен износ на данок од македонски производи,
8. вкупен промет од тековниот ден,
9. вкупен промет со вкалкулиран данок, искажан по даночна стапка,
10. вкупен данок по секоја поединечна даночна стапка,
11. вкупен износ на данок,
12. бројот на последната фискална сметка издадена пред затворање,
13. вкупен број на фискални сметки кои се запишани во фискалната меморија,
14. број на сторни сметки од домашни производи и нивната вкупна вредност од македонски производи,
15. број на сторни сметки и нивната вкупна вредност.
16. број на затворањето,
17. бројот на извршените ресетирања на фискалниот апарат од последното затворање,
18. број на вкупно извршени ресетирања на фискалниот апарат од неговото фискализирање до последното дневни фискално затворање,

19. час и датум на печатење, часот треба да биде искажан во 24 часовен формат: чч-мм или чч:мм, датумот треба да биде искажан во еден од седните формати: дд/мм/гг или дд-мм-гг,

20. фискалниот заштитен знак (лого) и регистрациониот број на фискалниот апарат,

21. со оддалеченост од најмалку две празни линии, податоци од нефискален тип се појавуваат и завршуваат со отпечатување на („ДНЕВЕН ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАЈ“).

Во член 5 од Правилникот, членот 31-а став 1 по точката 7 се додаваат две нови точки 8 и 9 кои гласат:

„8. износ на ДДВ од македонски производи во тековниот ден по даночни стапки;

9. вкупен износ на ДДВ од македонски производи во тековниот ден“.

Точките 8 и 9 стануваат точки 10 и 11.

Во член 6 од Правилникот, во член 45 став 3 по точката 9 се додават две нови точки 10 и 11 кои гласат:

„10. вкупен дневен данок од македонски производи по даночни стапки;

11. вкупен дневен данок од македонски производи“.

Точките 10 и 11 стануваат точки 12 и 13“.

5. Според член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 7 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприемништвото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 33 од Уставот, 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 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со 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. 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.

Според член 51 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2000), со правилник се утврдуваат и разработуваат одделни одредби на законите и другите прописи заради нивно извршување.

Законот за регистрирање на готовинските плаќања („Службен весник на Република Македонија“ бр.31/2001, 42/2003, 47/2003, 40/2004-исправка, 70/2006, 126/2006 и 88/2008) го уредува воведувањето и користењето на фискален систем на опрема за регисрирање на готовинските плаќања (член 1).

Согласно член 2 од овој закон, даночните обврзници кои вршат промет на добра и промет на услуги за кој плаќањето не се ивршува по банкарски пат (во натамошниот текст: готовински плаќања), должни се да воведат и користат одобрен фискален систем на опрема за регистрирање на готовински плаќања и задолжително да издаваат сметка за извршен промет, односно услугата (во натамошниот текст: фискална сметка).

Според член 4 од Законот, фискална сметка во смисла на овој закон, е документ со кој се потврдува плаќањето на цената на доброто, односно услугата издадена од фискална апаратура.

Фискалната сметка се издава на купувачот на доброто, односно на корисникот на услугата во моментот на предавањето и плаќањето на доброто, односно на извршувањето и плаќањето на услугата (став 2).

Во член 8 од Законот е определено дека фискалната сметка се состои од бонов и контролен траг кои се идентични и се запишуваат истовремено. Исечок од боновиот траг се дава на купувачот на добро, односно на корисникот на услугата, а контролниот траг го задржува даночниот обврзник. Даночниот обврзник е должен контролниот траг од фискалната сметка да ја чува во објектот пет години од датумот на последната операција.

Според член 10 став 1 од овој закон, во случај на враќање на добро, при рекламација или грешно преклопување (спорна трансакција) се издава документ касова сметка за сторна трансакција. Согласно став 2 на овој член, документот од став 1 на овој член го пропишува министерот за финансии.

Во член 11 став 2 од Законот е определено дека, даноч-ниот обврзник е должен да воведи и да користи фискална апаратура за секое работно место од каде што се извршува прометот на добра или услуги кои готовински се наплаќаат.

Согласно член 19 од Законот, министерот за финансии ги пропишува функционалните и техничките карактеристики кои треба да ги имаат фискалните апарати и интегрираниот автоматски систем за управување, постапката и документацијата за нивно одобрување за користење, елементите на фискалната сметка, начинот на проверка и контрола на фискалните апарати и правила за техничко одржување и сервисирање на истите.

Членот 1 од интегралниот текст на Правилникот, кој е донесен врз основа на членовите 10 став 2 и 19 од Законот за регистрирање на готовинските плаќања, ги пропишува издавањето на документ касова сметка за сторна трансакција и функционалните и техничките карактеристики кои треба да ги имаат фискалните апарати и интегрираниот автоматски систем за управување, постапката и документацијата за нивно одобрување, елементите на фискалната сметка, начинот на проверка и контрола на фискалните апарати и правилата за техничко одржување и сервисирање на истите. Оспорениот Правилник пропишува нови дополнителни елементи во образецот на фискалната сметка, односно се менува изгледот на фискалната сметка, со тоа што покрај постојните елементи на сметката, односно покрај вкупниот промет и вкупниот данок е предвидено и евидентирање на прометот од македонските производи и данокот кој отпаѓа на прометот од македонските производи.

Фискалното лого „да купуваме македонски производи“ и „за наше добро“ е регулирано во членот 29 од интегралниот текст на правилникот. Имено во член 29 став 1 од правилникот е предвидено дека фискалното лого е идентификациона ознака отпечатена на секоја фискална сметка. Фискалното лого е формирано со ознаките „ДА КУПУВАМЕ МАКЕДОНСКИ ПРОИЗВОДИ“, „ЗА НАШЕ ДОБРО“, „MADE IN MACEDONIA“. Фискалното лого ги има следните димензии 1,06 x 2,23 мм.

Тргувајќи од содржината на наведените законски одредби произлегува дека фискалната сметка е документ издаден од фискална апаратура со кој се потврдува плаќањето на цената на доброто, односно услугата во моментот на предавањето и плаќањето на доброто, односно на извршувањето и плаќањето на услугата.

Сметката се состои од боновиот траг што се дава на купувачот, односно на корисникот на услуга и контролен траг што го задржува даночниот обврзник, во овој случај продавачот на доброто или давателот на услугата.

Министерот за финансии, во случај на издавање на документ касова сметка за сторна трансакција, го пропишува овој документ, а истовремено во Законот за регистрирање на готовинс-ките плаќања е дадено овластување на министерот за пропишување на функционалните и техничките карактеристики кои треба да ги имаат фискалните апарати, а меѓу другото и елементите на фискалната сметка.

Од содржината на членот 19 од Законот, кој всушност е основ за донесување на овој подзаконски акт, не произлегува и основот министерот за финансии да врши натамошна класификација на производите според нивното потекло, а со цел на исполнување на даночните обврски. Имено, ова од причина што обврската за плаќањето на данокот и работата евидентирана од субјектите во прометот е независна од потеклото на производите и се однесува еднакво на секој производ што се става во промет.

Според Судот, неспорно е дека државата има уставно овластување да ја утврдува својата политика во сферата на економијата и даночната политика и за нивното спроведување да утврдува соодветни мерки, кои треба да остварат баланс меѓу општите интереси на заедницата за прибирање на планираните приходи од даноци, но истовремено и мерки кои ги гарантира правата на субјектите на пазарот - рамноправноста на субјектите на пазарот во правно уредени пазарни односи.

Воведувањето, односно пропишувањето на прикажување на прометот на македонските производи на фискалните сметки, заедно со логото „да купуваме македонски производи“ (кое исто така е аплицирано на фискалните сметки) според Судот, претставува држав-на мерка која го стимулира купувањето на домашните

производи, а го дестимулира прометот на странските производи. Ваквата стимулативна мерка, која ја определува државата, доведува до нарушување на принципот на слободата на пазарот и со истата со оглед на државното инволвирање во уредувањето на пазарот на овој начин кое е спротивно на членот 55 од Уставот, не се обезбедува рамноправна положба на субјектите на пазарот. Ова посебно ако се има во вид дека за секој производ кој се наоѓа во легален промет се применува, односно се почитува принципот на рамноправност, а со тоа, што е многу поважно принципот на рамноправност на пазарните субјекти независно од потеклото на стоки што ги ставаат во промет, што со ова оспорено решение во подзаконскиот акт, не е случај. Имено, со ова решение се врши фаворизирање на македонските производи, за сметка на останатите производи на пазарот, со што всушност се врши и дестимулирање на прометот на странските производи со што се нарушува принципот на рамноправност на субјектите на пазарот, што е спротивно на една од темелните вредности на уставниот поредок предвиден во член 8 став 1 алинеја 7 и слободата на пазарот и претприемништвото од член 55 од Уставот.

Врз основа на изнесеното Судот утврди дека членот 29 од Правилникот (интегралниот текст) и од оспорените одредби од Правилникот за изменување и дополнување на истиот, не се во согласност со членовите 8 став 1 алинеи 3 и 7 и 55 од Уставот на Република Македонија, како и со членот 1 во врска со член 10 и 19 од Законот за регистрирање на готовинските плаќања.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.134/2008)

**- Издвоено мислење на д-р Трендафил Ивановски, претседател на Уставниот суд на Република Македонија**

*- Separate opinion of Dr. Trendafil Ivanovski, President of the Constitutional Court of the Republic of Macedonia*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), после моето гласање против точката 1 под а) од Одлуката, го изнесувам и писмено го образложувам своето

### ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

на Одлуката У.бр.134/2008 од 17 декември 2008 година, во делот на точката 1 под а), со кој се укинува член 29 од Правилникот за издавање на документ касова сметка за сторна трансакција и за функционалните и техничките карактеристики кои треба да ги имаат фискалните апарати и интегралниот автоматски систем за управување („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2001) донесен од министерот за финансии на Република Македонија

Уставниот суд на Република Македонија постапувајќи по иницијатива на Драган Коровешовски адвокат од Скопје, со наведената одлука во делот на точката 1 под б) укина повеќе одредби од Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот, за кои и јас гласав за нивно укинување, бидејќи Судот оцени дека тие не се во согласност со одредбите на член 8 став 1 алинеи 3 и 7 и член 55 од Уставот и со одредбите на Законот за регистрирање на готовинските плаќања. Меѓутоа, во однос на укинувањето на одредбата на член 29 од Интегралниот текст на Правилникот, изразив несогласност, гласав против и го издвојувам своето мислење, според кое сметам дека оспорената одредба е во согласност со Уставот на Република Македонија и со Законот за регистрирање на готовинските плаќања и истата не требаше да биде укината, односно Уставниот суд не требаше да донесе таква одлука во овој дел.

Најнапред, одредбата на член 29 од Правилникот не беше предмет на барање со иницијативата, иако Судот со Решението за поведување на постапка од 29 октомври 2008 година по мое мислење, без посебна оправдана причина, оценката на уставноста во овој

предмет ја прошири и на таа одредба. Мислам дека во оценката на уставноста и законитоста на оваа одредба мораше да се појде од карактерот и содржината на одредбата во целината на функционалниот систем на регистрирање на готовинските плаќања.

Според член 19 од Законот, министерот за финансии ги пропишува функционалните и техничките карактеристики кои треба да ги имаат фискалните апарати и интегралниот автоматски систем за управување, постапката и документацијата за нивно одобрување за користење, елементите на фискалната сметка, начинот на проверка и контрола на фискалните апарати и правила за техничко одржување и сервисирање на истите. Во утврдените законски рамки, со член 29 од Правилникот, како елемент на фискалната сметка се утврдува фискалното лого. Имено се опишува дека тоа е идентификациона ознака отпечатена на секоја фискална сметка, дека е формирано со ознаките сонце и пораките „ДА КУПУВАМЕ МАКЕДОНСКИ ПРОИЗВОДИ“, „ЗА НАШЕ ДОБРО“, „Made in Macedonia“ и се даваат димензиите на логото.

Тргувајќи од дескриптивниот карактер на содржината на оваа одредба, која во никој случај не создава правна обврска за купувачот, односно корисникот на услугата, дека нема санкција за непридржувањето на пораката, дека е тоа само порака која може, но и не мора да има влијание на поведението на консументот, дека таа содржина на логото едноставно не евидентира ниту пак регистрира сама по себе, понатаму дека, логото содржи пропагандна содржина но која е наменета на слободната волја на купувачот на стоки или корисник на услуги и нема никакви правни косенквенции, односно логото само по себе не значи воспоставување на правен однос и слични атрибути, неспорно е дека со таквата содржина не се повредуваат уставните принципи за владеењето на правото, правната заштита на сопственоста, слободата на пазарот и еднаквата правна положба на субјектите на пазарот.

Тргувајќи од горенаведениот карактер на одредбата, што мнозинството судии на Уставниот суд не го респектирале, според моето мислење може да има подалекусежни штетни последици, искривувајќи ја пропагандната порака и нејзината намера во афирмирање на вредностите, поради што и моето убедување е дека одредбата на членот 29 од Правилникот не требаше да се укине бидејќи е во согласност со напред наведените одредби од Уставот и Законот за регистрирање на готовинските плаќања.

**- Издвоено мислење на Игор Спировски, судија на Уставниот суд на Република Македонија**  
*- Separate opinion of Igor Spirovski, judge at the Constitutional Court of the Republic of Macedonia*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), по моето гласање “ЗА“ Одлуката У.бр.134/2008 од 17 декември 2008 година, го издвојувам и писмено го образложувам следното

### ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Во согласност со означената одредба од Деловникот на Уставниот суд, судијата може да го издвои своето мислење ако гласал против одлуката, но и ако гласал за одлуката, но смета дека таа, како во случајов, треба да се заснова врз поинакви основи.

Сметам дека Судот во овој предмет требаше да ги укине оспорените одредби од Правилниците, не само поради нивната несогласност со Уставот и законите означени во Одлуката, туку и поради нивната несогласност со одредби од Спогодбата за стабилизација и асоцијација меѓу Република Македонија и Европските заедници и нивните земји членки, ратификувана со Закон (“Службен весник на РМ“ бр.28/2001 од 13 април 2001), како составен дел на внатрешниот правен поредок на Република Македонија. Вакво барање беше поставено и со иницијативата за поведување на постапката.

Иако за судиите на Уставниот суд не е спорно дека, согласно член 118 од Уставот на Република Македонија, меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон, мнозинство од судиите сметаат дека Уставниот суд не е надлежен да одлучува за согласноста на подзаконските прописи со ратификуваните меѓународни договори, затоа што таква надлежност не е предвидена во членот 110 од Уставот. Ваквиот став опстојува подолго време во праксата на Судот и беше повторен и во овој предмет во решението за поведување на постапката. За разлика од тоа, јас сметам дека меѓународните договори ратификувани со

закон претставуваат дел од внатрешниот правен поредок со статус на извор на правото со целосен ефект, што подразбира дека тие, од една страна, треба да бидат предмет на оцена од аспект на нивната согласност со Уставот и, од друга, да бидат критериум за оцена на законитоста на подзаконските прописи. Ова сфаќање за надлежноста на Уставниот суд, што сум го образложувал во повеќе наврати, се засновува врз статусот на ратификуваните меѓународни договори во хиерархијата на правните акти во уставниот поредок и уставното барање за негова хармонија преку почитување на принципите на уставност и законитост. Заштитата на овие принципи, пак, е суштинската функција на Уставниот суд според членот 108 од Уставот. Оттука, според моето мислење, ако ратификуваниот меѓународен договор станува дел од внатрешниот правен поредок во форма на закон и најмалку со таков ранг (иако со посилно правно дејство од другите закони) и пропишува правила на однесување на правните субјекти во определени области, тогаш подзаконските прописи со кои се регулираат односите во истите области мора да бидат во согласност со тој ратификуван меѓународен договор, како што секој подзаконски пропис мора да биде во согласност со закон. Надлежноста на Уставниот суд за оцена на таа согласност, според тоа, принципиелно и контекстуално може да се пронајде во член 110 од Уставот, иако не е изречно специфицирана.

Според тоа, на Одлуката на Судот и недостига образложение за несогласноста на укинатите одредби од правилниците и со Спогодбата за асоцијација и стабилизација, кога се работи за односите помеѓу РМ и ЕЗ.

Во членот 1 од Спогодбата за стабилизација и асоцијација, меѓу другото, се наведува дека цел на оваа асоцијација е промовирање на урамнотежени економски односи и постапно развивање на слободна трговска зона помеѓу Заедницата и Република Македонија. Според член 18 став 4 од Спогодбата, квантитативните ограничувања на увозот и мерките кои имаат исто влијание врз увозот во Република Македонија за производите што потекнуваат од Заедницата ќе бидат укинати со денот на стапувањето во сила на оваа Спогодба. Спогодбата влезе во сила на 1 април 2004.

Анализата на укинатите одредби од правилниците покажува дека тие не се во согласност и со членот 18 став 4 од Спогодбата за асоцијација и стабилизација, затоа што, поради нивната квалификација што ја направи Судот во својата одлука,



пропишуваат мерки што имаат еквивалентен ефект, односно имаат исто влијание како и квантитативните ограничувања на увозот од ЕЗ. Имено, јасно е дека ако тие мерки го дестимулираат прометот на странски производи, а го фаворизираат прометот на домашните, како што оцени Судот, тогаш тие влијаат на намалување на нивниот увоз, односно се појавуваат како мерки со ефект на квантитативно ограничување на увозот. Третирањето на мерките за поттикнување на населението да купува домашни производи, како мерки со еквивалентен ефект на квантитативно ограничување на прометот, и како такви спротивни на членот 28 од Договорот за Европската заедница (консолидирана верзија), се наоѓа и во пресудите на Европскиот суд на правдата во Луксембург. Особено податлив за компарација е случајот “да купуваме Ирско” (249/81) во кој Европскиот суд на правдата, по тужба на Комисијата против Република Ирска, ја оцени таа кампања на Ирска како спротивна на забраната за воведување квантитативни ограничувања на прометот во Заедницата или мерки со еквивалентен ефект од член 28 од Договорот, дури и кога се водела преку приватноправни тела.

Врз основа на изнесеното, иако и без тоа оспорените одредби се укинати, сметам дека е пропуштена уште една прилика Уставниот суд да ја третира Спогодбата за стабилизација и асоцијација како ефективен извор на домашното право и критериум на сопствените одлуки за законитоста на подзаконските прописи, а со тоа и приликата да ја засили својата улогата на еден од клучните фактори во “европеизацијата” на правниот поредок на Република Македонија.

## 40.

**У.бр.31/2008**

**- Фискализација на зелените пазари**

*- Fiscalization of the green markets*

**- Определбата на законодавецот да го задолжи организаторот на зелен пазар да обезбеди фискален систем на опрема за регистрирање на готовински плаќања на корисниците на продажните места и да ги издава продажните места само на трговци или занаетчии кои се**

**регистрани во соодветниот регистар, на земјоделските производители кои се регистрирани, односно на лицата кои се занимаваат со земјоделство всушност значи законско уредување на условите под кои се склучува договорот за закуп е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 33, член 55, член 88 и член 91 алинеја 1 од Уставот.**

*- The determination of the legislator to charge the organizer of a green market to provide fiscal system of equipment for registration of cash payments of the users of sale counters and to lease sale counters only to salesmen or craftsmen that are registered in the corresponding registry, to farmers who are registered, that is, to persons who deal with agriculture, which actually means legal regulation of the conditions under which the lease contract is concluded, is in agreement with Article 8 paragraph 1 lines 3 and 4, Article 33, Article 55, Article 88 and Article 91 line 1 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 5 ноември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 14 ставови 1 и 2 од Законот за трговија ("Службен весник на Република Македонија" бр. 16/2004, 128/2006, 63/2007 и 88/2007).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 50 став 1 точка 6 и членот 56 став 1 точка 4 од Законот за трговија ("Службен весник на Република Македонија" бр.16/2004), како и на членот 5 ставови 1, 2, 3, 4, 5 и 9 и членот 12 ставови 3, 4, 5 и 6 од Законот за изменување и

дополнување на Законот за трговија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.128/2006).

3. Дафинка Ивановска, адвокат од Скопје, врз основа на уредно полномошно издадено од А.Д.Скопски Пазар од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе две посебни иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот за трговија означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Првоподнесената иницијатива започнува со цитирање на оспорените член 1, член 5 ставови 1, 2, 3, 4, 5 и 9, член 12 ставови 3, 4, 5 и 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за трговија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 128/2006). Потоа, во продолжение на иницијативата, подносителот на иницијативата наве дува дека секојдневно се среќавал со проблеми во примената на оспорените одредби и неоправдано плаќал големи глоби, а тој бил само организаторот на зелен пазар-давател на прецизно дефинирана услуга, но не и субјект-трговец, кој неоправдано тргува и врши готовински промет. Според тоа и не бил должен да набавува фискален систем на опрема. Напротив тоа требале да го прават корисниците на тезги кои тргуваат и продаваат производи, односно вршат готовински промет кој пак требал да се регистрира со помош на фискален систем на купувачите.

Потоа во иницијативата следува цитирање на член 8 став 1 алинеја 3, член 33, член 51 од Уставот, како и на одредби од Законот за додадена вредност, Законот за даночната постапка, Законот за трговските друштва, Законот за регистрирање на готовински плаќања. Цитирањето на законските одредби е со цел да се посочи на законската поставеност на даночниот обврзник. Оттаму, се извлекува генерален заклучок за оспорените одредби како одредби со кои за организаторот на зелен пазар се воведувала обврска да обезбеди фискален систем на опрема за регистрирање на готовински плаќања за корисниците на продажните места, која категорија за прв пат се вовела во даночниот систем на државата, иако односот помеѓу закуподавачот, како посебен даночен обврзник и закупците бил уреден со Законот за облигационите односи.

Иницијативата продолжува со цитирање на законски одредби од горе споменатите закони и констатира дека со оспорените одредби на организаторот на зелен пазар му се воведувала обврска да вов еде регистриран и одобрен фискален систем на опрема за регистрирање на готовински плаќања на голем број даночни

обврзници што вршеле промет на добра и промет на услуги во свое име и за своја сметка. Оттаму, со ваквото законско решение се овозможувало закупците да се стекнат со имотна корист од остварениот промет без да платат данок и други јавни давачки што ги ставало во поповолна положба по однос на останатите даночни обврзници надвор од просторот на зелените пазари.

Организаторот на зелен пазар не можел да ги натера закупците да воведат фискален систем на опрема, ниту да врши контрола врз таквиот систем, бидејќи Управата за јавни приходи била определена како единствен овластениот орган за тоа во членот 20-а од Законот за регистрирање на готовинските плаќања. Оттаму, организаторот на зелен пазар не можел да сноси последици за незаконското однесување на закупците и да трпи санкции врз основа на оспорените казни одредби. Исто така, контролата над фискализацијата единствено ја имал даночниот инспектор, а не трговецот што го организира зелениот пазар. Врз основа на сето наведено не можело да се прифати дека предвидениот прекршок е оправдана и рационална мерка која ќе го натера закупецот да ги почитува законските одредби. Ова особено поради околноста што тие биле посебни даночни обврзници, посебни правни лица, па организаторот на зелен пазар не можел да одговара и да биде санкциониран за нивните обврски. Со ваквото уредување не можела да се реализира уставната обврска на закупците од членот 33 од Уставот и повеќе цитирани законски одредби од различни закони.

Понатаму во иницијативата се набројуваат практичните проблеми и прашања што произлегувале од примената на оспорените законски одредби.

Врз основа на сето наведено подносителот на иницијативата смета дека преку оспорените одредби не можел да се постигне биланс помеѓу општите интереси на заедницата да ја реализира фискализацијата на државата и да ги прибере планираните даноци и почитувањето на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Воедно не можело да се очекува исполнување на уставната должност за плаќање на даноците и другите јавни давачки од членот 33 од Уставот, со предлог Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на опорените одредби, а потоа истите да ги поништи.

Во второподнесената иницијативата се оспоруваат член 14 став 1, член 50 став 1, точка 6 и член 56 став 1 точка 4 од Законот за трговија ("Службен весник на Република Македонија" бр. 16/2004, како и членот 5 став 2 од измената на Законот („Службен весник на Република Македонија" бр. 128/2006), која одредба е оспорена и со првата иницијатива. Иницијативата започнува со цитирање на оспорените одредби, потоа се цитираат член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 55, член 88 и член 91 став 1 алинеја 1 од Уставот, како и повеќе одредби од Законот за трговските друштва, Законот за вршење на земјоделска дејност, Законот за државен пазарен инспекторат така што потоа се констатира дека односите помеѓу организаторите на зелените пазари и закупците биле уредени со Законот за облигационите односи.

Подносителот на иницијативата, наведува дека на организаторите на зелените пазари, како посебни и самостојни правни лица, освен дејноста за која биле регистрирани со оспорените одредби им се наметнувала обврска за легитимирање, контрола и надзор врз правниот легитимитет на субјектите на кои им ги издавале продажните места под закуп, потоа се наметнувала обврска да вршат надзор над нивната статусна положба, да се грижат за исполнување на одредбите од Законот за трговија на начин што нема да издаваат тезги на нерегистрирани трговци. Меѓутоа, организаторот на зелените пазари не можел да ги натера закупците да се регистрираат за соодветна дејност, бидејќи единствено надлежен за тоа бил Државниот инспекторат од каде за него не можеле да се предвидат санкции и да трпи последици. Имено, согласно член 48 став 2 од Законот, инспекциски надзор над спроведувањето на одредбите од овој закон вршеле Државниот пазарен инспекторат, Државниот инспекторат за труд и други инспекциски органи согласно со овластувањата утврдени со овој и со посебните закони.

Според подносителот на иницијативата, ако се тргнало од фактот дека инспекциските органи ги контролираат корисниците на продажните места се поставувало прашање во што се состоело противправното однесување на организаторот на зелен пазар кој морал да биде санкциониран со цел почитување на воспоставениот правен поредок. Понатаму, подносителот на иницијативата цитира повеќе одредби од Законот за пре кршоците и врз основа на нивната содржина заклучува дека во никој случај не можеле да се предвидуваат мерки кои немале свое оправдување во системот на владеењето на правото и кои немале карактер на противправно однесување на учесниците во воспоставените пазарни односи, а

организаторите на пазарите всушност одговарале за сторен прекршок од друг субјект (закупците).

По однос на оспорениот член 14 од Законот се наведува дека не обезбедувал еднаква правна положба на субјектите на пазарот од причина што на организаторите на зелените пазари им се наметнувала дополнителна дејност, во форма на инспекторирање врз документацијата на закупците на тезгите, што не било случај со останатите субјекти на пазарот, а тоа било пак надлежност на државниот инспекторат. Оттаму, се доведувало во прашање и почитувањето на членот 55 од Уставот. Воедно тоа преставувало постоење на „сурогат инспектор“ кој бил недозволив согласно Законот за Државниот инспекторат.

Со оглед на тоа што во законите постоеле предвидени механизми и начини на кои правните субјекти се принудуваат да ги почитуваат законите, да се регистрираат или евидентираат, како и да плаќаат даноци, подносителот на иницијативата смета дека за тоа најмалку биле повикани и надлежни во што ја гледаат и повредата на членот 33 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 14 став 1 од основниот текст на Законот за трговија, трговецот кој организира зелен пазар на кој се врши трговија на големо и мало, под услови пропишани со закон и друг пропис, ги и здава продажните места само на трговци или занаетчии кои се регистрирани во соодветниот регистар, земјоделските производители кои се регистрирани, односно евидентирани согласно со закон, лицата кои се занимаваат со земјоделство, како и лицата кои се во работен однос или се пензионери, а не се вршители на земјоделска дејност.

Според оспорениот член 50 став 1 точка 6 од основниот текст на Законот, ако државниот пазарен инспектор при вршењето на надзорот утврди дека трговецот кој организира пазар ги издава продажните места на лица кои не се регистрирани, односно евидентирани согласно со закон (член 14 став 1) ќе донесе решение за забрана на вршење на дејноста и ќе определи рок за одстранување на неправилностите утврдени со наодот на инспекторот, согласно со закон.

Според оспорениот член 56 став 1 точка 4 од основниот текст на Законот, со парична казна од 150.000 до 250.000 денари ќе се казни за прекршок правното лице, ако на организираните зелени

пазари на кои се врши трговија на големо и мало продажните места ги издава на лица кои не се регистрирани во соодветниот регистар, односно евидентирани согласно со закон (член 14 став 1). Следуваат одреби кои ги предвидуваат одговорните лица и можните мерки.

Со влегување во сила на Законот за изменување и дополнување на Законот за трговија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 128/2006) оспорените одредби претрпеле измени.

Имено, согласно член 1 од наведениот закон, во членот 14 пред ставот 1 се додава нов став 1, кој гласи:

„Трговецот кој организира зеле н пазар на кој се врши трговија на големо и мало е должен да обезбеди фискален систем на опрема за регистрирање на готовинските плаќања за корисниците на продажните места кои се должни да го користат од моментот на пуштање на продажното место во работа, согласно со закон.“

Во ставот 1 кој станува став 2, на крајот, по зборот "дејност" точката се брише и се додаваат зборовите: "и кои имаат обезбедено фискален систем на опрема за регистрирање на готовинските плаќања, освен ако со закон поинаку не е уредено".

Ставовите 2 и 3 стануваат ставови 3 и 4.

Согласно член 5 од наведениот закон, во членот 50 став 1 по точката 5 се додава нова точка 6 која гласи:

„6) кој организира зелен пазар на кој се врши трговија на големо и мало не обезбеди фискален систем на опрема за регистрирање на готовинските плаќања за корисниците на продажните места кои се должни да го користат од моментот на пуштање на продажното место во работа, согласно со закон (член 14 став 7);“.

Точката 6 која станува точка 7 се менува и гласи:

"7) кој организира пазар ги издава продажните места на лица кои не се регистрирани во соодветниот регистар, односно не се евидентирани согласно со закон и кои немаат обезбедено фискален систем на опрема за регистрирање на готовинските плаќања, освен ако поинаку не е уредено со закон (член 14 став 2);“.

Согласно член 12 од наведениот Закон, во членот 56 став 1 воведната реченица се менува и гласи:

"Глоба во износ од 4.000 до 5.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на правното лице, ако:".

Пред точката 4 се додава нова точка 4, која гласи:

„4) не обезбеди фискален систем на опрема за регистрирање на готовинските плаќања за корисниците на продажните места кои се должни да го користат од моментот на пуштање на продажното место во работа, согласно со закон (член 14 став 1);“.

Во точката 4 која станува точка 5, на крајот, по зборот "закон" се додаваат зборовите: "и кои немаат обезбедено фискален систем на опрема за регистрирање на готовинските плаќања, освен ако поинаку не е уредено со закон".

Потоа, врз основа на истиот член од Законот, ставот 2 се менува и гласи:

"За дејствијата од ставот 1 на овој член, покрај глобата на правното лице ќе му се изрече и санкција привремена забрана за вршење на дејност - трговија во траење од една до три години."

Во ставот 3 зборовите: "ќе се изрече казна за прекршок од 20.000 до 50.000 денари" се заменуваат со зборовите: "ќе се изрече глоба за прекршок од 350 до 1.000 евра во денарска противвредност".

Во ставот 4 зборовите: "мерка на безбедност одземање на привремено одземените предмети-стоки" се заменуваат со зборовите: "посебна прекршочна мерка одземање на предмети".

Ставот 5 се менува и гласи:

"За дејствијата од ставот 1 на овој член покрај глобата на одговорното лице во правното лице ќе му се изрече прекршочна санкција забрана на вршење професија, дејност или должност во траење од една до пет години."

Врз основа на членовите 9 и 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за трговија ("Службен весник на Република Македонија" бр.63/2007), кој влегол во сила на 30 мај 2007 година, што временски е пред поднесувањето на иницијативите, оспорените член 50 став 1 точка 6 и член 56 став 1 точка 4 од основниот текст на Законот и нивните изменети содржини според член 5 и член 12 од Законот за изменување и дополнување ("Службен весник на



Република Македонија" бр. 128/2006), престанале да бидат дел од правниот поредок.

5. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 33 од Уставот на Република Македонија, 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 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.

Според членот 88 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт и своите права и должности Владата ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите, а според член 91 алинеа 1 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието.

Трнувајќи од содржината на наведените уставни одредби произлегува дека со Уставот не се уредуваат прашањата во врска со правилата на однесување на правните, стопанските и другите субјекти и условите под кои тие влегуваат во договорен однос. Оттаму, не постојат уставни пречки тие прашања да се уредат со закон и тоа на начин што во него ќе се предвидат правила на однесување и услови на настапување на пазарот кои подеднакво ќе се однесуваат на сите учесници без да предизвикаат ограничување на пазарот и претприемништвото, како и на слободите гарантирани со Уставот и на начин што ќе овозможат уредно плаќање на даноците и други јавни давачки, како и учество во намирувањето на јавните расходи.

Притоа, според оценка на Судот, право е на законодавецот правилата на однесување по конкретно прашање да ги уреди

кодифицирано, во еден закон или во повеќе закони, како што направил во конкретниот случај, што всушност е прашање на целисходност, а не прашање на уставност. Во конкретниот случај, такви правила на однесување, по однос на прашањата што се покренуваат со иницијативата се уредуваат, меѓу другите, и со одредбите на Законот за трговија и Законот за облигационите односи.

Во член 1 од Законот за трговија е определено дека, со овој закон се уредуваат условите и начинот за вршење на трговија на внатрешниот и надворешниот пазар, мерките на ограничување на вршење на трговијата и заштитните мерки. Во членот 13 од Законот со наслов: „Трговија на зелените пазари“ е определено дека на зелените пазари се врши трговија на големо и мало на земјоделски стоки под услови пропишани со закон и друг пропис. На посебно организирани делови на зелените пазари може да се врши трговија на големо и мало и на други стоки под услови пропишани со закон и друг пропис. Стоките од ставот 2 на овој член ги определува Владата на Република Македонија на предлог на министерот за економија. Советот на општината, односно на Градот Скопје поблиску ги определуваат стоките од ставот 3 на овој член што можат да се продаваат на посебно организирани делови на зелените пазари.

Посебен начин на вршење на трговија според член 16 од Законот, меѓу другото, и вршењето на трговија на посебно организирани пазари. Притоа, овој вид на трговија, според ставот 2 на истиот член од Законот се врши под услови пропишани со закон и друг пропис.

Според член 22 став 1 од Законот, продавниците, магацините, складовите и деловните простори, зелените пазари, посебните пазари на големо и мало и бензинските станици, определени во членовите 10, 12, 13 ставови 1 и 2, 15, 16 и 18 на овој закон за вршење на трговија на големо и мало мора да ги исполнуваат минимално техничките услови како и други услови пропишани со закон во зависност од видот и начинот за вршење на трговија.

Според член 3 со наслов: "Слобода на уредувањето на облигационите односи" од Законот за облигационите односи, („Службен весник на Република Македонија" бр.18/2001, 4/2002, 5/2003 и 84/2008), учесниците во прометот слободно ги уредуваат облигационите односи во согласност со Уставот, законите и добрите обичаи.

Во членот 14 од Законот, (Диспозитивен карактер на одредбите на законот), учесниците можат својот облигационен однос да го уредат поинаку отколку што е определено со овој закон, ако од одделна одредба на овој закон или друг закон или од нејзината смисла не произлегува нешто друго.

Според член 16 од Законот, (Примена на други закони и меѓународни договори), врз облигационите односи кои се уредуваат со други закони и со меѓународни договори кои ги ратификувала Република Македонија се применуваат одредбите од овој закон во прашањата што не се уредени со тој закон, односно меѓународен договор.

Според член 17 од Законот, (Примена на одделни одредби) одредбите од овој закон што се однесуваат на договорите се применуваат врз сите видови договори, освен ако за трговските договори поинаку не е изречно определено. Трговски договори во смисла на овој закон, се договори што трговските друштва, трговците поединци и други правни или физички лица кои вршат трговска дејност, во вид на занимање, ги склучуваат меѓу себе во вршењето на дејностите што сочинуваат предмети на нивното работење или се во врска со тие дејности. Одредбите од овој закон што се однесуваат на договорите сообразно се применуваат и врз другите правни работи.

Во Законот за облигационите односи во Главата XII-Закуп (членови 570 до 602) се уредува договорот за закуп, како еден од можните облигациони договори. Притоа во членот 571 од Законот е определено дека одредбите од оваа глава нема да се применуваат врз зак упите уредени со посебни прописи.

Врз основа на цитираните законски одредби, произлегува дека Законот за облигационите односи на општ начин го уредил договорот за закуп, а она што е специфика, според предметот што се дава на употреба е предмет на уредување во посебени прописи. Во конкретниот случај договорот за закуп што се склучува помеѓу организаторот на зелениот пазар и корисникот на продажното место, исто така, има свои специфики, што се уредени со одредбите од Законот за трговија. Имено, според содржината на оспорениот член 14 од Законот за трговија, трговецот кој организира зелен пазар на кој се врши трговија на големо и мало е должен да обезбеди фискален систем на опрема за регистрирање на готовинските плаќања за корисниците на продажните места кои се должни да го користат од

моментот на пуштање на продажното место во работа, согласно со закон (став 1), Трговецот кој организира зелен пазар на кој се врши трговија на големо и мало, под услови пропишани со закон и друг пропис, ги издава продажните места само на трговци или занаетчији кои се регистрирани во соодветниот регистар, земјоделските производители кои се регистрирани, односно евидентирани согласно со закон, лицата кои се занимаваат со земјоделство, како и лицата кои се во работен однос или се пензионери, а не се вршители на земјоделска дејност и кои имаат обезбедено фискален систем на опрема за регистрирање на готовинските плаќања, освен ако со закон поинаку не е уредено.

Определбата на законодавецот да го задолжи организаторот на зелен пазар да обезбеди фискален систем на опрема за регистрирање на готовински плаќања на корисниците на продажните места и да ги издава продажните места само на трговци или занаетчији кои се регистрирани во соодветниот регистар, земјоделските производители кои се регистрирани, односно на лицата кои се занимаваат со земјоделство всушност значи законско уредување на условите под кои се склучува договорот за закуп. Наспроти тоа наведените услови не се однесуваат на лицата кои се во работен однос или се пензионери, а не се вршители на земјоделска дејност и кои имаат обезбедено фискален систем на опрема за регистрирање на готовинските плаќања, освен ако со закон поинаку не е уредено.

Обврската на организаторот на зелен пазар да го издава просторот со обезбеден фискален систем на опрема за регистрирање на готовински плаќања, како предмет со кој се опремува просторот што се издава под закуп, преставува технички услов како доработка на членот 22 од Законот за трговија, чие користење секако има влијание на висината на закупнината. Имено, според оваа одредба зелените пазари, мора да ги исполнуваат минимално техничките услови како и други услови пропишани со закон во зависност од видот и начинот за вршење на трговија. Впрочем оваа обврска е во функција на целосна фискализација како процес што е во тек на територијата на целата држава.

По однос на законски пропишаната обврска за организаторот на зелен пазар да може да склучи договор за закуп само со регистриран, во соодветен регистар, закупац Судот оцени дека не се воведува обврска спротивна на уставните одредби, бидејќи тој како организиран субјект на пазарот е со поголема

економска моќ, наспроти закуцот поединец да придонесе за пореално прикажување на прометот на даночните обврзници, како и за намалување на сивата економска активност и даночната евазија. Воедно со предвидување на ваквата обврска на страната на организаторот на зелениот пазар наместо на страната на закупците се реализира и доаѓа до израз социјалниот карактер на државата, бидејќи ваквото законско решение не ги оптоварува дополнително лицата што продаваат на пазарите, освен лицата кои се во работен однос или се пензионери, а не се вршители на земјоделска дејност. Во крајна линија организаторите на зелените пазари индиректно и помагаат на државата во определбата за фискализација и прибирањето на даноците.

Законско решение како претходното е содржано и во одредбите од Законот за регистрирање на готовински плаќања (“Службен весник на Република Македонија” број 31/2001, 42/2003, 47/2003, 40/2004, 70/2006, 126/2006 и 88/2008). Имено, според член 2 став 1 од Законот, даночните обврзници кои вршат промет на добра и промет на услуги за кој плаќањето не се извршува по банкарски пат (во натамошниот текст: готовински плаќања), должни се да воведат и користат одобрен фискален систем на опрема за регистрирање на готовински плаќања и задолжително да издаваат сметка за извршениот промет, односно услугата (во натамошниот текст: фискална сметка).

Според ставот 2 од истиот член од Законот, за даночните обврзници кои вршат промет на добра и услуги на зелените пазари набавката на одобрен фискален систем на опрема за регистрирање на готовинските плаќања ја врши трговецот кој организира зелен пазар на кој се врши трговија на големо и мало.

Врз основа на изнесеното произлегува дека со оспорениот член 14 ставови 1 и 2 од Законот во основа се уредува специфичен облигационен однос помеѓу организаторот на зелен пазар и закупците кој како таков треба, преку системски уредена правна материја на ниво на државата за свој краен ефект да има воведување на ред во сверата на фискализацијата и прибирањето на даноците.

Тргувајќи од наведеното Судот не можеше да ги прифати како основани и наводите на подносителот на иницијативата дека на организаторите на зелените пазари им се ставаат на товар надлежности што им припаѓаат на Владата на Република Македонија, министерствата или пак различните видови на инспекторати, поради

што Судот оцени дека оспорениот член 14 ставови 1 и 2 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 33, член 55, член 88 и член 91 алинеја 1 од Уставот.

6. Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Имено, оспорените член 50 став 1 точка 6 и член 56 став 1 точка 4 од основниот текст на Законот, и нивните изменети содржини според член 5 и член 12 од Законот за изменување и дополнување ("Службен весник на Република Македонија" бр.128/2006), престанале да бидат дел од првниот поредок врз основа на членовите 9 и 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за трговија ("Службен весник на Република Македонија" бр.63/2007), кој влегол во сила на 30 мај 2007 година, односно пред поднесувањето на иницијативата.

Тргувајќи од содржина на оспорените членови 50 и 56 од Законот, и аспектите на иницијативите по однос на овие одредби, Судот утврди дека не само што престанале да важат со влегувањето во сила на Законот за изменување и дополнување на Законот за трговија ("Службен весник на Република Македонија" бр.63/2007), туку и тоа дека со сегашната содржина на членовите 50 и 56 од Законот не се предвидува било каква одговорност за организаторот на зелен пазар за непочитувањето на членот 14 од Законот.

Поаѓајќи од наведеното, според Судот, постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата по однос на оспорените член 50 став 1 точка 6 и член 56 став 1 точка 4 од основниот текст на Законот и нивните изменети содржини според член 5 и член 12 од Законот за изменување и дополнување ("Службен весник на Република Македонија" бр.128/2006), согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

Во дел од иницијативата се покренуваат прашања од практичниот аспект на примена на оспорените одредби од Законот за што Уставниот суд согласно член 110 од Уставот не е надлежен да одлучува.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Иван овски и судиите: д-р Наташа Габер Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.31/2008)

## 41.

### У.бр.145/2008

- **Ретроактивно дејство што е поповолно за граѓаните**
- *Retroactive effect that is more favorable for the citizens*

- Поширокиот и поконкретен опфат на добрата што се ослободуваат од данокот на додадена вредност, односно лицата кои се ослободуваат или не подлежат на овој данок, дозволува ретроактивна примена со предметниот Закон која е поповолна за граѓаните, што е во согласност со член 54 став 2 од Уставот;

- Законската одредба што предвидува ослободување на Народната банка на Република Македонија од плаќањето на данок на добивка е одредба со која за прв пат се предвидува ослободување на емисионата банка како уставна категорија, од предвидените давачки и во неа не е содржано ретроактивно оптоварување, што не е понеповолно за граѓаните.

- *The wider and more concrete scope of the goods that are exempted from the value-added tax, that is, the persons that are exempted or are not subject to this tax, allows a retroactive application with the said Law that is more favorable for the citizens, which is in accordance with Article 54 paragraph 2 of the Constitution;*

- *The legal provision stipulating an exemption of the National Bank of the Republic of Macedonia from the payment of the profit tax is a provision in which for the first time it is envisaged that the emission bank as a constitutional category be exempted from the defined fees, and it does not contain retroactive burden, which is not more unfavorable for the citizens.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 12 ноември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на делот: „а ќе се применува од 1 Јануари 2007 година“ од членот 16 од Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар на други правни лица „Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2007).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на делот: „а ќе се применува од 1 јануари 2006 година“ од членот 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на додадена вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр.33/2006) и делот: „а ќе се применува од 1 јануари 2003 година“ од членот 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на добивка („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2003).

3. Ѓорѓи Павлов од Кавадарци на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе три посебни иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на делови од одредби од законите, означени во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативите во три посебни поднесоци, оспорува дел од членот 16 од Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар на други правни лица, дел од членот 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на додадена вредност и дел од членот 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на добивка кои како делови од завршни одредби се однесуваат на периодот на примена на самите закони. Имено, тргнувајќи од содржината на членот 52 став 4 од Уставот, подносителот на иницијативата смета дека ретроактивната примена на секој од законите, односно нивното повратно дејство прави оспорените делови да не се во согласност со наведениот член од Уставот и предлага нивно укинување.



4. Судот на седницата утврди дека, според членот 16 од Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар на други правни лица, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува од 1 јануари 2007 година. Одредбата се оспорува во делот: „ а ќе се применува од 1 јануари 2007 година.“

Според членот 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за додадена вредност, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република македонија“, а ќе се применува од 1 јануари 2006 година. Одредбата се оспорува во делот: „ а ќе се применува од 1 јануари 2006 година.“

Според членот 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на добивка, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува од 1 јануари 2003 година. Одредбата се оспорува во делот: „ а ќе се применува од 1 јануари 2003 година.“

5. Според членот 52 став 1 од Уставот на Република Македонија, законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Законите и другите прописи се објавуваат во "Службен весник на Република Македонија" најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување (став 2). Законите влегуваат во сила најдоцна осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок што го утврдува Собранието, со денот на објавувањето (став 3). Законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните (став 4).

Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар на други правни лица има 16 членови, влегол во сила на 13 февруари 2007 година, а со опорениот дел од членот 16 од Законот е предвидено да се применува од 1 јануари 2007 година.

Во членовите 1 до 9 од Законот се направени измени и дополнувања на одделни одредби од основниот текст на Законот кои немаат правен ефект врз правата на граѓаните, бидејќи значат текстуално подобрување по однос на значењето на изразите на Законот, начинот на постапување на надлежните органи и лицата

вработени во нив во водењето и организацијата на едношалтерскиот систем, трговскиот регистар и регистарот на други правни лица.

Со членовите 11 до 14 од Законот направени се измени и дополнувања на одредбите од основниот текст на Законот по однос на прекршочните санкции и тоа со зголемување на висината на глобата за сторен конкретен прекршок, а со членот 15 предвидено е бришење на членот 68 став 7 од Законот.

Со следниот Закон за изменување и дополнување на Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар на други правни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007), меѓу другото, од Законот што е предмет на анализа, членот 3 и членот 8 делумно се изменети, членот 4 целосно е изменет, членот 12 е избришан, а останатите одредби останале непроменети.

Имајќи го предвид наведеното, како и содржината на одредбите од Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар на други правни лица „Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2007), со кој не се направени измени и дополнувања на предметните одредби Судот оцени дека од аспект на согласност со членот 52 став 2 од Уставот предмет на анализа можат да бидат само членовите 11, 13 и 14 од Законот во кои е определен нов износ на глоба за сторен прекршок.

Тргувајќи од околноста што со оспорениот дел од членот 16 од Законот е предвидена примена на Законот од 1 јануари 2007 година, кој пак влегол во сила на 13 февруари 2007 година неспорно е дека со него е предвидено ретроактивно важење на Законот. Понатаму, споредувајќи ја висината на предвидените парични казни од Законот што бил во сила до настанатата измена со новопредвидените и сеуште актуелни глоби за можните прекршоци произлегува дека така предвидените глоби се повисоки и како такви се понеповолни од поранешните, напред наведените, за субјектите на кои се однесуваат новопредвидените прекршочни санкции.

Врз основа на вака направената анализа оспорениот дел од Законот има ретрактивно дејство кое е понеповолно за граѓаните поради што Судот оцени дека делот: „а ќе се применува од 1 јануари 2007 година.“ од членот 16 од Законот може да се стави под сомнение по однос на неговата согласност со членот 52 став 4 од Уставот.

6. Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на додадена вредност има 6 членови, влегол во сила на 28 март 2006 година, а со оспорениот дел од членот 6 од Законот е предвидено да се применува од 1 јануари 2006 година.

Со членот 1 од Законот е направена измена на членот 24 точка 3 потточка б) и со него не се уредуваат директно права и обврски на граѓаните, бидејќи преставува врзана норма која упатува на примената на друга одредба од Законот (член 27 став 1, член 27-а и член 27-в).

Со членот 2 од Законот е направена измена на постојниот член 25 и со неа се уредува правото на враќање на данокот на додадена вредност за лица кои немаат постојано живеалиште или привремен престој во Република Македонија.

Со членот 3 од Законот се прави усогласување на содржината на членот 26 став 4 со предметните измени и дополнувања.

Со членот 4 се менува содржината на членот 27 од Законот. Со новата содржина на членот 27 е уредено кои добра и под кои услови при вршење на увоз се ослободуваат од данокот на додадена вредност.

Членот 5 од Законот ги содржи новите членови 27-а, 27-б и 27-в од Законот. Притоа членот 27-а од Законот го уредува ослободувањето на плаќањето на данокот на додадена вредност според намената на добрата. Членот 27-б од Законот го уредува ослободувањето од плаќање на данок на додадена вредност при увоз според својствата на лицата, според видот на органот или установата, според карактерот на доброто и слично. Членот 27-в од Законот го уредува ослободувањето од плаќање на данок на додадена вредност на добра кои привремено се увезуваат со целосно ослободување од плаќање на царина.

Компарирајќи ја содржината на наведените одредби со дотогашната содржина на Законот произлегува дека со нив законодавецот не предвидува помали права или поголеми обврски за субјектите на кои се однесуваат туку задржувајќи ги во целост претходните законски решенија, со измената и дополнувањето предвидел нови даночни ослободувања што во целина дава

поконкретно нормирање, а притоа повторно останува на условите за ослободување од данокот на додадена вредност.

Оттаму, поширокиот и поконкретен опфат на добрата што се ослободуваат од данокот на додадена вредност, односно лицата кои се ослободуваат или не подлежат на овој данок, според оцена на Судот дозволува предвидување на ретроактивна примена со предметниот Закон, бидејќи во овој случај тоа е поповолно за граѓаните. Од друга страна ваквото нормирање, произлегло и заради потребата од усогласување со ослободувањата предвидени во Царинскиот закон.

Натамошните измени и дополнувања на Законот, објавени во „Службен весник на Република Македонија,, бр.101/2006, 114/2007 и 103/2008 не предви дуваат измени и дополнувања на наведените одредби.

Врз основа на изнесеното, а имајќи ја предвид целината на одредбите од Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на додадена вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр.33/2006), Судот оцени дека оспорениот член 6 од Законот е во согласност со членот 52 став 4 од Уставот.

7. Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на добивка има 4 членови, влегол во сила на 31 јули 2003 година, а со опорениот дел од членот 4 од Законот е предвидено да се применува од 1 јануари 2003 година.

Со членот 1 од Законот се врши измена на постојниот член 31 и се уредуваат условите за намалување на даночната основица за износот на инвестициите во движен и недвижен имот до и над 100.000 евра.

Во членот 2 од Законот е определено дека по членот 36-б се додава нов член 36-в, според чија содржина, од плаќањето на данокот на добивка се ослободува Народната банка на Република Македонија.

Во членот 3 од Законот е предвидено дека по членот 50 се додава нов член 50-а, според чија содржина одредбата од членот 31 од овој закон за намалување на даночната основица по основ на инвестиции ќе се применува до 31 декември 2005 година.

Разгледувајќи го членот 3 од Законот како една целина со членот 1 и оспорениот член 4 од Законот произлегува дека намалувањето на даночната основица по основ на инвестиции важело во периодот од 1 јануари 2003 година до 31 декември 2005 година, од каде ваквото намалување, поради протекот на време, повеќе не важи и се исцрпело во примената. Од овие причини членот 3 од Законот во овој момент не уредува права и обврски на граѓаните, поради што и не може да се цени во контекст на ретроактивна примена на оспорениот дел од Законот или нивната можна неповолност за граѓаните.

По однос на членот 2 од Законот кој предвидува ослободување на Народната банка на Република Македонија од плаќањето на данок на добивка Судот оцени дека е одредба со која за прв пат се предвидува ослободување на емисионата банка, како уставна категорија, од предвидените давачки и во неа не е содржано ретроактивно оптоварување, што не е понеповолно за граѓаните. Воедно ваквото законско решение произлегло од одредбите на Законот за Народната банка на Република Македонија.

Тргувајќи од напред изнесеното, а имајќи ја предвид целината на одредбите од Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на добивка („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2003), Судот оцени дека оспорениот член 4 од Законот е во согласност со членот 52 став 4 од Уставот.

8. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

9. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.145/2008)

## 42.

**У.бр.145/2008**

**- Ретроактивно дејство што е понеповолно за граѓаните**

*- Retroactive effect which is more unfavorable for the citizens*

- Тргувајќи од околноста што со оспорената одредба од Законот е предвидена примена на Законот од 1 јануари 2007 година, кој пак влегол во сила на 13 февруари 2007 година неспорно е дека со него е предвидено ретроактивно важење на Законот. Понатаму, споредувајќи ја висината на предвидените парични казни од Законот што бил во сила до настанатата измена со новопредвидените и сеуште актуелни глоби за можните прекршоци произлегува дека така предвидените глоби се повисоки и како такви се понеповолни од поранешните, напред наведените, за субјектите на кои се однесуваат новопредвидените прекршочни санкции, поради што оваа одредба од Законот не е во согласност со членот 52 став 4 од Уставот.

*- Given the circumstance that the challenged provision of the Law envisages application of the law as of 1 January 2007, which entered into force on 13 February 2007, it is undoubted that it envisages retroactive effect of the Law. Furthermore, comparing the amount of the stipulated fines in the Law that was in force until the change with the newly envisaged and still current fines about the possible minor offences, it derives that the fines envisaged in that way are higher and as such are more unfavorable than the former, aforementioned ones, for the subjects to which the newly envisaged minor offences sanctions apply, as a result of which this provision in the Law is not in accordance with Article 52 paragraph 4 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 20 јануари 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА делот: „а ќе се применува од 1 јануари 2007 година“ од членот 16 од Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар на други правни лица „Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива на Ѓорѓи Павлов од Кавадарци, со Решение У.бр. 145/2008 од 12 ноември 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста на делот од член 16 од Законот, означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со членот 52 став 4 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека, според членот 16 од Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар на други правни лица, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува од 1 јануари 2007 година. Одредбата се оспорува во делот: „а ќе се применува од 1 јануари 2007 година.“

5. Според членот 52 став 1 од Уставот на Република Македонија, законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Законите и другите прописи се објавуваат во "Службен весник на Република Македонија" најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување (став 2). Законите влегуваат во сила најдоцна осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок што го утврдува Собранието, со денот на објавувањето (став 3). Законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните (став 4).

Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар на други правни лица влегол во сила на 13 февруари 2007 година, а со оспорениот дел од членот 16 од Законот е предвидено да се применува од 1 јануари 2007 година.

Со членовите 11 до 14 од Законот се направени измени и дополнувања на одредбите од основниот текст на Законот по однос на прекршочните санкции и тоа со зголемување на висината на глобата за сторен конкретен прекршок.

Со следниот Закон за изменување и дополнување на Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар на други правни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007), меѓу другото, од Законот што е предмет на анализа членот 12 е избришан.

Тргувајќи од околноста што со оспорениот дел од членот 16 од Законот е предвидена примена на Законот од 1 јануари 2007 година, кој пак влегол во сила на 13 февруари 2007 година неспорно е дека со него е предвидено ретроактивно важење на Законот. Понатаму, споредувајќи ја висината на предвидените парични казни од Законот што бил во сила до настанатата измена со новопредвидените и сеуште актуелни глоби за можните прекршоци произлегува дека така предвидените глоби се повисоки и како такви се понеповолни од поранешните, напред наведените, за субјектите на кои се однесуваат новопредвидените прекршочни санкции.

Врз основа на вака направената анализа, Судот оцени дека оспорениот дел од членот 16 од Законот не е во согласност со членот 52 став 4 од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.145/2008)



## 43.

**У.бр.123/2008**

**- Ослободување од данок на промет на недвижност за наследниците**

*- Exemption of the heirs from sales tax on immovable property*

**- Не се доведуваат во нееднаква положба сродниците од прв наследен ред во случаите кога давателот на издршка од прв наследен ред е ослободен од данок на промет на недвижност за делот што тој би го наследил според Законот за наследување и без давање на издршка.**

*- The relatives in the first order of heirs are not brought in an unequal position in the cases when the support provider from the first order of heirs is exempted from sales tax on immovable property for the part that he would inherit under the Law on Inheritance even without the provision of support.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 26 ноември 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 25 став 1 точка 5 во делот „и тоа само за делот на недвижноста кој би го наследил според Законот за наследување и без давање на издршката,, од Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Македонија“ бр.61/2004, 92/2007 и 102/2008).

2. Кирил Георгиевски адвокат од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на наведениот член од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член не бил во согласност со член 9 од Уставот со кој се гарантирала еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите. Ова затоа што сродникот од прв наследен ред како давател на доживотното издржување се доведувал во нееднаква правна положба во однос на сродникот од истиот наследен ред како наследник односно како примател на подарокот, затоа што се ослободувал од плаќање данок само за делот кој би го наследил според Законот за наследување, додека наследникот и примателот на подарокот биле ослободени од плаќање данок и за останатиот дел од недвижниот имот кој му се пренесувал.

3. Судот на седницата утврди дека во член 25 став 1 точка 5 од Законот за даноците на имот, данок на промет на недвижности не се плаќа кога правото на сопственост на недвижноста се пренесува на давателот на доживотното издржување, кој во однос на примателот на издржувањето се наоѓа во прв наследен ред и тоа само за делот на недвижноста кој би го наследил според Законот за наследување и без давање на издршката.

4. Според член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намиривњето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Според член 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Со Законот за даноците на имот се уредува начинот на оданочувањето на следните видови даноци на имот: данок на имот; данок на наследство и подарок и данок на промет на недвижности, при што за секој од предвидените даноци е утврден даночниот обврзник, даночната основа, како и даночното ослободување и олеснување.

Според член 17 став 1 точка 1 од Законот, данок на наследство и подарок не плаќа наследникот, односно примателот на подарок од прв наследен ред.

Во делот 3 „Данок на промет на недвижности,“ од Законот, односно во член 19, предмет на оданочување е определено дека на остварениот промет на недвижност се плаќа данок на промет на недвижности. Под промет на недвижности, во смисла на овој закон се смета преносот со надоместок на правото на сопственост на

недвижност, замена на една за друга недвижност, како и друг начин на стекнување на недвижност со надоместок меѓу правни и физички лица.

Во членот 20 од наведениот закон во кој е утврдено кој е обврзник на данокот на промет на недвижности во точката 5 е утврдено „ако правото на сопственост на недвижноста се пренесува врз основа на договор за доживотно издржување даночен обврзник е примателот на недвижноста.

Согласно оспорениот член 25 став 1 точка 5 од Законот примателот на недвижноста по основ на договор за доживотна издршка не плаќа данок на промет на недвижноста кога правото на сопственост на недвижноста се пренесува на давателот на доживотното издржување кој во однос на примателот на издршката се наоѓа во прв наследен ред и тоа само за делот на недвижноста кој би го наследил според Законот за наследување и без давање на издршка.

Од анализата на наведените уставни одредби како и одредбите од Законот за даноците на имот произлегува дека право е на законодавецот да ги утврди даноците и другите јавни давачки и дека 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 законодавецот е должен 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.

Тргувајќи од наведеното, а во насока на почитување на уставното начело на еднаквост, Судот оцени дека законодавецот со право како даночен обврзник на данок на промет на недвижности го утврдил и давателот на издршка, односно примателот на недвижноста од прв наследен ред за делот што тој не би можел да го наследи согласно Законот за наследување. Давателот на издршка од прв наследен ред е ослободен од данок на промет на недвижност за делот што тој би го наследил и без давање на издршка.

Поаѓајќи од изнесеното, Судот оцени дека во конкретниов случај не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од член 25 став 1 точка 5 од Законот со одредбите на Уставот.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.123/2008)

## 44.

**У.бр.152/2008**

**- Исполнување на даночна обврска од страна на законски застапник**

*- Fulfillment of tax obligation by a legal representative*

**- Оспорената одредба од Законот за даночна постапка не е спротивна на принципот на владеењето на правото и правната заштита на сопственоста, како и право на почитување и заштита на приватноста, на личниот и семејниот живот, на достоинството и угледот на секој граѓанин, од причина што со неа не се предвидува даночна обврска за трети лица што не се учесници во даночно-правниот однос, туку исполнување на обврската во име на застапуваното лице со својство на даночен должник, кое заради својата специфична положба (правно лице, државен орган, процесно неспособното лице, малолетно лице, старател на оставина) не може самото да ја исполни обврската, туку обврската за нив ја исполнуваат застапникот, законскиот застапник, родителот односно старателот.**

*- The disputed provision from the Law on Tax Proceedings is not in contradiction with the principle of the rule of law and legal protection of the property, as well as the right to respect for and protection of the privacy, personal and family life, dignity and repute of each citizen, for a reason that it does not stipulate a tax obligation for third persons that are*

*not participants in the tax-legal relation, but fulfillment of the obligation on behalf of the represented person with the capacity of tax debtor, who owing to his specific position (legal entity, state body, legally incompetent person, a minor, guardian of inheritance) is not able to fulfill the obligation by himself, but the obligation for him is fulfilled by the representative, legal representative, parent, that is, guardian.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 24 декември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на поднасловот: „Гаранција на застапникот“ и членот 29, поднасловот: „Гаранција на застапуваниот“ и членот 30 и членот 44 став 2 од Законот за даночната постапка („Службен весник на Република Македонија, бр.13/2006 и 88/2008).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 18 став 2 точка 3, поднасловот: „Законски застапник, ортак и привремен старател на оставина“ и членот 21 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредби и делови од одредби од Законот за даночната постапка означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата го цитира членот 18 став 2 точка 3 од Законот ( погрешно означен како член 18 став 1 точка 3) и наведува дека во оваа оспорена одредба било содржано повикување на членот 16 од Законот за да се појасни опфатот на други лица кои треба да исполнат некоја обврска за плаќање од даночната постапка, меѓутоа во членот 16 од Законот не постоеле други лица освен

даночниот должник. Согласно на тоа оспорената одредба била неприменлива, со неа се создавала „збрка и нејасностија“ што било спротивно на членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот.

Аргументите за оспорување на поднасловот и содржината на членот 21 од Законот, подносителот на иницијативата, ги наоѓа во содржината на членот 1 (предметот на уредување), членот 4 точка 9 (поимот: „даночен обврзник“) и членот 16 (даночно-правен однос) од Законот и заклучува дека оспорениот поднаслов и членот 21 предвидувале даночна обврска за трети лица што не биле учесници во даночно-правниот однос. Оттаму, одредбата создавала правна несигурност кај граѓаните и содржела можност за арбитражност поради што не била во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 6, член 30 и член 51 од Уставот. Исто така не биле во согласност со загарантираното право на почитување и заштита на приватноста, на личниот и семејниот живот, на достоинството и угледот на секој граѓанин од членот 25 од Уставот.

Поради наведените причини, според подносителот на иницијативата автоматски биле неодржливи од уставно правен аспект и одредбите од членот 29 и 30 од Законот.

За оспорениот член 44 став 2 од Законот подносителот на иницијативата наведува дека создава правна несигурност за даночните обврзници затоа што во неа не било предвидено дека пратката требало да биде доставена до обврзникот со што се повредувал членот 8 став 1 алинеја 3 од Законот. Имено, доставувањето на управниот акт, според членот 80 од Законот за општата управна постапка морало да се врши со предавање на актот на лицето на кој му е наменет актот, а според членот 85 став 1 од истиот закон лицето морало со свој потпис да го потврди приемот на актот. Оттаму, уредноста на доставувањето не можела да се заснова на претпоставка како што се правело со оспорената одредба. Исто така, од денот на доставувањето започнувале да течат роковите за жалба, а потврда за тоа бил и членот 174 од Законот за даночната постапка.

Иницијативата завршува со предлог за донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија, донесени, односно преземени врз основа на оспорените законски одредби заради можност од настанување на тешко отстранливи последици.

4. Судот на седницата утврди дека, според член 18 став 1 од Законот за даночната постапка, даночен должник е лице кое треба да исполни одредена обврска за плаќање од даночната постапка во смисла на членот 16 од овој закон.

Во ставот 2 од истиот член на Законот во три точки се определуваат другите даночни должници. Според оспорената точка 3 на ставот 2 од членот 18 од Законот, како други даночни должници се определуваат: „ други лица кои треба да исполнат некоја обврска за плаќање од даночната постапка во смисла на членот 16 од овој закон.“

Во оспорениот поднаслов: „ Законски застапник, ортак и привремен старател на оставина“ е содржан оспорениот член 21 од Законот. Според ставот 1 на оваа одредба, законскиот застапник на лице и работодаводител на здружени лица заради остварување приходи и имот без својство на правно лице (ортаклук) и старател на наследник, ги исполнува даночните обврски на лицето кое го застапува. Според ставот 2, ако здружените лица немаат работодаводител или наследникот нема старател, обврските од ставот 1 на овој член, паѓаат на товар на здружените лица заеднички или на самиот наследник.

Во оспорениот поднаслов: „ Гаранција на застапникот“ е содржан оспорениот член 29 од Законот. Според оваа одредба, лицата од членот 21 став 1 на овој закон, гарантираат за даночни долгови во врска со лицето кое го застапуваат, кога со умисла или од небрежност, воопшто не ги исполнеле или ненавремено ги исполнеле должностите што им се доверени.

Во оспорениот поднаслов: „Гаранција на застапуваниот“ е содржан оспорениот член 30 од Законот. Според оваа одредба, кога лицата од членот 21 став 1 на овој закон, при вршењето на должностите коишто им се доверени, вршат прикривање на данок или земаат учество во тоа прикривање и со тоа ќе станат даночни должници или гаранти, тогаш лицето кое е застапувано одговара за даночните долгови кои настанале, доколку истото не е даночен должник.

Според оспорениот член 44 став 2 од Законот, даночен управен акт се смета за доставен до даночниот обврзник при пратка во земјата-третиот ден по предавање во пошта (точка 1) и при пратка во странство-еден месец по предавање во пошта (точка 2).

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

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.

Според 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).

Според член 1 од Законот за даночната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/2006) со овој закон особено се уредува: општото даночно право; постапката на утврдување на данок; постапката на контрола на данок; постапката на наплата на данок; правата и обврските на даночниот обврзник, и други прашања од даночната постапка. Овој закон е единствена основа на општото даночно право и на даночната постапка.

Членот 2 од Законот, предвидува дека овој закон се применува на сите јавни приходи и на сите споредни даночни давачки што ги управува Управата за јавни приходи на Република Македонија.

Односот на овој закон со другите закони е уреден во членот 3 од Законот. Имено според ставот 1, овој закон има предност пред другите даночни закони. Доколку со овој закон нешто не е уредено, важат одредбите на соодветните посебни даночни закони (став 2). При примената на овој закон, секој поим кој што не е дефиниран поинаку го има значењето што е дефинирано со други закони (став 3). Во однос на постапките уредени со овој закон, се применуваат одредбите од други закони по прашања што не се уредени поинаку со овој закон (став 4).

Во членот 4 точка 9 од Законот, е определено дека даночен обврзник е оној кој што: 1) должи данок; 2) гарантира за данок; 3) треба да плати или наплати данок за сметка на трето лице; 4) треба да поднесе даночна пријава и/или даночно објаснување; 5)



мора да води книги или записи, или б) мора да исполнува други обврски кои што му се наложени со даночните закони.

Според точката 10 од истиот член од Законот, даночен обврзник не е оној кој што треба да дава информации, да приложува документи, да предаде проценка или да дозволи пристап до имот и/или деловни простории во врска со даночна обврска на трето лице.

Според точка 13 од овој член од Законот, припадници на исто семејство на даночниот обврзник во смисла на овој закон се сметаат лицата само ако припаѓаат во еден од следните меѓусебни односи: 1) брачниот другар; 2) роднини по права линија; 3) сватови по права линија; 4) браќа и сестри; 5) деца на браќата и сестрите; 6) сопружници на браќата и на сестрите и браќа и сестри на сопружниците; 7) браќа и сестри на родителите; 8) хранител и посвоител, и 9) лицата во смисла на потточките 1), 2), 3), 6) и 8) од оваа точка и тогаш кога оваа врска повеќе не постои.

Поимот и содржината на даночно-правниот однос се определени во членот 16, според кој, даночно-правен однос е однос кој во даночната постапка ги опфаќа правата и обврските на Управата за јавни приходи од една страна и на даночниот обврзник од друга страна, при што особено се уредува исполнувањето на даночните обврски од страна на даночниот обврзник, како и правото на Управата за јавни приходи да бара исполнување на овие обврски.

Според членот 18 став 1 од Законот, даночен должник е лице кое треба да исполни одредена обврска за плаќање од даночната постапка во смисла на членот 16 од овој закон. Ставот 2 од истиот член од Законот, ги определува другите даночни должници и тоа:

1) даночен гарант кој одговара за плаќање на даночен долг на даночниот обврзник во случај кога даночниот обврзник тој долг не го плати во рокот на пристигнување,

2) даночниот обврзник во смисла на членот 4 точка 9 потточка 3 од овој закон и

3) други лица кои треба да исполнат некоја обврска за плаќање од даночната постапка во смисла на членот 16 од овој закон (оспорена одредба).

Во членот 19 од Законот е определено дека, даночниот обврзник може да учествува во даночната постапка преку полномо-

шник со приложување на соодветно полномошно до Управата за јавни приходи или преку својот законски застапник.

Според членот 20 став 1 од Законот, застапник со полномошно на даночниот обврзник е лице кое го застапува даночниот обврзник во рамките на добиеното овластување (полномошно) и во име и за сметка на даночниот обврзник презема дејствија во даночната постапка.

Нерезидентен даночен обврзник е должен да одреди полномошник во почетокот на настанување на даночната обврска, според ставот 2 на истиот член од Законот, а според ставот 3, ако нерезидентот остварува приходи кои се оданочуваат по одбивка, за кое не е задолжително поднесување даночна пријава, не постои обврска за одредување полномошник.

Од анализата на изнесените законски одредби произлегува дека одредбите од Законот се применуваат, меѓу другото, на исполнувањето на обврските во врска основните даночни давачки и сите споредни даночни давачки, односно парични казни, даночни казни, камати и трошоци на присилна наплата на данок, како што определил членот 4 точка 4 од Законот. Даночно-правниот однос е дефиниран како однос кој во даночната постапка ги опфаќа правата и обврските на Управата за јавни приходи од една страна и на даночниот обврзник од друга страна, при што особено се уредува исполнувањето на даночните обврски од страна на даночниот обврзник, како и правото на Управата за јавни приходи да бара исполнување на овие обврски.

Даночниот обврзник, пак, не е само оној кој должи данок, туку и оној кој гарантира за данокот, треба да плати или наплати данок за сметка на трето лице, треба да поднесе даночна пријава и/или даночно објаснување, мора да води книги или записи или мора да исполнува други обврски кои што му се наложени со даночните закони, како што определува членот 4 точка 9 од Законот. Точката 10 од истиот член од Законот определува кој не се смета како даночен обврзник.

Според тоа законодавецот во оспорениот член 18 став 2 точка 3 од Законот под други лица кои треба да исполнат некоја обврска за плаќање од даночната постапка во смисла на членот 16 од овој закон ги подразбира сите лица опфатени во членот 4 точка 9 од Законот како и поблиско дефинираните во членот 18 став 2 точки 1 и

2, член 19 и член 20 од Законот, што според наводите од иницијативата не му е непозната околност на подносителот. Оттаму, анализата покажува дека поимот други лица кои треба да исполнат некоја обврска од даночната постапка ги опфаќа гарантот, лицето што треба да плати или наплати данок за сметка на трето лице, подносителот на даночната пријава, задолжените за водење книги или записи, застапникот и законскиот застапник. Тука треба да се има предвид и фактот што интересите на процесно неспособните лица, државните органи и воопшто правните лица ги застапуваат застапниците по закон или пак кај лицата под старателство нивниот привремен застапник.

Врз основа на изнесеното произлегува дека оспорениот член 18 став 2 точка 3 од Законот разгледуван како целина со член 4 точка 9, член 16, член 18 став 2 точки 1 и 2, член 19 и член 20 од Законот дава јасна нормираност по однос на тоа кој освен реалниот даночен обврзник може да биде друго лице кое треба да исполни некоја обврска од даночната постапка.

Во оспорениот поднаслов: „Законски застапник, ортак и привремен старател на оставина“ е содржан оспорениот член 21 од Законот. Тргувајќи од анализата на наведената одредба од Законот, произлегува дека со неа не се предвидува даночна обврска за трети лица што не се учесници во даночно-правниот однос како што тврди подносителот на иницијативата, бидејќи со неа не се предвидува стапување во даночна обврска наместо реалниот даночен обврзник, туку исполнување на обврската во име на застапуваното лице, со својство на даночен должник, кое заради својата спецификата не може самото да ја исполни обврската. Тоа е случај со правното лице, државните органи, процесно неспособното лице, малолетно лице, старател на оставина во кои случаи обврската за нив ја исполнуваат застапникот, законскиот застапник, родителот, старателот и така натаму. Ова уште повеќе што во ставот 2 од истата одредба од Законот се појаснува и правната состојба која настанува кога здружените лица немаат работодаводител или наследникот нема старател за кој случај законодавецот предвидел даночната обврска да падне на заеднички товар на здружените лица или на самиот наследник.

Според тоа, Судот оцени дека оспорениот член 18 став 2 точка 3 поднасловот: „Законски застапник, ортак и привремен старател на оставина“ и членот 21 од Законот, како јасни, комплексни и прецизни норми се применливи, не создаваат правна несигурност

кај граѓаните, не содржат арбитражност со што не ги повредуваат владеењето на правото и правната заштита на сопственоста, како и право на почитување и заштита на приватноста, на личниот и семејниот живот, на достоинството и угледот на секој граѓанин.

Оттаму, овие одредби, според оценка на Судот, се во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 6, член 25, член 30 и член 51 од Уставот.

По однос на оспорените член 29 и член 30 од Законот Судот оцени дека станува збор за нејасни, неизведени до крај правни норми, кои оставаат простор за арбитражност и нивна различна приме-на, норми што создаваат правна несигурност, што не е во согласност со владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

За Судот, имено, не е спорна потребата на законодавецот преку оспорените член 29 и 30 од Законот да се обезбеди што поголемо плаќање на даноците, но анализирајќи ја содржината на одредбите не е јасно дали со оваа одредба обврската на застапникот се ослабува или зајакнува со промената во статус застапник во гарант или даночен должник кога тој воопшто не ги исполнил или ненавремено ги исполнил должностите што му се доверени (член 29), односно и во случај кога врши прикривање на данок или зема учество во тоа прикривање, но само под услов застапуваното лице да нема својство на даночен должник (член 30). Притоа се имаше предвид дека застапникот е лице кое во име и за сметка на застапуваното лице ја исполнува даночната обврска, гарантот е лице кое гарантира за туѓи даночни долгови, под условите пропишани со закон, а даночен должник е лице кое треба да исполни одредена обврска за плаќање од даночната постапка. Исто така, не е јасно дали промената на статусот би предизвикала најнапред да се бара наплата од реалниот даночен должник, а потоа од некогашниот застапник, промент во гарант, или нов даночен должник или во секој случај даночната обврска ќе ја изврши некогашниот застапник, иако тој со тоа што не ги исполнил или ненавремено ги исполнил должностите што му се доверени или со извршеното прикривање на данок, односно земеното учество во тоа прикривање веќе јасно ставил до знаење дека обврската за застапуваното лице нема да ја изврши.

Промената на статусот на застапниците во гаранти или нови даночни должници, според Судот не го санкционира на јасен

начин и во доволна мера однесувањето на застапниците спротивно на нивните преземени обврски.

Врз основа на наведеното оспорениот поднаслов: „Гаранција на застапникот“ и член 29 и оспорениот поднаслов: “Гаранција на застапуваниот“ и член 30 од Законот, како нејасни норми, норми што создаваат правна несигурност пред Судот се постави прашањето за нивната согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Во оспорениот член 44 став 2 од Законот е предвидено даночен управен акт да се смета за доставен до даночниот обврзник при пратка во земјата-третиот ден по предавање во пошта и при пратка во странство-еден месец по предавање во пошта.

Анализирајќи ја содржината на оспорената одредба произлегува дека доставувањето преку пошта се смета за уредно на денот на предавањето во пошта, што според Судот е правно нејасна и неиздржана норма. Имено не е јасно од каде и на каков начин лицето на кое се однесува даночниот управен акт ќе добие сознание дека за него, од некој орган, во поштата, на конкретен датум е доставен акт, по однос на кој, тој дополнително може или мора да презема процесни дејствија, да вложува жалба или пак да пристапи кон исполнување на обврската. Притоа сметано од денот на доставување во поштата, односно токму од тој датум за лицето течат рокови и нивното пропуштање може да значи губење на правата, иако тоа и не мора да има сознание за доставувањето на писменото што се однесува на него и неговите права и обврски.

За Судот неспорна е потребата на законодавецот да обезбеди сигурен начин на доставување и намалување на можните изигрувања на уредното доставување, но оспорената одредба не е изведена докрај преку креирање на правно издржана норма, која нема да остави простор за правна несигурност и можност за губење на правата или неисполнување на обврските, едноставно заради немање на сознание дека во поштата на конкретен датум за лицето е оставен акт врз основа на кој течат права и обврски.

Имајќи го предвид сето наведено пред Судот со основ се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 44 од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Судот не согледува можност од настанување на тешко отстранливи последици поради кои причини оцени дека не се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд за донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија, донесени, односно преземени врз основа на оспорените законски одредби.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. Решението под точката 1 Судот го донесе со мнозинство гласови. (У.бр.152/20080)

**4. Стопанство**  
**4. Economy**

## 45.

**У.бр.47/2007**

**- Управување со енергетскиот систем, организирање и управување со пазарот на електрична енергија и управување со системот за пренос на природен гас**  
*- Management with the energy system, organization and management with the electricity market and management with the system for distribution of natural gas*

**- Со определбата дејностите управување со енергетскиот систем, организирање и управување со пазарот на електрична енергија и управување со системот за пренос на природен гас да можат да ги вршат само јавни претпријатија основани од Владата или трговски друштва основани од Владата, во доминантна сопственост на државата, не се повредуваат владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.**

*- The determination that the activities of management with the energy system, organization and management with the electricity market and management with the system for distribution of natural gas may be carried out only by public enterprises founded by the Government or trade companies founded by the Government, with dominant ownership of the state, does not violate the rule of law and freedom of market and entrepreneurship, as the fundamental values of the constitutional order of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 16 јануари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 7 став 2 во делот „2“ и „9“ од Законот за енергетика ("Службен весник на Република Македонија" бр.63/2006 и 36/2007).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 7 став 2 во деловите „ Дејностите на пренос на електрична енергија и пренос на природен гас“, „од членот 6 точки“, „5, 6“ и „и 10 на овој закон, ги вршат јавни претпријатија, односно акционерски друштва основани од Владата на Република Македонија како единствен акционер, односно акционерски друштва во доминантна сопственост на државата основани од Владата на Република Македонија“ од Законот означен во точката 1 на ова решение.

3. „МАКПЕТРОЛ“ АД Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одредба со која е предвидено дејноста пренос на природен гас и управување со системот за пренос на природен гас да може да ја вршат само јавни претпријатија, односно акционерски друштва основани од Владата на Република Македонија како единствен акционер, односно акционерски друштва во доминантна сопственост на државата основани од Владата на Република Македонија, се повредувале темелните уставни вредности: владеење на правото, начелото на законитоста, правната заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприемништвото. Имено, со оспорената одредба директно се прекршувал членот 9 став 2 од Уставот на Република Македонија со кој е определена еднаквост пред Уставот и законите и членот 55 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија со кој се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото.

Според подносителот на иницијативата, Република Македонија, како власт империум, можела да стекне монополска положба на пазарот кога е во прашање организирањето и вршењето на стопански дејности од јавен интерес преку создавање на јавни претпријатија врз кои по дефиниција не влијаат пазарните



законитости, а во овој случај, државата обезбедувала монополска положба на трговските друштва основани од неа, не водејќи сметка дека трговските друштва, без разлика на сопственичката структура, се еднакви на пазарот и не можат на било кој начин да бидат изземени од дејствувањето на пазарните законитости, односно дека кога Република Македонија дејствува како претприемач (трговец), во се има еднаква положба на пазарот како и останатите трговци. Република Македонија го резервирала за себе вршењето на оваа дејност, со што, како империум, ја исклучила можноста други субјекти да основаат трговски друштва за вршење на дејноста пренос на природен гас и управување со системот за пренос на природен гас. Притоа, законодавецот не водел сметка дека слободата на пазарот и претприемништвото можеле да се ограничат и тоа со закон единствено заради одбрана на Републиката, зачувување на природата, животната средина или здравјето на луѓето, како што е утврдено со член 55 став 3 од Уставот на Република Македонија. Со оспорената одредба се нарушувал основниот принцип на уставноста и законитоста, еднаквоста на субјектите пред Уставот и законот, еднаквата правна положба на пазарот, како и слободата на пазарот и претприемништвото.

Оспорената одредба била во колизија и со целите на Законот за енергетика прокламирани во член 2 став 1 точка 2 и 4, односно создавање на ефикасен и конкурентен енергетски сектор како и поттикнување на конкуренцијата на енергетските пазари.

Поради наведеното, се бара од Уставниот суд да ја укине оспорената одредба, со цел за потврдување на начелото на владеење на правото и на уставноста и законитоста.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 7 став 2 од Законот за енергетика, дејностите на пренос на електрична енергија и пренос на природен гас од членот 6 точки 2, 5, 6, 9 и 10 на овој закон, ги вршат јавни претпријатија, односно акционерски друштва основани од Владата на Република Македонија како единствен акционер, односно акционерски друштва во доминантна сопственост на државата основани од Владата на Република Македонија.

5. Согласно член 8 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

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. 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.

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

Во рамките на уставното овластување на Собранието да донесува закони, донесен е Законот за енергетика, со кој се уредуваат целите на енергетската политика и начинот на нејзина реализација, енергетските дејности и начинот на регулирањето на енергетските дејности, изградбата на енергетските објекти, функционирањето на Регулаторната комисија за енергетика, пазарот на електрична енергија, пазарот на природен гас, пазарот на сурова нафта и нафтени деривати и пазарот на топлинска, односно геотермална енергија, условите за остварување на енергетската ефикасност и промоцијата на користењето на обновливите извори на енергија и други прашања од значење за енергетиката (член 1).

Согласно член 2 од Законот, целта на овој закон е да обезбеди сигурно, квалитетно и ефикасно снабдување со енергија на потрошувачите и да се создаде финансиски одржлив сектор, негов развој, поттикнување на конкуренцијата на енергетските пазари, зголемување на енергетската ефикасност и заштита на животната средина од негативните влијанија при вршењето на одделни дејности од областа на енергетиката.

Дејностите од областа на енергетиката се утврдени со член 3 од Законот, а согласно членот 4 од овој закон, дејностите од членот 3 можат да ги вршат домашни и странски правни лица врз основа на лиценца издадена од страна на Регулаторната комисија за енергетика под услови и на начин определени со овој закон, за секоја од дејностите од членот 3, освен ако поинаку не е уредено со овој закон.

Согласно членот 5 на истиот закон, дејностите од членот 3 можат да се вршат ако објектите, уредите и постројките за вршење на тие дејности ги исполнуваат пропишаните стандарди, технички нормативи и нормите на квалитет и со нивната работа да не се загрозуваат луѓето, материјалните добра, животната средина и природата.

Со ставот 1 на членот 6 од Законот се утврдуваат дејностите од областа на енергетиката чие вршење се смета за јавна услуга, и тоа:

- 1) производство на електрична енергија за тарифни потрошувачи;
- 2) пренос на електрична енергија;
- 3) дистрибуција на електрична енергија;
- 4) управување со системот за дистрибуција на електрична енергија;
- 5) управување со електроенергетскиот систем;
- 6) организирање и управување со пазарот на електрична енергија;
- 7) снабдување со електрична енергија на тарифни потрошувачи на големо;
- 8) снабдување со електрична енергија на тарифни потрошувачи на мало;
- 9) пренос на природен гас;
- 10) управување со системот за пренос на природен гас;
- 11) дистрибуција на природен гас;
- 12) управување со системот за дистрибуција на природен гас;
- 13) снабдување со природен гас на тарифни потрошувачи приклучени на системот за пренос на природен гас;
- 14) снабдување со природен гас на тарифни потрошувачи приклучени на системот за дистрибуција на природен гас;
- 15) производство на топлинска енергија;
- 16) производство на геотермална енергија;
- 17) дистрибуција на топлинска енергија;
- 18) дистрибуција на геотермална енергија;
- 19) снабдување со топлинска енергија и
- 20) снабдување со геотермална енергија.

Според ставот 2 на истиот член, јавниот интерес во вршењето на дејностите од ставот 1 на овој член се обезбедува од страна на вршителот на дејноста преку исполнување на обврската за обезбедување јавна услуга на начин и постапка определени со лиценцата за вршење на соодветната енергетска дејност, а во согласност со условите утврдени со закон или друг пропис.

Според член 7 од овој закон, дејностите од членот 6 на овој закон можат да ги вршат трговски друштва или јавни претпријатија основани во согласност со закон. Според оспорениот став 2 на овој член, дејностите на пренос на електрична енергија и пренос на природен гас од член 6 точки 2, 5, 6, 9 и 10 на овој закон, ги вршат јавни претпријатија, односно акционерски друштва основани од Владата на Република Македонија како единствен акционер, односно акционерски друштва во доминантна сопственост на државата основани од Владата на Република Македонија.

Со член 8 од Законот се определува значењето на одделните изрази употребени во овој закон. Така, се определува дека под „пренос на електрична енергија“ во смисла на овој закон, се подразбира пренос на електрична енергија со висок напон и високонапонски далноводи сопственост на вршителот на дејност пренос на електрична енергија, од точката на прием на производителите на електрична енергија или интерконектираните преносни системи на соседните држави, до точката на прием на вршителот на дејноста дистрибуција на електрична енергија, директните потрошувачи или интерконектираните преносни системи на соседните држави (точка 24).

Под „пренос на природен гас“ во смисла на овој закон се подразбира транспорт на природниот гас низ високопритисен гасовод од влезот во Република Македонија или од интерконекција со транзитен високопритисен гасовод на територијата на Република Македонија, преку главните примопредавателни станици до мернорегулационите станици на директните потрошувачи и до мернорегулационите станици на системите за дистрибуција, вклучувајќи ги и мернорегулационите станици (точка 44).

Енергетската политика која, согласно член 9 од Законот, има за цел остварување на целите на овој закон, се утврдува со Стратегија за развој на енергетиката, која согласно член 10 од Законот, ја донесува Владата на Република Македонија и со програми за реализација на Стратегијата за развој на енергетиката,

кои ги донесува Владата на Република Македонија, (член 11) односно советот на општината (член 13).

Според член 70 став 1 од Законот, кој се наоѓа во Главата VI Пазар на електрична енергија, вршителот на дејност пренос на електрична енергија е должен да ја одржува, надградува и проширува преносната мрежа и истата да ја поврзе со производителите и директните потрошувачи на електрична енергија, дистрибутивниот систем, како и со преносните системи на соседните земји, во согласност со мрежните правила за пренос, соодветните оперативни прирачници и во согласност со правилата и прописите донесни, односно одобрени од Регулаторната комисија за енергетика.

Согласно членот 85 став 1 од овој закон, кој се наоѓа во Главата VII Пазар на природен гас, вршителот на дејност пренос на природен гас е должен да го одржува, надградува и проширува преносниот систем за природен гас и да го поврзува со преносните системи за природен гас на соседните држави, во согласност со мрежните правила за пренос на природен гас и соодветните оперативни прирачници усогласени со правилата и прописите утврдени од Регулаторната комисија за енергетика.

Од наведената уставна и законска регулатива произлегува дека законодавецот, при уредувањето на областа на енергетиката, преносот на електрична енергија и преносот на природен гас, како и управувањето со електроенергетскиот систем, организирањето и управувањето со пазарот на електрична енергија и управувањето со системот за пренос на природен гас, ги определил како дејности од областа на енергетиката кои се од јавен интерес и за кои државата го задржува правото да ги уредува, контролира и раководи. Во оваа смисла, законодавецот се определил дека наведените дејности од јавен интерес ќе ги вршат јавни претпријатија, односно акционерски друштва основани од Владата на Република Македонија како единствен акционер, односно акционерски друштва во доминантна сопственост на државата основани од Владата на Република Македонија.

Во однос на прашањето за тоа дали вршењето на дејностите пренос на електрична енергија и управување со електроенергетскиот систем, односно дејностите пренос на природен гас и управување со системот за пренос на природен гас, претставуваат дејности кои од технички и правен аспект можат и треба да се вршат од исто правно лице или тоа можат да го вршат

повеќе правни лица, според Судот, од формулацијата на оспорениот член 7 став 2 од Законот, произлегува дека законодавецот не ограничил дека овие дејности (пренос и управување со системот за пренос) единствено можат да се вршат од исто правно лице, ниту пак определил дека задолжително мора да се вршат од повеќе правни лица. Единственото ограничување што го определува законодавецот во оваа смисла, е дека правното лице кое ќе врши една од наведените дејности, задолжително мора да биде јавно претпријатие, односно акционерско друштво основано од Владата на Република Македонија како единствен акционер, односно акционерско друштво во доминантна сопственост на државата основано од Владата. Притоа, треба да се има предвид дека согласно член 6 став 2 од Законот, јавниот интерес во вршењето на наведените дејности, исто како и другите дејности кои се определени како дејности од јавен интерес, се обезбедува од страна на правното лице кое ја врши дејноста преку исполнување на обврската за обезбедување на јавна услуга на начин и постапка определени со лиценцата за вршење на соодветната енергетска дејност, во согласност со условите утврдени со закон или друг пропис. Тоа значи дека и правните лица определени во член 7 став 2 од Законот, за вршење на наведените енергетски дејности, исто така треба да имаат лиценца за вршење на енергетската дејност, која согласно член 37 од Законот, ја издава Регулаторната комисија за енергетика. Согласно став 4 на овој член, на исто лице може да му се издадат лиценци за вршење на повеќе енергетски дејности само под услови определени со овој закон. По Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр. 201/2006 („Службен весник на Република Македонија“ број 123/2007), повеќе лиценци можат да бидат издавани и за вршење на дејностите пренос на електрична енергија, управување со електроенергетскиот систем, пренос на природен гас и управување со системот за пренос на природен гас.

Од наведената законска регулатива произлегува дека не постојат ниту правни ниту технички пречки наведените дејности да ги вршат посебни правни лица, доколку истите ги вршат согласно издадената лиценца за енергетска дејност.

Имајќи го предвид наведеното, во одговор на спорното прашање покренато со иницијативата, пред Судот се постави прашањето дали вршењето на дејностите пренос на електрична енергија и пренос на природен гас, утврдени со Законот за енергетика, подразбираат учество на пазарот на енергија.

Имено, услугите од јавен интерес кои ги пружаат вршителите на наведените дејности подразбираат приклучување и користење на преносни мрежи за одделните видови енергија (електрична енергија или природен гас), кои мрежи во својство на ресурси за давање на услугата се физички ограничени, технолошки интегрирани во соодветни преносни системи за одделни видови енергија, заеднички и деливи помеѓу учесниците на пазарите на енергија. Меѓутоа, фактот што постојните преносни мрежи во Република Македонија се наследени од претходниот општествен систем во кој државата била сопственик на истите, што се чини дека е еден од факторите за решенијата во Законот, според Судот, не треба да се толкува во смисла на тоа дека и во денешни услови, кога постои конкуренција во енергетските пазари, кога е востановен режим на дозволи и концесии, преку детално и прецизно уредување на сите услови за вршење на дејност од јавен интерес во сферата на енергетиката, треба и понатаму да остане истиот режим на сопственост над преносните системи, како единствено оправдан и можен. Имено, според Судот, дејностите пренос на електрична енергија и природен гас, како што се дефинирани во Законот, даваат можност, покрај правни лица основани од државата, да бидат вршени и од други правни лица, доколку ги исполнат пропишаните услови со Законот, со што ќе се овозможи функционирање на слободен пазар и конкуренција во сферата на енергетиката, без негативни консеквенци по квалитетот на пружената услуга или по корисниците на овие услуги.

Поради тоа, пред Судот основано се постави прашањето дали определбата искажана во оспорениот член 7 став 2 од Законот за тоа дека само правни лица основани од државата, односно во доминантна сопственост на државата, можат да ги вршат дејностите на пренос на електрична енергија и пренос на природен гас, претставува монопол на државата врз дејности кои се остваруваат на енергетскиот пазар, спротивно на определбата за слобода на пазарот и претприемништвото утврдена во член 55 од Уставот.

6. Во однос пак на дејностите управување со енергетскиот систем, организирање и управување со пазарот на електрична енергија и управување со системот за пренос на природен гас, кои законодавецот, со оспорената одредба, ги задржал под контрола на државата, Судот оцени дека наведеното законско решение не може да се доведе под сомнение во однос на неговата согласност со член 55 од Уставот, како што се наведува во иницијативата.

Ова од причина што вршителите на овие дејности, согласно надлежностите утврдени со Законот за енергетика, го овозможуваат функционирањето на пазарот на електрична енергија и пазарот на природен гас, а самите не учествуваат во паричниот промет на тие пазари, од каде произлегува дека овие правни лица не се јавуваат како трговци или претприемачи на овие пазари, поради што тие се изземени од правилата на конкуренција во енергетскиот сектор. Поради тоа, според Судот, законодавецот, во функција на обезбедување еднакви права на сите учесници на пазарот на енергија во однос на користењето на соодветната мрежа и обезбедување услови за транспарентност, објективност и недискриминација, основано оценил дека е целисходно, во дадените услови, само јавни претпријатија основани од Владата или трговски друштва основани од Владата, во доминантна сопственост на државата, да можат да ги даваат ваквите услуги. Ова особено што според специфичниот карактер на производот (енергија, природен гас), станува збор за производ од посебно значење за одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина и здравјето на луѓето, поради што наведената одредба од Законот го одразува посебниот интерес на државата да ја контролира наведената сфера од областа на енергетиката. Со други зборови, со ваквата одредба, законодавецот всушност го определил начинот на остварување на јавниот интерес, со што не се повредуваат владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Притоа, за одбележување е дека, вршењето на другите дејности од јавен интерес од областа на енергетиката, како што се дистрибуција на електричната енергија, управувањето со системот за дистрибуција на електрична енергија, снабдувањето со електрична енергија на тарифни потрошувачи на големо, снабдувањето со електрична енергија на тарифни потрошувачи на мало, дистрибуција на природен гас, управување со системот за дистрибуција на природен гас, снабдување со природен гас на тарифните потрошувачи приклучени на дистрибутивната мрежа, дистрибуција на топлинска, односно геотермална енергија и снабдување со топлинска, односно геотермална енергија, законодавецот оценил дека треба да се остваруваат во рамките на правен режим кој ќе го одржува балансот на енергетската политика во услови на слобода на пазарот и претприемништвото, поради што се определил истите да ги вршат трговски друштва или јавни претпријатија основани во согласност со закон, врз основа на издадена лиценца за вршење енергетска дејност од страна на Регулаторната комисија за енергетика.



Поради наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на член 7 став 2 во деловите „Дејностите на пренос на електрична енергија и пренос на природен гас“, „од членот 6 точки“, „5, 6“ и „и 10 на овој закон, ги вршат јавни претпријатија, односно акционерски друштва основани од Владата на Република Македонија како единствен акционер, односно акционерски друштва во доминантна сопственост на државата основани од Владата на Република Македонија“ од Законот за енергетика со член 55 од Уставот.

7. Врз основа на изнесеното, 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.47/2007)

## 46.

### У.бр.47/2007

**- Вршење дејности на пренос на електрична енергија и пренос на природен гас**

*- Performing activities of distribution of electricity and distribution of natural gas*

**- Определбата во Законот за енергетика за тоа дека само правни лица основани од државата, односно во доминантна сопственост на државата, можат да ги вршат дејностите на пренос на електрична енергија и пренос на природен гас, претставува монопол на државата врз дејности кои се остваруваат на енергетскиот пазар, што не е во согласност со определбата за слобода на пазарот и претприемништвото утврдена во член 55 од Уставот.**

*- The determination in the Law on Energy that only legal entities founded by the state, that is, in dominant ownership by the state, may perform the activities of distribution of electricity and distribution of natural gas, is a monopoly of*

*the state on activities that are realized on the energy market, which is not in agreement with the determination of the freedom of the market and entrepreneurship defined in Article 55 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 13 март 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 7 став 2 во делот: „2“ и „9“ од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006 и 36/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од „МАКПЕТРОЛ“ АД Скопје, со Решение У. бр. 47/2007 од 16 јануари 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на делови од одредбата од Законот означен во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 7 став 2 од Законот за енергетика, дејностите на пренос на електрична енергија и пренос на природен гас од членот 6 точки 2, 5, 6, 9 и 10 на овој закон, ги вршат јавни претпријатија, односно акционерски друштва основани од Владата на Република Македонија како единствен акционер, односно акционерски друштва во доминантна сопственост на државата основани од Владата на Република Македонија.

5. Согласно член 8 став 1 алинеите 3 и 7 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според член 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презма 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.

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

Во рамките на уставното овластување на Собранието да донесува закони, донесен е Законот за енергетика, со кој се уредуваат целите на енергетската политика и начинот на нејзина реализација, енергетските дејности и начинот на регулирањето на енергетските дејности, изградбата на енергетските објекти, функционирањето на Регулаторната комисија за енергетика, пазарот на електрична енергија, пазарот на природен гас, пазарот на сурова нафта и нафтени деривати и пазарот на топлинска, односно геотермална енергија, условите за остварување на енергетската ефикасност и промоцијата на користењето на обновливите извори на енергија и други прашања од значење за енергетиката (член 1).

Согласно член 2 од Законот, целта на овој закон е да обезбеди сигурно, квалитетно и ефикасно снабдување со енергија на потрошувачите и да се создаде финансиски одржлив сектор, негов развој, поттикнување на конкуренцијата на енергетските пазари, зголемување на енергетската ефикасност и заштита на животната средина од негативните влијанија при вршењето на одделни дејности од областа на енергетиката.

Дејностите од областа на енергетиката се утврдени со член 3 од Законот, а согласно членот 4 од овој закон, дејностите од членот 3 можат да ги вршат домашни и странски правни лица врз основа на лиценца издадена од страна на Регулаторната комисија за енергетика под услови и на начин определени со овој закон, за секоја од дејностите од членот 3, освен ако поинаку не е уредено со овој закон.

Согласно членот 5 на истиот закон, дејностите од членот 3 можат да се вршат ако објектите, уредите и постројките за вршење на тие дејности ги исполнуваат пропишаните стандарди, технички нормативи и нормите на квалитет и со нивната работа да не се загрозуваат луѓето, материјалните добра, животната средина и природата.

Со ставот 1 на членот 6 од Законот се утврдуваат дејностите од областа на енергетиката чие вршење се смета за јавна услуга, и тоа:

- 21) производство на електрична енергија за тарифни потрошувачи;
- 22) пренос на електрична енергија;
- 23) дистрибуција на електрична енергија;
- 24) управување со системот за дистрибуција на електрична енергија;
- 25) управување со електроенергетскиот систем;
- 26) организирање и управување со пазарот на електрична енергија;
- 27) снабдување со електрична енергија на тарифни потрошувачи на големо;
- 28) снабдување со електрична енергија на тарифни потрошувачи на мало;
- 29) пренос на природен гас;
- 30) управување со системот за пренос на природен гас;
- 31) дистрибуција на природен гас;
- 32) управување со системот за дистрибуција на природен гас;
- 33) снабдување со природен гас на тарифни потрошувачи приклучени на системот за пренос на природен гас;
- 34) снабдување со природен гас на тарифни потрошувачи приклучени на системот за дистрибуција на природен гас;
- 35) производство на топлинска енергија;
- 36) производство на геотермална енергија;
- 37) дистрибуција на топлинска енергија;
- 38) дистрибуција на геотермална енергија;
- 39) снабдување со топлинска енергија и
- 40) снабдување со геотермална енергија.

Според ставот 2 на истиот член, јавниот интерес во вршењето на дејностите од ставот 1 на овој член се обезбедува од страна на вршителот на дејноста преку исполнување на обврската за обезбедување јавна услуга на начин и постапка определени со лиценцата за вршење на соодветната енергетска дејност, а во согласност со условите утврдени со закон или друг пропис.

Според член 7 од овој закон, дејностите од членот 6 на овој закон можат да ги вршат трговски друштва или јавни претпријатија основани во согласност со закон. Според оспорениот став 2 на овој член, дејностите на пренос на електрична енергија и пренос на природен гас од член 6 точки 2, 5, 6, 9 и 10 на овој закон, ги вршат јавни претпријатија, односно акционерски друштва основани од Владата на Република Македонија како единствен акционер, односно акционерски друштва во доминантна сопственост на државата основани од Владата на Република Македонија.

Со член 8 од Законот се определува значењето на одделните изрази употребени во овој закон. Така, се определува дека под „пренос на електрична енергија“ во смисла на овој закон, се подразбира пренос на електрична енергија со висок напон и високонапонски далноводи сопственост на вршителот на дејност пренос на електрична енергија, од точката на прием на производителите на електрична енергија или интерконектираните преносни системи на соседните држави, до точката на прием на вршителот на дејноста дистрибуција на електрична енергија, директните потрошувачи или интерконектираните преносни системи на соседните држави (точка 24).

Под „пренос на природен гас“ во смисла на овој закон се подразбира транспорт на природниот гас низ високопритисен гасовод од влезот во Република Македонија или од интерконекција со транзитен високопритисен гасовод на територијата на Република Македонија, преку главните примопредавателни станици до мернорегулационите станици на директните потрошувачи и до мернорегулационите станици на системите за дистрибуција, вклучувајќи ги и мернорегулационите станици (точка 44).

Енергетската политика која, согласно член 9 од Законот, има за цел остварување на целите на овој закон, се утврдува со Стратегија за развој на енергетиката, која согласно член 10 од Законот, ја донесува Владата на Република Македонија и со програми за реализација на Стратегијата за развој на енергетиката,

кои ги донесува Владата на Република Македонија, (член 11) односно советот на општината (член 13).

Според член 70 став 1 од Законот, кој се наоѓа во Главата VI Пазар на електрична енергија, вршителот на дејност пренос на електрична енергија е должен да ја одржува, надградува и проширува преносната мрежа и истата да ја поврзе со производителите и директните потрошувачи на електрична енергија, дистрибутивниот систем, како и со преносните системи на соседните земји, во согласност со мрежните правила за пренос, соодветните оперативни прирачници и во согласност со правилата и прописите донесни, односно одобрени од Регулаторната комисија за енергетика.

Согласно членот 85 став 1 од овој закон, кој се наоѓа во Главата VII Пазар на природен гас, вршителот на дејност пренос на природен гас е должен да го одржува, надградува и проширува преносниот систем за природен гас и да го поврзува со преносните системи за природен гас на соседните држави, во согласност со мрежните правила за пренос на природен гас и соодветните оперативни прирачници усогласени со правилата и прописите утврдени од Регулаторната комисија за енергетика.

Од наведената уставна и законска регулатива произлегува дека законодавецот, при уредувањето на областа на енергетиката, преносот на електрична енергија и преносот на природен гас, како и управувањето со електроенергетскиот систем, организирањето и управувањето со пазарот на електрична енергија и управувањето со системот за пренос на природен гас, ги определил како дејности од областа на енергетиката кои се од јавен интерес и за кои државата го задржува правото да ги уредува, контролира и раководи. Во оваа смисла, законодавецот се определил дека наведените дејности од јавен интерес ќе ги вршат јавни претпријатија, односно акционерски друштва основани од Владата на Република Македонија како единствен акционер, односно акционерски друштва во доминантна сопственост на државата основани од Владата на Република Македонија.

Во однос на прашањето за тоа дали вршењето на дејностите пренос на електрична енергија и управување со електроенергетскиот систем, односно дејностите пренос на природен гас и управување со системот за пренос на природен гас, претставуваат дејности кои од технички и правен аспект можат и треба да се вршат од исто правно лице или тоа можат да го вршат

повеќе правни лица, според Судот, од формулацијата на оспорениот член 7 став 2 од Законот, произлегува дека законодавецот не ограничил дека овие дејности (пренос и управување со системот за пренос) единствено можат да се вршат од исто правно лице, ниту пак определил дека задолжително мора да се вршат од повеќе правни лица. Единственото ограничување што го определува законодавецот во оваа смисла, е дека правното лице кое ќе врши една од наведените дејности, задолжително мора да биде јавно претпријатие, односно акционерско друштво основано од Владата на Република Македонија како единствен акционер, односно акционерско друштво во доминантна сопственост на државата основано од Владата. Притоа, треба да се има предвид дека согласно член 6 став 2 од Законот, јавниот интерес во вршењето на наведените дејности, исто како и другите дејности кои се определени како дејности од јавен интерес, се обезбедува од страна на правното лице кое ја врши дејноста преку исполнување на обврската за обезбедување на јавна услуга на начин и постапка определени со лиценцата за вршење на соодветната енергетска дејност, во согласност со условите утврдени со закон или друг пропис. Тоа значи дека и правните лица определени во член 7 став 2 од Законот, за вршење на наведените енергетски дејности, исто така треба да имаат лиценца за вршење на енергетската дејност, која согласно член 37 од Законот, ја издава Регулаторната комисија за енергетика. Согласно став 4 на овој член, на исто лице може да му се издадат лиценци за вршење на повеќе енергетски дејности само под услови определени со овој закон. По Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр. 201/2006 („Службен весник на Република Македонија“ број 123/2007), повеќе лиценци можат да бидат издавани и за вршење на дејностите пренос на електрична енергија, управување со електроенергетскиот систем, пренос на природен гас и управување со системот за пренос на природен гас.

Од наведената законска регулатива произлегува дека не постојат ниту правни ниту технички пречки наведените дејности да ги вршат посебни правни лица, доколку истите ги вршат согласно издадената лиценца за енергетска дејност.

Имајќи го предвид наведеното, во одговор на спорното прашање покренато со иницијативата, пред Судот се постави прашањето дали вршењето на дејностите пренос на електрична енергија и пренос на природен гас, утврдени со Законот за енергетика, подразбираат учество на пазарот на енергија.

Имено, услугите од јавен интерес кои ги пружаат вршителите на наведените дејности подразбираат приклучување и користење на преносни мрежи за одделните видови енергија (електрична енергија или природен гас), кои мрежи во својство на ресурси за давање на услугата се физички ограничени, технолошки интегрирани во соодветни преносни системи за одделни видови енергија, заеднички и деливи помеѓу учесниците на пазарите на енергија. Меѓутоа, фактот што постојните преносни мрежи во Република Македонија се наследени од претходниот општествен систем во кој државата била сопственик на истите, што се чини дека е еден од факторите за решенијата во Законот, според Судот, не треба да се толкува во смисла на тоа дека и во денешни услови, кога постои конкуренција во енергетските пазари, кога е востановен режим на дозволи и концесии, преку детално и прецизно уредување на сите услови за вршење на дејност од јавен интерес во сферата на енергетиката, треба и понатаму да остане истиот режим на сопственост над преносните системи, како единствено оправдан и можен. Имено, според Судот, дејностите пренос на електрична енергија и природен гас, како што се дефинирани во Законот, даваат можност, покрај правни лица основани од државата, да бидат вршени и од други правни лица, доколку ги исполнат пропишаните услови со Законот, со што ќе се овозможи функционирање на слободен пазар и конкуренција во сферата на енергетиката, без негативни консеквенци по квалитетот на пружената услуга или по корисниците на овие услуги.

Поради тоа, Судот оцени дека определбата искажана во оспорениот член 7 став 2 од Законот за тоа дека само правни лица основани од државата, односно во доминантна сопственост на државата, можат да ги вршат дејностите на пренос на електрична енергија и пренос на природен гас, претставува монопол на државата врз дејности кои се остваруваат на енергетскиот пазар, што не е во согласност со определбата за слобода на пазарот и претприемништвото утврдена во член 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.47/2007)



## 47.

У.бр.38/2007

- Повластени тарифи за електрична енергија

- *Reduced tariffs for electricity*

- Со утврдувањето на повластените тарифи за електрична енергија произведена само од малите хидроелектрани, а не и на постојните не се повредува членот 55 од Уставот, од причина што тие не се наоѓаат во иста правна положба, а доколку на постојните мали хидроелектрани се примени повластена тарифа, тоа би довело до повторно признавање на средствата инвестирани во нивната изградба, со што истите би се довеле во привилегирана положба во однос на идните хидроелектрани за кои е предвидена можноста за користење на повластена тарифа.

- *The determination of reduced tariffs for electricity produced only by small hydroelectric power stations, and not by the existing ones, does not violate Article 55 of the Constitution, for a reason that they are not in an equal legal position, and should a reduced tariff be applied to the existing small hydroelectric power stations it would lead to repeated recognition of the funds invested in their construction, whereby the same would be brought in a privileged position with respect to the future hydroelectric power stations for which the possibility to use a reduced tariff is stipulated.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 19 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 2 став 2 од Правилникот за начин и постапка за утврдување и одобрување на користењето на повластени тарифи за купопродажба на електрична енергија произведена во мали хидроелектрани, бр.01-230/1, донесен од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија на 9 февруари 2007 година ("Службен весник на Република Македонија" бр.16/2007).

2. Крсте Белевски од Битола на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 2 став 2 од Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорениот став 2 на членот 2 од Правилникот не бил во согласност со членовите 8 и 55 од Уставот на Република Македонија и членовите 133, 139, 140 и 141 од Законот за енергетика.

Имено, од наведените одредби од Законот не произлегувал правен основ за да можела Регулаторната комисија, повластените тарифи за електрична енергија да ги утврдува само за ново изградените мали хидроелектрани, а не и за постојните производители на електрична енергија, со што се повредувале членовите 8 алинеја 7 и 55 од Уставот на Република Македонија, како и повеќе одредби од Законот за енергетика.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 19 алинеја 4 и член 141 став 1 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006), Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија, на седницата одржана на 9 февруари 2007 година, донела Правилник за начин и постапка за утврдување и одобрување на користењето на повластени тарифи за купопродажба на електрична енергија произведена во мали хидроелектрани

Според член 1, со овој Правилник се уредува начинот на утврдување на повластените тарифи за електрична енергија произведена од мали хидроелектрани кои се стекнале со својство на повластен производител (во понатамошниот текст: повластени

тарифи), како и постапката за одобрување на користењето на повластени тарифи.

Според оспорениот член 2 на овој Правилник, повластените тарифи претставуваат регулирани тарифи на електрична енергија, утврдени и објавени од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија, по кои количините на електричната енергија испорачана од мали хидроелектрани кои се стекнале со својство на повластен производител, ќе се откупуваат од страна на операторот на пазарот на електрична енергија.

Повластените тарифи од ставот 1 на овој член се однесуваат на количините на електричната енергија испорачана од ново изградени проточни МХЕ со инсталирана моќност до 10.000 kW, кои се стекнале со својство на повластен производител.

Повластениот производител е должен за период од 20 години да ги користи повластените тарифи за чие што користење добил одлука за одобрување.

Операторот на пазарот на електрична енергија е должен да ја откупи целокупната количина на електрична енергија испорачана од повластениот производител, по повластените тарифи за кои Регулаторната комисија за енергетика донела одлука за одобрување на користење од страна на овој повластен производител.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 и 7 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

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. 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.

Со Законот за енергетика, се уредуваат целите на енергетската политика и начинот на нејзина реализација, енергетските дејности и начинот на регулирањето на енергетските дејности, изградбата на енергетските објекти, функционирањето на Регулаторната комисија за енергетика, пазарот на електрична енергија, пазарот на природен гас, пазарот на сурова нафта и нафтени деривати и пазарот на топлинска, односно геотермална енергија, условите за остварување на енергетската ефикасност и промоцијата на користењето на обновливите извори на енергија и други прашања од значење за енергетиката (член 1).

Согласно член 2 од Законот, целта на овој закон е да обезбеди сигурно, квалитетно и ефикасно снабдување со енергија на потрошувачите и да се создаде финансиски одржлив сектор, негов развој, поттикнување на конкуренцијата на енергетските пазари, зголемување на енергетската ефикасност и заштита на животната средина од негативните влијанија при вршењето на одделни дејности од областа на енергетиката.

Со членот 8 од Законот се определува значењето на одделните изрази употребени во овој закон. Така, во точката 86 на овој член од Законот е утврдено дека "повластен производител на електрична енергија" е оној производител кој произведува електрична енергија со висок степен на искористување на природното гориво или кој користи обновливи извори на енергија или отпад, на економски оправдан начин и во согласност со барањата за заштита на животната средина, а во точката 87 од наведениот член од Законот е определено дека "обновливи извори на енергија" се нефосилни извори на енергија (хидроенергија, ветер, соларна енергија, геотермална енергија, биомаса, земен гас и биогаз).

Енергетската политика која, согласно член 9 од Законот, има за цел остварување на целите на овој закон, се утврдува со Стратегија за развој на енергетиката, која согласно член 10 од Законот, ја донесува Владата на Република Македонија и со програми за реализација на Стратегијата за развој на енергетиката, кои ги донесува Владата на Република Македонија, (член 11) односно советот на општината (член 13).

Според членот 18 од Законот кој се наоѓа во Главата III, работите кои се однесуваат на регулирањето на одделни прашања во вршењето на енергетските дејности определени со овој закон ги врши Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија.

Регулаторната комисија за енергетика е независна во своето работење и одлучување во рамките на надлежностите утврдени со овој закон. Регулаторната комисија за енергетика има својство на правно лице.

Регулаторната комисија согласно членот 19 од Законот, меѓу другото, е надлежна и да го следи функционирањето на пазарот на енергија и да предлага мерки за унапредување со цел да обезбеди недискриминација, ефективна конкуренција и ефикасно функционирање на пазарот (став 1 алинеја 1), донеува прописи за формирање на цени на одделни видови на енергија и услуги во врска со вршењето на регулираните тарифни системи за одделни видови енергија (алинеја 5) и т.н. Во оваа насока е и алинејата б на ставот 2 од членот 10 од Законот според која со Стратегијата за развој на енергетиката на Република Македонија се утврдуваат поттикнувачки мерки за инвестирање во енергетски објекти во кои се користат обновливи извори на енергија. Оттука во Глава XII "енергетска ефикасност и обновливи енергетски извори" е поместен и членот 133 од Законот според кој Стратегијата за искористувањето на обновливите извори на енергија ги дефинира целите за искористувањето на обновливите извори на енергија и начините на кои таквите цели се постигнуваат, а особено: потенцијалот на обновливите извори на енергија, изводливоста на искористувањето на потенцијалот на обновливите извори на енергија, зацртаниот обем и динамиката за воведување на потрошувачка на електрична енергија од обновливите извори на енергија во енергетскиот биланс и дефинирање на преодни мерки за поддршка на искористувањето на обновливите извори на енергија преку повластени тарифи за повластени производители на електрична енергија и други мерки за поддршка. Во ставот 2 на членот 133 од Законот е утврдено дека Стратегијата за искористувањето на обновливите извори на енергија се донесува за период од најмалку десет години.

Согласно членот 140 став 4 од Законот, Агенцијата за енергетика на Република Македонија издава документ со кој се потврдува дека производител на електрична енергија во Република Македонија користел извори на обновлива енергија согласно со прописот од членот 139 од овој закон. Со издадениот документ производителот на електрична енергија стекнува право да се квалификува како повластен производител на електрична енергија, да добие гаранции за потекло за количините на така произведената електрична енергија и да користи повластени тарифи. Од наведениот

став произлегува дека секоја мала хидроелектрична централа која се стекнала со својство на повластен производител, согласно актот издаден од Агенцијата за енергетика на Република Македонија, може до Регулаторната комисија за енергетика да поднесе барање за одобрување на користење на повластени тарифи, врз основа на што Регулаторната комисија за енергетика ќе донесе одлука.

Од наведените законски одредби произлегува дека законодавецот при уредувањето на областа на енергетиката а во тие рамки и улогата на Регулаторната комисија по однос на прашањето на реализацијата на целите кои треба да се постигнат со Законот за енергетика определувал дека е потребно да постои комплементарност како во изработката, така и во реализацијата на целите во двете стратегии, при што Стратегијата за искористувањето на обновливите извори на енергија треба да се изготвува и реализира во рамките на Стратегијата за развој на енергетиката на Република Македонија.

Оттука, може да се заклучи дека преодните мерки за поддршка на искористувањето на обновливите извори на енергија преку повластени тарифи за повластени производител на електрична енергија, кои што треба да се утврдат во Стратегијата за искористувањето на обновливите извори на енергија, треба да бидат во функција на реализација на поттикнувачките мерки кои што во Стратегијата за развој на енергетиката на Република Македонија ќе бидат утврдени за инвестирање во енергетски објекти во кои се користат обновливи извори на енергија за производство на електрична енергија. Ова значи дека повластената тарифа како предвидена стратешка мерка за поддршка може да се однесува исклучиво за инвестирањето во изградба на нови мали хидроелектрани.

Од изнесената елаборација на одредбите од Законот за енергетика, произлегува дека законодавецот во уредувањето на предметната материја на овој закон, како во целина така и во делот што се однесува на енергетската ефикасност и обновливите извори на енергија воспоставил таков правен режим и во тие рамки ги димензионира односите (правата и обврските на субјектите) поаѓајќи од целите кои треба да се постигнат со овој закон утврдени во членот 2 од Законот и остварувањето на енергетската политика како што е предвидено во членот 9 од Законот.

Заради остварување на целите кои треба да се постигнат со Законот за енергетика, Регулаторната комисија согласно овластувањето утврдено во членот 141 од Законот, според кој, таа утврдува повластени тарифи за електрична енергија која ја продават повластените производители на електрична енергија и производителите на електрична енергија од високоефикасни комбинирани постројки, го донела и оспорениот Правилник за начинот и постапката за утврдување и одобрување на користењето на повластени тарифи за купопродажба на електрична енергија произведена во мали хидроелектрани.

Со членот 1 на оспорениот Правилник се уредува начинот на утврдување на повластените тарифи за електрична енергија произведени од мали хидроелектрани кои се стекнале со својство на повластен производител, како и постапката за одобрување на користењето на повластени тарифи.

Од содржината на одредбите од оспорениот Правилник произлегува дека со него всушност се разработуваат и операционализираат одредбите од Законот за енергетика кои се однесуваат на предметната материја, а сето тоа во функција на остварување на целта на законот - неговото извршување.

Имено, Регулаторната комисија за енергетика при носењето на Одлуката за утврдување на повластените тарифи за купопродажба на електрична енергија произведена и испорачана од мали хидроелектрани кои се стекнале со својство на повластен производител, повластените тарифи ги определила во износи кои ќе овозможат поврат на вложените средства во изградбата на малите хидроелектрани за период од 7 до 12 години во зависност од локациските и хидролошките услови на малата хидроелектрана.

Во однос на прашањето, односно наводот во иницијативата дали утврдувањето на повластените тарифи од страна на Регулаторната комисија треба да се однесува само за инвестирањето во изградба на нови мали хидроелектрични, а не и на постојните производители на електрична енергија според Судот со утврдувањето на повластените тарифи за електрична енергија произведена само од малите хидроелектрани, а не и на постојните производители на електрична енергија не се повредува начелото на еднаквата правна положба на сите субјекти на пазарот утврдено во членот 55 од Уставот од причини што и постојните мали хидроелектрани се изградени на поволни локации од хидролошки и

експлоатациони аспект што всушност значи дека и тие од почеток се стекнале со поповолна положба во однос на идните хидроелектрани, а сето тоа било направено и се прави во рамките на расположливите финансиски и други можности на државата да обезбеди што поповолни услови за остварување на целите кои се утврдени во Законот за енергетика.

Со други зборови, со утврдувањето на повластените тарифи за електрична енергија произведена само од малите хидроелектрани, а не и на постојните не се повредува членот 55 од Уставот, од причина што тие не се наоѓаат во иста правна положба, а доколку на постојните мали хидроелектрани се примени повластена тарифа, тоа би довело до повторно признавање на средствата инвестирани во нивната изградба, со што истите би се довеле во привилегирана положба во однос на идните хидроелектрани за кои е предвидена можноста за користење на повластена тарифа.

Со оспорениот Правилник, исто така, поблиску се дефинираат мерките за искористувањето на обновливите извори на енергија и тоа целниот процент и година за вклучување на обновливите извори на енергија во електро енергетскиот биланс, процентуалното учество и динамичкиот план за остварување на целниот процент на учество на обновливите извори на енергија во електро енергетскиот биланс, како и постапката за издавање и регистрација на гаранции за потекло на електрична енергија произведена од обновливи извори на енергија, постапка за сертификарање на повластени производители на електрична енергија и други потребни податоци.

Оттука, врз основа на уставносудска анализа на оспорениот член од наведениот Правилник Судот утврди дека не може да се постави прашањето за неговата согласност со Уставот и Законот за енергетика.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.38/2007)



## 48.

**У.бр.46/2007**

**- Утврдување на глоба за прекршок на правни лица**  
*- Determination of a fine to legal entities for an infringement*

**- Законската одредба со која законодавецот при утврдувањето на глобата за прекршок се раководел од уставното начело на еднаква правна положба на субјектите на пазарот и утврдил висина на глобалист процент на глоба за секој од субјектите на пазарот без оглед на различната позиција на пазарот, е во согласност со членот 55 од Уставот.**

*- The legal provision whereby in the determination of the fine for an infringement the legislator was led by the constitutional principle of equal legal position of the subjects on the market and defined the amount of the percentage for a fine for each of the subjects on the market irrespective of the different position on the market, is in accordance with Article 55 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 21 мај 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

а) член 47 став 1, во делот: „Глоба во износ од 10% од вредноста на вкупниот годишен приход на претпријатието (изразена во апсолутен износ), остварен во деловната книга што претходи на годината во која е сторен прекршокот, ќе му се изрече на правно лице, ако со умисла или небрежност:“, и

б) член 48 став 1, во делот: „Глоба во износ до 1% од вредноста на вкупниот годишен приход на претпријатието (изразена во апсолутен износ), остварен во деловната година што претходи на годината во која е сторен прекршокот, ќе му се изрече на правно лице, ако со умисла или небрежност“ од Законот за заштита на конкуренцијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2005, 70/2006 и 22/2007).

2. Александар Матески од Прилеп на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означени во точката 1 под а) и б) од ова решение.

Според наводите во иницијативата, која дополнително е прецизирана, со оспорените одредби била повредена правната заштита на сопственоста на правните лица и била нарушена слободата на пазарот и претприемништвото. Ова од причина што несигурноста, непредвидливоста и арбитрерноста можеле да креираат само лабилност на пазарот, намалени инвестиции и страв кај субјектите.

Со оспорените одредби, исто така се вршела повреда на член 20 од Уставот, односно се опструирало остварувањето на економските права и интереси, бидејќи постојано била присутна опасноста од арбитрерност при евентуална повреда на законот.

Според подносителот на иницијативата, во членот 55 од Уставот, било предвидено дека Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, но со оспорените одредби нема еднаква правна положба и со предвидените мерки во Законот се кочел економскиот развој, со што се повредувал членот 57 од Уставот. Имено, според наводите во иницијативата повредата - прекршокот се казнувал според видот на повредата, а не според рентабилноста на претпријатието, ангажираноста и инвентивноста на работниците, пробиеноста на странски пазар, материјалните ефекти од маркетингот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 47 од Законот за заштита на конкуренцијата, глоба во износ од 10% од вредноста на вкупниот годишен приход на претпријатието (изразена во апсолутен износ), остварен во деловната книга што претходи на годината во која е сторен прекршокот, ќе му се изрече на правно лице, ако со умисла или небрежност:

1) склучи забранет договор или на друг начин учествува во договор, одлука или договорна практика со кои се спречува, ограничува или нарушува конкуренцијата во смисла на член 7 од овој закон,

2) стори злоупотреба на доминантна позиција во смисла на член 13 став (2) од овој закон,

3) не постапи по решение на Комисијата од членовите 10, 14 и 38 на овој закон,

4) не достави известување за концентрација, кога се исполнети условите во смисла на членот 16 став (1) од овој закон,

5) спроведе концентрација спротивна на членот 21 од овој закон,

6) спроведе концентрација за која со решение е утврдено дека не е во согласност со одредбите на овој закон, согласно со членот 22 став (3) од овој закон или не изврши некоја мерка согласно со членот 22 став (4) или (5) од овој закон и

7) не исполни некој услов или обврска согласно со членот 20 став (1) точка 2, членот 21 став (3) или членот 22 став (2) од овој закон.

Глоба во износ од 10.000 до 20.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршокот од ставот (1) на овој член на физичко лице, кое согласно со одредбите на овој закон има својство на претпријатие.

Глоба во износ од 2.000 до 10.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршокот од ставот (1) на овој член и на одговорното лице во правното лице.

При извршување на висината на глобата во предвид се земаат природата, тежината и времетраењето на прекршокот.

Во членот 48 од истиот закон се предвидува глоба во износ до 1% од вредноста на вкупниот годишен приход на претпријатието (изразена во апсолутен износ), остварен во деловната година што претходи на годината во која е сторен прекршокот, ќе му се изрече на правно лице, ако со умисла или небрежност:

1) достави неточни или неистинити податоци согласно со членот 19 од овој закон, а во смисла на членот 18 од овој закон,

2) не постапи по заклучок на Комисијата за доставување на податоци или достави неточни, нецелосно и неистинити податоци во смисла на членот 35 од овој закон,

3) не дозволи увид во трговските книги и друга документација во смисла на членовите 35 и 36 од овој закон,

4) даде неточен или невистинит одговор или не постапи по барањето на Комисијата за дополнување или исправка на неточен, нецелосен или невистинит одговор, даден од страна на вработен во претпријатието, во определениот рок согласно со членот 35 став (3) точка 5 од овој закон,

5) не постапи или одбие да даде целосен одговор за фактите поврзани со предметот и целта на увидот, согласно со заклучокот од членот 35 став (4) на овој закон, и

6) ги отпечати запечатувањата извршени согласно со членот 35 став (3) точка 4 од овој закон.

Глоба во износ од 2.000 до 5.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршокот од ставот (1) на овој член на физичко лице, кое согласно со одредбите на овој закон има својство на претпријатие.

Глоба во износ од 500 до 2.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршокот од ставот 1 на овој член и на одговорното лице во правното лице.

При утврдување на висината на глобата, предвид се земаат природата, тежината и времетраењето на прекршокот“.

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

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

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

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

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

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 анализата на наведените уставни и законски одредби произлегува дека Уставот, определувајќи се за слобода на пазарот и претприемништвото и заштита на еднаквата правна положба на субјектите на пазарот како темелни вредности на уставниот поредок, а заради поттикнување на економскиот развој и интересите на потрошувачите обезбедува слободна конкуренција на домашниот пазар и презема мерки за спречување на ограничување на конкуренцијата. Имено во Законот е промовирана општата забрана на договори и одлуки со кои субјектите на пазарот ја спречуваат, ограничуваат и нарушуваат конкуренцијата на пазарот што како последица повлекува ништавност на таквиот договор.

Покрај наведеното општо правило за забранетост на договорите и одлуките кои имаат за цел спречување, ограничување или нарушување на конкуренцијата на пазарот, законодавецот направил исклучок од ова правило, при што одредбите од договорите или одлуките на субјектите на пазарот нема да се сметаат за ништавни ако тие придонесуваат за унапредување на производството или дистрибуција на добрата и услугите или промовирање на техничкиот и економскиот развој ако од тоа имаат сразмерна корист и потрошувачите.

Договорите од мало значење се дефинирани во членот 9, став 2 како такви, но од аспект на нивното влијание на конкуренцијата на пазарот. Имено, според членот 9, став 2 „За договор од мало значење се смета договор во кој заедничкиот пазарен удел на учесниците во договорот и претпријатијата под нивна контрола на пазарот, не го надминува прагот од 10% доколку договорот е склучен меѓу претпријатија кои работат на исто ниво на производство или трговија (хоризонтален) или прагот од 15% доколку договорот е склучен помеѓу претпријатија кои работат на различно ниво на производство или

дистрибуција (вертикален)“. Оттаму, со членот 9, став 2 не се прави поделба на договорите на договори со мало, односно големо значење од аспект на нивната содржина, туку единствено од аспект на нивното влијание на релевантниот географски пазар на производи, а со тоа и на конкуренцијата. Исто така, со членот 9, став 4 се предвидува содржината на подзаконскиот акт со кој се пропишани условите во договорите од мало значење, ограничувањата, како и одредбите кои не може да бидат содржани во договорите.

Со цел да не се злоупотреби оваа законска можност од субјектите на пазарот, законодавецот таксативно ги утврдил видовите на договори од одделни области кои не може да се подведат под категоријата на договори со кои се спречува, ограничува или нарушува конкуренцијата на пазарот и тоа доколку исполнуваат определени услови.

Судот смета дека Законот ги утврдил видовите на договори за групно изземање и општата рамка односно условите што тие договори треба да ги исполнат, при што имајќи ги предвид специфичностите на секој одделен вид на договор кој потпаѓа под категоријата групно изземање препуштил поблиските услови да бидат утврдени со Уредба на Владата, а на предлог на Комисијата.

Самата Уредба (членовите 4, 5 и 6) содржи, односно доработува услови кои се веќе инкорпорирани во член 9, став 2 од Законот. Дополнително Уредбата (членовите 7, 8, 9 и 10) содржи, односно доработува ограничувања кои не смеат да бидат содржани во договорите, а кои се веќе инкорпорирани во член 7, став 1 од Законот, со што се доработува законската норма од членот 9, став 2 на законот.

Со Законот за заштита на конкуренцијата односно во оспорените членови 47 став 1 и 48 став 1 е предвидена глоба (според Законот за прекршоците) за правните лица во висина од 10%, односно 1% од вредноста на вкупниот годишен приход на претпријатието остварен во деловната година што претходи на годината во која е сторен прекршокот за определени забранети дејствија и однесување на правното лице на пазарот. Имено, казнивите дела и казните се предвидуваат со закон или друг пропис, а во тие рамки како казниви дела можат да се предвидат и прекршоци што можат да ги сторат субјектите кои вршат определена дејност. Според Судот, при утврдувањето на прекршочни санкции за сторен прекршок право е на законодавецот и на доносителот на друг пропис да ја определи висината на

прекршочната санкција во зависност од општествената опасност на казнивите дела и видот на сторителот.

Тргувајќи од наведеното, според Судот утврдувањето на висината на прекршочната санкција односно висината на глобата не претставува елемент на пазарот и претприемништвото поради што тој принцип, на кој се укажува во иницијативата, не може да биде доведен во прашање.

Ова од причина што според Судот воведениот начин на пропишување на санкции за прекршоци е прашање на законодавната и казнена политика и дека со тоа не се доведува во прашање начелото на еднаквост на субјектите на пазарот и слободата на пазарот и претприемништвото, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на деловите на оспорените членови со Уставот.

По однос на наводите на подносителот на иницијативата за неуставност на членовите 47 став 1 и член 48 став 1 од Законот за заштита на конкуренцијата, според Судот оспорените одредби се изготвени согласно член 23 од Регулативата на Советот на министри на Европската унија - 1/2003 од 4.01.2003 година според кои јасно и недвосмислено е утврдено дека правните лица кои сториле прекршоци се должни да платат глоба во износ до 10% од вредноста на вкупниот годишен приход на претпријатието (изразена во апсолутен износ), остварен во деловната година што претходи на годината во која е сторен прекршокот како што е утврдено со член 47 став 1, односно во износ до 1% од вредноста на вкупниот годишен приход на претпријатието како што е утврдено во член 48 став 1 од Законот.

Во однос на наводите во иницијативата дека со ваквиот начин на утврдување на висината на глобата за прекршок се доведени во нееднаква положба субјектите на пазарот кои рентабилно работат на пазарот и остваруваат поголема добивка во однос на претпријатијата кои остваруваат помала добивка, со што се губи смислата на казната и санкцијата, Судот оцени дека е прашање на законодавната и казнената политика, а не прашање за кое е надлежен Уставниот суд. Ова дотолку повеќе, што законодавецот при утврдувањето на глобата за прекршок се раководел од уставното начело на еднаква правна положба на субјектите на пазарот и утврдил висина на глоба - ист процент на глоба за секој од субјектите без оглед на различната позиција на пазарот која субјектите ја имаат. Во таа насока висината на глобата како санкција за прекршок за правните лица е врзана за нивниот вкупен годишен приход како објективен критериум, а не на

добивката или пак на загубата на правното лице во текот на реализираната деловна книга.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова - Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.46/2007)

## 49.

### У.бр.177/2008

**- Плаќање на даноците и придонесите како услов за упис на трговец поединец во трговскиот регистар**  
*- Payment of taxes and contributions as a condition for the registration of an individual businessman in the trade registry*

**- Пропишувањето на условот кон барањето односно кон пријавата за упис, односно бришење од Трговскиот регистар што се води во Централниот регистар на Република Македонија, да се даде изјава односно доказ дека трговецот поединец уредно ги платил даночните обврски и придонесите од пензиското, инвалидското, здравственото и придонесот за вработување излегува надвор од соодветните законски механизми. Тоа доведува до состојба исполнувањето на обврската на лицето од одреден статус да влијае на остварувањето на право од друг статус што е уставно недопуштено, а секако тоа води кон стеснување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.**  
*- The stipulation of the condition to enclose with the request, that is, report for registration in, that is, erasure from the Trade Registry maintained in the Central Registry of the Republic of Macedonia, a statement that is evidence that the individual businessman has paid properly his/her tax obligations and contributions for pension, disability, health*



*and employment is beyond the corresponding legal mechanisms. It leads to a situation that the fulfillment of the obligation of the person from a certain status influence the exercise of a right from another status which is constitutionally inadmissible, and it certainly leads to the narrowing down of the scope of the right to work and availability of each job to all under equal conditions.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 5 ноември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 14 став 3 точка 3 и член 18 став 2 точка 3 од Законот за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија“ бр.28/2004, 84/2005, 25/2007 и 87/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 ставовите 1 и 2, член 33 и член 51 од Уставот на Република Македонија, затоа што пропишувањето на условот трговецот поединец при уписот и бришењето во Трговскиот регистар да ги има платено даночните обврски и придонесите за пензиското, инвалидското и здравственото осигурување и придонесот за вработување значело пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми и водење до состојба во која исполнувањето на обврските на лицата во еден статус да влијае на остварувањето на неговите права во друг статус.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 14 став 3 точка 3 од Законот за трговските друштва трговецот

поединец кон правото за упис приложува покрај другото и: „изјава од физичкото лице дека уредно ги платил даночните обврски и придонесите за пензиско, инвалидско и здравствено осигурување, односно дека во согласност со член 29 од овој закон не постои пречка да стекне својство на трговец поединец“.

Според оспорениот член 18 став 2 точка 3 од Законот е предвидено дека: кон пријавата за бришење на уписот во Трговскиот регистар трговецот поединец покрај другото приложува „доказ дека трговецот-поединец уредно ги платил даночните обврски и придонесите за пензиско, инвалидско и здравствено осигурување и придонесот за вработување“.

4. Според членот 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност (став 1). Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место (став 2).

Според член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Со изнесените уставни одредби Уставот го гарантира правото на работа, слободниот избор на вработување и го промовира принципот за достапност секому, под еднакви услови на секое работно место. Исто така, граѓаните се должни да плаќаат данок, при што, начинот на плаќање се уредува со закон.

Според Законот за трговските друштва трговец поединец е физичко лице кое во вид на занимање, врши некоја од трговските дејности определени со овој закон (член 12 став 1).

Својството на трговец - поединец се стекнува со упис во Трговскиот регистар што се води во Централниот регистар на Република Македонија, при што во Трговскиот регистар се запишува и престанувањето на трговец - поединец (чл. 12 и 18 став 1).

Во пријавата за упис се наведуваат: името и презимето, единствениот матичен број на граѓанинот и местото на живеење, фирма под која ќе се врши дејноста и предметот на работење.

Кон пријавата за упис се приложуваат: 1. заверен потпис на трговецот поединец кај нотар, 2. изјава од физичкото лице дека не му е изречена забрана да врши некоја од дејностите определени со овој закон и изјава од физичкото лице дека уредно ги платил даночните обврски и придонесите за пензиско, инвалидско и здравствено осигурување односно дека во согласност со членот 29 од овој закон, не постои пречка да стекне својство на трговец-поединец.

Согласно член 18 од Законот, во случај на престанување на работењето на трговецот-поединец кон пријавата за бришење на уписот во Трговскиот регистар се приложува: 1. изјава за престанувањето на трговецот-поединец, 2. доказ дека сметката на трговецот поединец е затворена и 3. доказ дека трговецот поединец уредно ги платил даночните обврски и придонесите за пензиско, инвалидско, здравствено осигурување и придонесите за вработување.

Имајќи ја предвид одредбата од член 33 од Уставот произлегува дека секој има уставна обврска да ги намирава јавните давачки и дека во рамките на начинот на плаќање на јавните давачки постојат законски механизми за нивно исполнување.

Според мислењето на Судот, а поаѓајќи од наведената уставна одредба, содржината на оспорените членови како и наводите од иницијативата, пропишувањето на условот кон барањето односно кон пријавата за упис, односно бришење од Трговскиот регистар што се води во Централниот регистар на Република Македонија, да се даде изјава односно доказ дека трговецот поединец уредно ги платил даночните обврски и придонесите од пензиското, инвалидското, здравственото и придонесот за вработување излегува надвор од соодветните законски механизми. Тоа доведува до состојба исполнувањето на обврската на лицето од одреден статус да влијае на остварувањето на право од друг статус што е уставно недопуштено, а секако тоа води кон стеснување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

Со оглед на наведеното пред Судот се постави прашањето за согласноста на оспорените членови со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.177/2008)

## 50.

### У.бр. 184/2007

**- Надомест на членовите на испитната комисија за проверка на стручната способност на инспекторите на Државниот пазарен инспекторат**

*- Remuneration of the members of the examination commission for check of the professional ability of the inspectors of the State Market Inspectorate*

**- Испитната комисија за вршење на испитувањето има посебен ангажман и испитувачите имаат трошоци за своето делување во текот на спроведувањето на испитувањето., така што овие трошоци се предизвикани во управната постапка на Државниот пазарен инспекторат, па оттука критериумите за трошоците кои се регулирани во Законот за општата управна постапка, се рамка во која министерот ќе може да се движи при определувањето на надоместокот за членовите на испитната комисија.**

*- The examination commission has a special engagement in the conduct of the examination and the examiners have expenses for their activity during the examination, which means these expenses are incurred in the administrative procedure of the State Market Inspectorate, and hence the criteria for the expenses that are regulated in the Law on the General Administrative Procedure are a framework within which the Minister will be able to move when determining the remuneration for the members of the examination commission.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седниците одржани на 6 февруари 2008 година и 17 септември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 13-в став 1 точка 4 од Законот за Државен пазарен инспекторат („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2007 и 81/2007).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 12 став 10 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 12 став 10 и член 13-в став 1 точка 4 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорениот член 12 став 10 од Законот било предвидено дека на членовите на Испитната комисија што вршеле проверка на знаењето на инспекторите за вршење на инспекцискиот надзор, им следува надоместок што го определува министерот. Со оглед на тоа што во Законот немало мерила и критериуми за определување на висината на надоместокот, оспорената законска одредба всушност давала овластување на министерот со подзаконски акт да ги уредува овие прашања кои се законска материја, па поради тоа одредбата била неуставна, односно не била во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 91 алинеи 1 и 5 и членот 96 од Уставот на Република Македонија.

Со иницијативата, исто така се наведува дека со оспорениот член 13-в став 1 точка 4 од Законот било предвидено дека членот на прекршочната комисија можел да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело. Со оглед на тоа што со наведената законска одредба се предвидувало како правна последица од осудата да се разреши членот на Комисијата по сила на законот, а не како забрана односно казна што ја изрекол надлежниот

суд во својата пресуда, произлегувало дека одредбата не била во согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа со: членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 32 ставовите 1 и 2, член 51, член 54 ставовите 1 и 2, амандманот XXV со кој се заменува членот 98 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 12 став 10 од Законот за Државен пазарен инспекторат, на членовите на Испитната комисија им следува надоместок што го определува министерот.

Според членот 13-в став 1 точка 4 од овој закон, член на Комисија може да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

5. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 членот 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони, а според членот 91 алинеи 1 и 5 Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршување на законите и донесува уредби и други прописи за извршување на законите.

Со членовите 13-а, 13-б и 13-в од Законот за Државен пазарен инспекторат, се уредени условите, организацијата и начинот на работа на прекршочните комисији, кои се надлежни за водење на прекршочна постапка за прекршоци од одделни области и за одделни подрачја во Република Македонија, во согласност со надлежноста на апелационите судови определена со Законот за судовите.

Според членот 8 став 3 од Законот, прекршочната комисија на Инспекторатот е составена од службени лица овластени од министерот.

Со оспорената одредба од членот 13-в став 1 точка 4 од Законот, е определено дека член на Комисија може да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

Од анализата на оспорената одредба Судот оцени дека осудуваноста на лицето во текот на вршењето на работите и задачите како член на прекршочната комисија на Државниот пазарен инспекторат, е причина за негово разрешување од должноста член на комисијата. Оспорената одредба од Законот генерално се однесува за наведените лица во случај кога се осудени за сторени кривични дела и на кои им се изречени санкции, без оглед на видот на кривичното дело, неговата природа или тежина и независно од видот на санкциите и нивната висина.

Според Судот со оспорената одредба од Законот се ограничува по сила на закон правото на едно лице да врши определена дејност и во случаи кога кривичното дело за кое лицето е осудено не е во никаква врска со вршењето на оваа дејност, па оттука формулацијата на оспорената одредба е недоволно прецизна и јасна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните, што е еден од елементите на уставниот принцип на владеењето на правото.

При оценувањето на уставноста на оспорената одредба од членот 13-в став 1 точка 4 од Законот основен критериум е постоењето на двата принципа на казнено-правниот однос утврден во членовите 13 став 1 и 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 оглед на изнесеното Судот оцени дека за одредбата од членот 13-в став 1 точка 4 од Законот основано може да се постави прашањето за согласноста со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 9 став 2, членот 13 став 1, членот 14 став 1 и членот 51 од Уставот.

6. Според членот 1 од Законот за Државен пазарен инспекторат предмет на уредување на овој закон се начелата, надлежноста, организацијата на пазарната инспекција и постапките на инспекцискиот надзор.

Според членот 2, цел на овој закон е организирање на ефикасен систем на инспекциски надзор над економските активности кои се вршат на територијата на Република Македонија, а според

членот 3 на овој закон, работите на пазарната инспекција ги врши Државниот пазарен инспекторат, како орган во состав на министерството надлежно за работите од областа на економијата, и Инспекторатот има ствојство на правно лице.

Според членот 4 од Законот, во постапката на инспекцискиот надзор се применува Законот за општа управна постапка, ако со овој закон поинаку не е уредено.

Со членот 12 од Законот се определени организацијата и условите кои треба да ги исполнува инспекторот за вршење на надлежностите. Според одредбите на овој член, инспекторот треба да има висока стручна подготовка и најмалку три години работно искуство во струката, а на секои три години се врши проверка на знаењето на инспекторот според постапка и начин за проверка на знаењето и програма за спроведување на испитот кои ги пропишува министерот на предлог на директорот на Инспекторатот.

Испитот за проверка на знаењето го спроведува Комисија за проверка на стручните знаења на инспекторот, која ја формира министерот, и брои пет члена со мандат од три години.

Во ставовите 7, 8 и 9 од овој член од Законот се утврдени условите, составот и организацијата на Испитната комисија.

Со оспорениот став 10 од овој член од Законот е определено дека на членовите на Испитната комисија им следува надоместок што го определува министерот.

Имајќи го предвид членот 4 од Законот, според кој постапката на инспекцискиот надзор е управна постапка, а со одредбите од Законот за општа управна постапка во Глава IX, се прецизно уредени трошоците на постапката, неспорно е дека прашањето на трошоците на постапката на инспекцискиот надзор е комплексно уредено прашање со наведените закони.

Имено, проверката на стручната способност на инспекторите не е стекнување на степен на стручна подготовка туку подразбира проверка на ниво на знаење и способност на лицата за вршење на инспекцискиот надзор на економските активности, и за тоа инспекторите добиваат соодветна оценка. Испитната комисија за вршење на испитувањето има посебен ангажман и испитувачите



имаат трошоци за своето делување во текот на спроведувањето на испитувањето.

Овие трошоци се предизвикани во управната постапка на Државниот пазарен инспекторат, па оттука критериумите за трошоците кои се регулирани во Законот за општата управна постапка, се рамка во која министерот ќе може да се движи при определувањето на надоместокот за членовите на испитната комисија.

Тргувајќи од напред наведената уставно судска анализа од аспект на наводите во иницијативата, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 12 став 10 од Законот за Државниот инспекторат со Уставот.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот во однос на точката 1 го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски и д-р Зоран Сулејманов, а во однос на точката 2 Судот го донесе решението во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски и д-р Зоран Сулејманов, (У.бр.184/2007)

## 51.

### У.бр.184/2007

**- Ограничување по сила на закон правото на едно лице да врши определена дејност**

*- Restriction by force of law of the right of a person to perform certain activity*

**- Со оспорената одредба од Законот за Државен пазарен инспекторат се ограничува по сила на закон правото на едно лице да врши определена дејност, поради тоа што било осудено со**

**правосилна судска пресуда за кривично дело, без оглед на видот на кривичното дело, неговата природа и тежина и независно од видот на санкциите и нивната висина.**

*- The challenged provision from the Law on the State Market Inspectorate restricts by force of law the right of a person to perform certain activity, because he/she has been sentenced by an effective court judgment for a criminal offence, irrespective of the type of the criminal offence, its nature and severity and irrespective of the type of sanctions and their extent.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 20 ноември 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 13-в став 1 точка 4 од Законот за Државен пазарен инспекторат („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2007 и 81/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.184/2007 од 6 февруари и 17 септември 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означена во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 13-в став 1 точка 4 од Законот за Државен пазарен инспекторат, член на Комисија може да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

5. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 членот 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони, а според членот 91 алинеи 1 и 5 Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршување на законите и донесува уредби и други прописи за извршување на законите.

Со членовите 13-а, 13-б и 13-в од Законот за Државен пазарен инспекторат, се уредени условите, организацијата и начинот на работа на прекршочните комисији, кои се надлежни за водење на прекршочна постапка за прекршоци од одделни области и за одделни подрачја во Република Македонија, во согласност со надлежноста на апелационите судови определена со Законот за судовите.

Според членот 8 став 3 од Законот, прекршочната комисија на Инспекторатот е составена од службени лица овластени од министерот.

Со оспорената одредба од членот 13-в став 1 точка 4 од Законот, е определено дека член на Комисија може да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

Од анализата на оспорената одредба Судот оцени дека осудуваноста на лицето во текот на вршењето на работите и задачите како член на прекршочната комисија на Државниот пазарен инспекторат, е причина за негово разрешување од должноста член на комисијата. Оспорената одредба од Законот генерално се однесува за наведените лица во случај кога се осудени за сторени кривични дела и на кои им се изречени санкции, без оглед на видот на кривичното дело, неговата природа или тежина и независно од видот на санкциите и нивната висина.

Според Судот со оспорената одредба од Законот се ограничува по сила на закон правото на едно лице да врши

определена дејност и во случаи кога кривичното дело за кое лицето е осудено не е во никаква врска со вршењето на оваа дејност, па оттука формулацијата на оспорената одредба е недоволно прецизна и јасна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните, што е еден од елементите на уставниот принцип на владеењето на правото.

При оценувањето на уставноста на оспорената одредба од членот 13-в став 1 точка 4 од Законот основен критериум е постоењето на двата принципа на казнено-правниот однос утврден во членовите 13 став 1 и 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 оглед на изнесеното, Судот утврди дека одредбата од членот 13-в став 1 точка 4 од Законот не е во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 9 став 2, членот 13 став 1, членот 14 став 1 и членот 51 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.184/2007)

## 52.

**У.бр.153/2008**

**- Одговорност на трговските друштва**

*- Corporate liability*

**- Не е спротивно на уставното начело на владеењето на правото тоа што законодавецот во Законот за трговските друштва различно го уредил прашањето за одговорноста на содружниците за обврските на друштвото. Ова од причина што сите видови на трговски**

**друштва имаат различен статус, односно положба, различни карактеристики, меѓу кои и одговорноста за обврските како еден од најзначајните белези на трговските друштва, поради поради што и законодавецот не може ова прашање да го уреди на еднаков начин за сите форми на трговски друштва.**

*- The fact that in the Law on Trade Companies the legislator has differently regulated the issue about the liability of the copartners for the obligations of the company is not in contradiction with the constitutional principle of the rule of law. This for a reason that all types of trade companies have different status, that is, position, different characteristics, among which is also the liability for the obligations as one of the most significant characteristics of trade companies, and consequently the legislator may not regulate this issue in a uniform manner for all forms of trade companies.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 20 ноември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на член 29 став 2 точка 3 од Законот за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија“ бр. 47/1997, 7/2000, 89/2004, 54/2007 и 103/2008);

2. **НЕ СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на член 27 став 3 од Законот означен во точката 1 на ова решение.

3. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точките 1 и 2 од ова решение.

Во врска со оспорената одредба од член 27 став 3 од Законот за трговските друштва, во иницијативата подносителот наведува дека не било разбирливо зошто содружниците на друштвото со ограничена одговорност и акционерите на акционерското друштво како и командиторите во командитното друштво со акции воопшто не одговарале за обврските на друштвото, дотолку повеќе што оспорената законска одредба се наоѓала во поднасловот „Одговорност за обврските“. Покрај тоа, делот од оспорената одредба што гласел „ако со овој закон поинаку не е определено“ создавал збрка и нејаснотија во практичната примена на оваа одредба. Подносителот на иницијативата смета дека законодавецот немал ист или барем сличен третман во нормирањето на одредбите од членот 27 ставови 2 и 3, со што се повредувала темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија – владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Во врска со оспорената одредба од член 29 став 2 точка 3 од Законот, во иницијативата се наведува дека оваа одредба немала уставна основа, затоа што фактот дали лицата кои имаат намера да основаат трговско друштво ги платиле даноците и придонесите што со закон биле обврзани да ги платат или не, не бил од влијание за основањето и работењето на трговското друштво и тој се ценел и утврдувал според друг закон, а не со Законот за трговските друштва. Пропишувањето услов за основање на трговско друштво – лицата да ги платиле даноците и придонесите кои со закон биле обврзани да ги платат, значело пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми и воделе до состојба исполнувањето на обврските на лицето во еден статус да влијае на остварувањето на неговите права од друг статус, што уставно не било дозволено и водело до намалување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому, под еднакви услови. Од овие причини подносителот смета дека со оспорената законска одредба се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 31 ставови 1 и 2, член 33 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

Во иницијативата подносителот упатува на решението на Уставниот суд У.бр. 229/2007 од 9 април 2008 година.

Со иницијативата се бара Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на член 27 став 3 и член 29 став 2 точка 3 од Законот за трговските друштва.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 27 став 3 од Законот за трговските друштва, содружниците на друштвото со ограничена одговорност и акционерите на акционерското друштво како и командиторите во командитното друштво и командитното друштво со акции не одговараат за обврските на друштвото, ако со овој закон поинаку не е определено.

Судот, исто така, утврди дека според член 29 став 2 точка 3 од истиот закон, трговско друштво не можат да основаат, меѓу другите, и лица кои не ги платиле даноците и придонесите кои со закон биле обврзани да ги платат, односно членовите на органот на управување, односно управителот на овие лица, вклучувајќи ги и лицата во друштвата што престанале.

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

Според член 32 став 1 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност. Според ставот 2 на овој член, секому под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Согласно член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Двете оспорени одредби од Законот за трговските друштва се поместени во Глава прва од Законот во која се содржани заедничките одредби за трговските друштва.

Во член 19 од Законот, трговското друштво е дефинирано како правно лице во коешто едно или повеќе лица вложуваат пари, ствари или права во имот што го користат за заедничко работење и заеднички ја делат добивката и загубата од работењето. Трговското друштво самостојно и трајно врши дејност, заради остварување на добивка.

Формите на трговските друштва се определени во членот 20 од овој закон, според кој трговско друштво, според формата, без оглед на тоа дали врши трговска или некоја друга дејност, е:

- 1) јавното трговско друштво;

- 2) командитното друштво;
- 3) друштвото со ограничена одговорност;
- 4) акционерското друштво и
- 5) командитното друштво со акции.

Во член 27 од Законот, под наслов, „Одговорност за обврските“, во ставот 1 е определено дека трговското друштво одговара за своите обврски со сиот свој имот. Согласно ставот 2 на овој член, содружниците на јавното трговско друштво и комплементарите во командитното друштво и во командитното друштво со акции, одговараат за обврските на друштвото неограничено и солидарно со сиот свој имот. Според оспорениот став 3, содружниците на друштвото со ограничена одговорност и акционерите на акционерското друштво како и командиторите во командитното друштво и командитното друштво со акции не одговараат за обврските на друштвото, ако со овој закон поинаку не е определено.

Аргументите со кои подносителот ја оспорува уставноста на оваа одредба од Законот за трговските друштва се сведуваат на тоа дека за подносителот не било разбирливо зошто содружниците на друштвото со ограничена одговорност и акционерите на акционерското друштво како и командиторите во командитното друштво со акции воопшто не одговарале за обврските на друштвото, дотолку повеќе што оспорената одредба се наоѓала во поднасловот „Одговорност за обврските“ и дека законодавецот немал ист третман при нормирањето на ставовите 2 и 3 на член 27 од Законот со што било повредена темелната вредност на уставниот поредок – владеењето на правото.

Судот оцени дека овие аргументи во иницијативата се неприфатливи и истите се резултат на нивното извлекување од контекстот, односно целината на Законот за трговските друштва и останатите негови одредби во кои законодавецот конкретно ги уредил сите форми на трговски друштва (нивното дефинирање, правниот статус, основање, односите помеѓу содружниците и нивната одговорност). Резонот на подносителот на иницијативата дека поради тоа што оспорената одредба на членот 27 го носи насловот „Одговорност на обврските“, и одговорноста на содружниците во сите форми на друштва треба да биде еднаква, за Судот, е неприфатлив и во спротивност со самите цели и суштина на Законот за трговските друштва, чија што цел е токму да ги уреди различните форми на трговски друштва. Од наводите во иницијативата произлегува дека



подносителот воопшто не ги имал предвид одредбите од Законот за трговските друштва кои се однесуваат на одделните форми на трговски друштва.

Имено, јавното трговско друштво како форма на трговско друштво е дефинирано со член 110 од Законот за трговските друштва, според кој јавно трговско друштво е трговско друштво во кое се здружуваат две или повеќе физички и правни лица, кои на доверителите за обврските на друштвото им одговараат неограничено и солидарно со сиот свој имот.

Личната одговорност на содружниците за обврските на друштвото е уредена во членот 137, според кој за обврските на јавното друштво секој содружник им одговара на доверителите на јавното друштво непосредно, со сиот свој имот и солидарно со сите други содружници. Согласно ставот 2 на овој член, одредбата во договорот за друштвото спротивна на ставот (1) од овој член е ништовна. Ставот 3 на овој член од Законот предвидува дека доверител на јавното друштво може да бара исполнување на обврска на јавното друштво од содружниците, дури откако јавното друштво нема да ја исполни обврската во рокот определен во писмениот повик од доверителот.

Командитното друштво е дефинирано во член 148 од Законот, според кој командитно друштво е трговско друштво во коешто се здружуваат две или повеќе физички и правни лица од кои најмалку еден содружник одговара за обврските на друштвото лично со сиот свој имот, односно неограничено и солидарно ако се најмалку два содружника (во натамошниот текст: комплементар), а најмалку еден содружник одговара за обврските на друштвото само до износот на запишаниот влог во друштвото (во натамошниот текст: командитор). Влогот на командиторот не може да биде во труд и услуги.

Согласно член 166 од Законот, друштво со ограничена одговорност е трговско друштво во коешто едно или повеќе физички и правни лица учествуваат со по еден влог во однапред договорената основна главнина на друштвото (став 1). Влоговите на содружниците можат да бидат со различна големина (став 2). Согласно ставот 3 на овој член, содружниците не одговараат за обврските на друштвото.

Во членот 270 од Законот е дефинирано акционерското друштво како трговско друштво во кое акционерите учествуваат со

влогови во основната главнина, којашто е поделена на акции. Акционерите не одговараат за обврските на акционерското друштво.

Според член 461 од Законот, командитно друштво со акции е трговско друштво чијашто основна главнина е разделена на акции и во коешто еден или повеќе содружници одговараат неограничено и солидарно за обврските на друштвото, со сиот свој имот (во натамошниот текст: комплементари) и неколку содружници кои имаат својство на акционери и кои одговараат до износот на нивните влогови и кои не одговараат за обврските на друштвото (во натамошниот текст: комплементари).

Од наведените одредби од Законот за трговските друштва, јасно произлегува дека одговорноста за обврските на друштвото е суштествен елемент кој ја определува формата на друштвото. Или со други зборови кажано, разликите помеѓу различните форми на трговските друштва се манифестираат не само во начинот на нивното основање, состав, организација и функционирање, туку и во нивната одговорност за обврските на друштвото.

Законодавецот токму од овие причини во ставот 1 на членот 27 го утврдил општото начело дека трговското друштво одговара за своите обврски со сиот свој имот. Во оваа одредба всушност законодавецот го утврдил принципот на имотната автономија на друштвото од кое произлегува дека обврските на друштвото се само негови, а не и обврски на неговите содружници.

Според Судот, таа граница помеѓу имотот на друштвото и имотот на содружникот не е толку строга, бидејќи во определени случаи утврдени во Законот, одговорноста за обврските на друштвото се проширува и врз содружниците. Проширувањето на одговорноста за обврските на друштвото зависи од формата на друштвото. Така согласно член 27 став 2 од Законот, содружниците на јавното трговско друштво и комплементарите во командитното друштво и во командитното друштво со акции, одговараат за обврските на друштвото неограничено и солидарно со сиот свој имот. Со ваквото решение не се нарушува правниот субјективитет на друштвото, ниту неговата имотна автономија, бидејќи тоа и понатаму останува должник, додека пак содружниците имаат својство на еден вид гарант на доверителите на друштвото. Доверителот во ваков случај мора да бара прво намиравање од друштвото, а дури потоа ако не се намира да бара намиравање на обврската од страна на содружникот

на овие форми на трговски друштва. Личната и неограничената солидарна одговорност на содружниците во јавното трговско друштво и на комплементарите во командитното друштво и во командитното друштво со акции, произлегува од тоа што овие форми на друштва, според класичната класификација на трговските друштва, спаѓаат во т.н. персонални друштва. Карактеристика на овие друштва е што тие се основаат и функционираат според принципот на *intuitu personae*. Овие друштва претпоставуваат лично учество на содружниците во остварувањето на трговската дејност што е предмет на работење на друштвото, тие се обврзани на личен труд и ангажман, што претпоставува однос на доверба помеѓу нив.

Состојбата е поинаква кај содружниците, односно акционерите во друштвото со ограничена одговорност и акционерското друштво, како и на командиторите во командитното друштво и командитното друштво со акции, кои согласно оспорениот став 3 на членот 27 не одговараат за обврските на друштвото, освен ако со законот не е поинаку определено. Овие друштва имаат карактеристики на т.н. капиталски друштва во кои содружникот внесува влог во друштвото и нема обврска да одговара за обврските на друштвото, а ризикот од работењето на друштвото го поднесува само во рамките на вложеното. Исклучокот дека во случаи определени со законот и овие содружници можат да одговараат за обврските, што исто така подносителот го оспорува со иницијативата, се однесува всушност на посебните случаи на одговорност на содружниците утврдени во членот 28 од Законот. Имено, според овој член од Законот, содружниците, односно акционерите на трговското друштво одговараат неограничено и солидарно за обврските на друштвото во случаите, ако:

- 1) го злоупотребиле друштвото како правно лице за да постигнат цели што за нив како поединци, се забранети;
- 2) го злоупотребиле друштвото како правно лице за да им нанесат штета на своите доверители;
- 3) спротивно на законот, располагале со имотот на друштвото како со свој сопствен имот или
- 4) во своја корист или во корист на кое било друго лице го намалиле имотот на друштвото, а знаеле или морале да знаат дека друштвото не е способно да ги изврши своите обврски спрема третите лица.

Од анализата на оваа одредба произлегува дека со неа се проширува одговорноста на содружниците во случај на злоупотреба односно противправно однесување од нивна страна со кое се

нарушува автономијата на друштвото, поради што законодавецот предвидел суспендирање на презумпцијата дека само друштвото како правно лице одговара за своите обврски и предвидел лична и неограничена одговорност и на содружниците, а заради заштита на интересите на доверителите.

Од наведената анализа произлегува дека сите видови на трговски друштва имаат различен статус односно положба, што произлегува од нивните различни карактеристики, дека токму одговорноста на содружниците за обврските на друштвото претставува еден таков суштествен белег, поради што и законодавецот не може ова прашање да го уреди на еднаков начин за сите форми на трговски друштва, како што смета подносителот на иницијативата. Поради сето наведено Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба на член 27 став 3 од Законот со начелото на владеењето на правото утврдено со Уставот.

6. Во врска со оспорената одредба од член 29 став 2 точка 3 од Законот за трговските друштва, од нејзината содржина произлегува дека со неа се оневозможува трговско друштво да биде основано од лица кои не ги платиле даноците и придонесите кои со закон биле обврзани да ги платат, односно членовите на органот на управување, односно управителот на овие лица, вклучувајќи ги и лицата во друштвата што престанале.

Тргувајќи од фактот дека уставна обврска на секого е да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намиравањето на јавните расходи на начин утврден со закон, законодавецот оценил дека и редовното плаќање на јавните давачки на физичките и правните лица што сакаат да основаат трговско друштво треба да претставува услов за основање на трговско друштво, и дека на тој начин ќе се обезбеди нивната финансиска дисциплина и доследност во почитување на законските обврски да биде гаранција дека законски ќе работат и управуваат со трговското друштво.

Меѓутоа, тргнувајќи од тоа дека секој има уставна обврска да ги намирава јавните давачки и дека во рамките на начинот на плаќање на јавните давачки постојат законски механизми за нивно исполнување, Судот оцени дека пропишувањето на еден ваков ограничувачки услов – да не може да основа трговско друштво лицето кое не ги платило даноците и придонесите што со закон било обврзано да ги плати, значи пречекорување на дозволеният праг и

излегување надвор од соодветните законски механизми. Ваквото ограничување на можноста за основање на трговско друштво води до состојба исполнувањето на обврските на лицето во еден статус да влијае на остварувањето на неговите права во друг статус, што уставно не е дозволено, како и до намалување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому, под еднакви услови, поради што Судот оцени дека во однос на оспорениот член 29 став 2 точка 3, може да се постави прашањето за неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 32 став 2 од Уставот.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.153/2008)

## 53.

### У.бр.148/2008

**- Плаќање на надоместок за топлинска енергија во случај на исклучување од енергетскиот систем**

*- Payment of the fee for thermal energy in case of disconnection from the energy system*

**- Обврската за плаќање на надоместок од страна на лицата кои не се корисници на топлинска енергија поради исклучување од енергетскиот систем, нема законска основа од причина што таа се темели на прописи кои не се усогласени со важечкиот Закон за енергетика и претставува финансиски товар на граѓаните без правен основ**

*- The obligation for payment of a fee by the persons who are not users of the thermal energy as the result of disconnection from the energy system, has no legal ground for a reason that the same is founded on regulations that are not harmonized with the valid Law on Energy and is a financial burden on the citizens without a legal ground.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 декември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 52 став 3 од Условите за снабдување со топлинска енергија на подрачјето на град Скопје („Службен гласник на град Скопје“ бр.15/1998 и 9/2002) донесени од Советот на град Скопје.

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 33 став 1 во делот: „при што за исклучениот простор се плаќа 50% од надоместокот за просторот кога нормално се затоплува“, од Условите и тарифните елементи на „Топлификација“ АД - Скопје за испорака на топлинска енергија („Службен весник на Република Македонија“ бр.56/2002) донесени од Управниот одбор на „Топлификација“ АД - Скопје.

3. Стрезо Стрезовски од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на актите означени во точките 1 и 2 од ова решение. Според наводите во иницијативата со членот 52 од Условите кои се донесени од Советот на град Скопје, било утврдено дека за исклучениот простор корисниците требале да платат надоместок согласно со Тарифниот систем, а со членот 33 од Условите и тарифните елементи донесени од Топлификација АД - Скопје било определено дека тој надоместок изнесувал 50% од надоместокот за просторот кога нормално би се затоплувал.

Со наведените одредби се наметнувала неоправдана парична обврска на граѓаните за плаќање паричен надоместок за Услуга која не ја добивале, а воедно граѓаните немале склучено договори со АД „Топлификација“ за вакви односи, поради што обврската за плаќање паричен надоместок за услуга која не ја примале, била спротивна на уставниот принцип кој се однесувал на владеењето на правото.

4. Судот на седницата утврди дека со членот 52 од Условите за снабдување со топлинска енергија на подрачјето на град Скопје е предвидено дека корисникот кој од било кои причини не ја користи топлинската енергија е должен писмено да го одјави користењето, а исклучувањето и приклучувањето на затоплуваниот простор на корисникот може да се изврши, по барање на корисникот, само вон грејна сезона. Според ставот 3 на овој член од Условите, е предвидено дека за исклучениот простор корисниците плаќаат надоместок согласно со Тарифниот систем.

Со ставот 1 од членот 33 од Условите и тарифните елементи на Топлификација АД - Скопје за испорака на топлинска енергија, е предвидено дека во објектите со повеќе корисници, кај секој корисник на негово писмено барање, можно е исклучување на целиот негов затоплуван простор при што за исклучениот простор се плаќа 50% од надоместокот за просторот кога нормално се затоплува.

5. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 7 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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.

Со членот 55 од Уставот е определено дека 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 енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006, 36/2007 и 106/2008) е влезен во сила на 2 јуни 2006 година и со денот на влегувањето во сила на овој закон престанал да важи Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.47/1997, 40/1999, 98/2000, 94/2002, 38/2003 и 40/2005), на кој се засновале сега оспорените акти донесени од Советот на град Скопје и од „Топлификација“ АД - Скопје. Во делот на

преодните и завршните одредби од Законот, со членот 155 е уредено дека прописите предвидени со овој закон ќе се донесат во рок од три години од денот на влегувањето во сила на овој закон. До донесувањето на прописите од ставот 1 на овој член ќе се применуваат прописите што важеле до денот на влегувањето во сила на овој закон.

Законот за енергетика од 1997 година со неговите измени и дополнувања, во делот на одредбите од членовите 25-40 ги уредил прашањата на „Испорака на енергија од енергетски систем“. Во овие и во останатите одредби од Законот не била утврдена должност за плаќање надомест од страна на лицата кои престанале да бидат корисници на топлинска енергија поради исклучување на грејниот простор од топлинската енергија на енергетскиот систем. Со Законот, покрај тоа што не е предвидена таква обврска, не се утврдени ниту критериуми по кои би се определувала со подзаконски акти висината и условите за континуираното плаќање на надоместокот.

Имено, со членовите 32 и 33 од поранешниот Закон биле уредени должностите на корисниците на енергија од енергетскиот систем, при што било определено како тие да се однесуваат спрема уредите и инсталациите за да не се предизвикуваат технички проблеми и опасности, да овозможат правилно користење на енергијата, а меѓу другото да ја платат испорачаната енергија согласно со условите за снабдување (испорака) на енергија, договорот за снабдување (испорака) и законот, во спротивно ако корисникот не се придржувал кон должностите, испорачателот на енергија од енергетскиот систем можел по претходно предупредување, да му ја прекине испораката на енергија од енергетскиот систем, а повторно ќе го приклучел доколку лицето ги отстрани причините за исклучувањето, но трошоците за повторно приклучување на мрежата ги поднесувал корисникот на енергија, согласно членот 34 став 2 од Законот. Условите за снабдување (испорака) со соодветен вид енергија од енергетските системи и Методологијата за формирање на цените за одделни видови енергија ги пропишува Регулаторната комисија, согласно членот 37 став 3 и членот 39 став 2 од Законот.

Судот оцени дека со изнесената законска регулатива не била утврдена обврска за лицата кои веќе немаат статус на корисници, да плаќаат надомест како резултат на исклучување од енергетскиот систем.



Судот, исто така, оцени дека предметното овластување на Регулаторната комисија од членот 37 став 3 и членот 39 став 2 од Законот, било утврдено со измените и дополнувањата на тогаш важечкиот Закон во 2002 година, меѓутоа, во случајов оспорените Услови за снабдување со топлинска енергија на подрачјето на град Скопје биле донесени од градот Скопје, а не од Регулаторната комисија, односно датирале уште пред измените и дополнувањата на Законот, и како такви се во примена. Исто така, согласно членот 40 став 2 од поранешниот Закон, тарифните системи за одделни видови енергија требале да бидат пропишани од Регулаторната комисија, меѓутоа во случајов оспорените Услови и тарифни елементи на Топлификација АД - Скопје за испорака на топлинска енергија е акт донесен од Управниот одбор на „Топлификација“ АД - Скопје, и не претставува тарифен систем на Регулаторната комисија, туку е акт на Акционерското друштво со кој во ставот 1 од членот 33 се утврдува давачка на граѓаните, која не е воспоставена со закон.

Со оспорениот член 52 став 3 од Условите донесени од Советот на град Скопје е дадено овластување да се задолжуваат лицата кои не се корисници на топлинска енергија поради исклучување од енергетскиот систем, да плаќаат надомест согласно Тарифниот систем, а со оспорениот член 33 став 1 од Условите и тарифните елементи донесени од „Топлификација“ АД - Скопје, определена е висината на оваа давачка на товар на лицата кои престанале да бидат корисници и изнесува 50% од надоместокот за просторот кога нормално се затоплува. Овие два акта се надоврзуваат во прашањето кое го уредуваат.

Тргувајќи од наведеното Судот оцени дека, во случајов со закон не била утврдена обврска за плаќање на надоместок од страна на лицата кои не се корисници на топлинска енергија поради исклучување од енергетскиот систем, а воедно во правниот поредок на Република Македонија кога е во важност нов Закон за енергетика од 2006 година, според кој во рок од три години од неговото влегување во сила ќе треба да се донесат прописите предвидени со овој закон, се уште се применуваат прописи кои не се усогласени ниту со Законот за енергетика кој важел во времето на нивното донесување, а особено оспорените одредби немаат никаков законски основ во однос на прашањата кои ги уредуваат но се рефлектираат со финансиски товар на граѓаните без правен основ за тоа.

Со новиот Закон за енергетика од 2006 година, со членот 19 е определена надлежност Регулаторната комисија за енергетика

да пропишува тарифни системи за одделни видови енергија и да донесува одлуки за цени на одделни видови енергија.

Имајќи ја предвид изнесената правна и фактичка состојба, Судот оцени дека за оспорената одредба од членот 52 став 3 од Условите за снабдување со топлинска енергија на подрачјето на град Скопје („Службен гласник на град Скопје“ бр.15/1998 и 9/2002) донесени од Советот на град Скопје, може основано да се постави прашањето на согласноста со членот 8 став 1 алинеи 3 и 7, членот 51 и членот 55 од Уставот на Република Македонија.

6. Согласно членот 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република 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 членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Во однос на Условите и тарифните елементи на „Топлификација“ АД - Скопје за испорака на топлинската енергија, донесени од Управниот одбор на „Топлификација“ АД - Скопје, Судот оцени дека тоа е акт на деловно работење на Акционерското друштво и не претставува пропис односно општ акт во смисла на членот 110 од Уставот на Република Македонија, поради што Судот не е надлежен за оценка на неговата уставност и законитост, и согласно наведените уставни и деловнички одредби Судот оцени дека се настапени условите за отфрлање на иницијативата во тој дел.

7. Врз основа на изнесеното Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.148/2008)

- 5. Јавни претпријатија, јавни установи, институции што вршат јавни овластувања**  
**5. *Public enterprises, public institutions, institutions carrying out public mandates***

## **54.**

**У.бр.237/2007**

**- Одлука за определување на лицата на кои нема да се врши доделување под закуп деловен простор со кој стопанисува ЈП ССДП на Република Македонија**

*- Decision on determining the persons who will not be awarded to rent a business space managed by JP SSDP of the Republic of Macedonia*

**- Со оглед на тоа што во постојната законска регулатива нема правен основ за тоа Јавното претпријатие за стопанисување со станбениот и деловниот простор на Република Македонија со свој акт да определи кои лица не можат да бидат корисници на деловен простор во сопственост на Република Македонија, така што со донесувањето на ваквата одлука, Јавното претпријатие преземало улога на законодавец што не е во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4 и член 51 од Уставот, со Законот за стопанисување со станбениот и деловниот простор на Република Македонија и со Законот за спречување судир на интереси.**

*- Given that in the existing legal regulation there is no legal ground for the Public Enterprise for Running Housing and Business Space of the Republic of Macedonia to define with its act which persons may not be the users of a business space owned by the Republic of Macedonia, with the adoption of this decision the Public Enterprise assumed the role of a legislator which is not in accordance with Article 8 paragraph 1 lines 3 and 4, and Article 51 of the Constitution, with the Law on Running the Housing and Business Space of the Republic of Macedonia and with the Law on the Prevention of Conflict of Interests.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 13 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за определување на лицата на кои нема да се врши доделување под закуп деловен простор со кој стопанисува ЈП ССДП на РМ, донесена од Управниот одбор на Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија, број 02-16538/34 од 22.12.2006 година и број 02-1077/9 од 23.01.2008 година.

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

3. Елизабета Денковска од Куманово, преку адвокат Момчило Доцевски од Куманово, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, со оспорената одлука се вршело ограничување и дискриминација на правата на вработените и нивните семејства и роднини, да користат деловни простории со кои стопанисува Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија, во однос на останатите граѓани, само поради фактот што некој близок роднина бил вработен во претпријатието, што било во спротивност со уставната гаранција за еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, утврдена во член 9 од Уставот, како и со определбата од член 54 од Уставот дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Ваквата одлука била во спротивност и со член 1 и 2 од Универзалната декларација за човековите права, според кои сите човечки битија се раѓаат слободни и еднакви во достоинството и правата и треба да ги уживаат сите права и слободи изнесени во оваа декларација без било какви ограничувања во поглед на расата, бојата, полот, јазикот,

вероисповеста, политичкото или дрго уверување, национално или социјално потекло, имотна состојба или било што друго.

Понатаму, се наведува дека раскинувањето на договорите за закуп од страна на Јавното претпријатие, врз основа на оспорената одлука, а во случај кога не постоеле услови за раскинување на договорите за закуп предвидени во договорот и Законот за облигационите односи, значеле повредна на одредбите од член 4 од Законот за облигационите односи, каде било предвидено дека учесниците во облигациониот однос се рамноправни.

Поради наведеното се предлага до донесување на конечна одлука, Уставниот суд на Република Македонија да донесе решение за запирање на извршувањето на оспорената одлука.

4. Судот на седницата утврди дека Управниот одбор на Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија, на седниците одржани на 22 декември 2006 година и на 23 јануари 2008 година, донел Одлука за определување на лицата на кои нема да се врши доделување под закуп деловен простор со кој стопанисува ЈП ССДП на РМ, бр. 02-16538/34 од 22 декември 2006 година и бр. 02-1077/9 од 23 јануари 2008 година.

Според член 1 став 1 на оваа одлука, деловен простор со кој стопанисува Јавното претпријатие а кој е во сопственост на Република Македонија и деловен простор кој е во сопственост на Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија, нема да се доделува по било кој основ на следните лица: вработени во ЈПССДП на РМ, членови на Управен одбор и членови на Надзорен одбор. Според став 2 на истиот член, деловен простор нема да се доделува и на членовите на семејствата на лицата од став 1 на овој член и тоа брачниот другар, децата и родителите.

Согласно член 2 на Одлуката, на лицата од член 1 од оваа одлука кои имаат склучено договори за закуп на деловен простор, склучените договори да се раскинат.

Според член 3 на Одлуката, оваа одлука стапува на сила со нејзиното донесување.

5. Во членот 8 од Уставот на Република Македонија како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се утврдени принципот на владеењето на правото, како и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Според членот 9 став 2 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви пред Уставот и законите.

Согласно член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Со Законот за стопанисување со станбениот и деловниот простор на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 2/1994), основано е Јавно претпријатие за стопанисување со станбениот и деловниот простор на Република Македонија (член 1 став 2).

Според член 2 на истиот закон, Јавното претпријатие е правно лице со права, обврски и одговорности утврдени со овој закон.

Согласно член 5 на овој закон, дејноста на Јавното претпријатие се работите кои се однесуваат на стопанисувањето со станбениот и деловниот простор на Република Македонија, и тоа особено: инвестиционо и тековно одржување на станбениот и деловниот простор; подобрување на условите на станувањето во постојните станбени згради и станови; утврдување на висината на закупот, односно склучување на договори за закуп на станбен и деловен простор; продажба на станбен и деловен простор на Република Македонија; водење единствена евиденција на станбениот и деловниот простор со кој стопанисува; определување на делот од закупнината што останува на користење на станарите за станбените и деловните простории на Републиката; организирање, изградба на станбен и деловен простор чии инвеститор е Република Македонија; продажба на станбен и деловен простор и врши и други работи што ќе му ги довери Републиката (субвенционирање на закупнина и слично за што ќе се склучи договор). Покрај наведените работи, јавното претпријатие го уредува градежното земјиште доверено од единицата на локалната самоуправа. За промена на дејноста на јавното претпријатие согласност дава Собранието на Република Македонија.

Согласно член 7 од овој закон, органи на Јавното претпријатие се управниот одбор и директорот.

Според член 11 на овој закон, јавното претпријатие донесува статут. Со статутот на јавното претпријатие поблиску се утврдуваат начинот на водењето и организацијата на јавното претпријатие. Статутот на јавното претпријатие го донесува управниот одбор на јавното претпријатие во рок од 30 дена од неговото конституирање.

Оспорената одлука е донесена врз основа на член 27 од Статутот на јавното претпријатие. Со оваа одлука, Управниот одбор ги определил лицата на кои нема да се врши доделување под закуп деловен простор со кој стопанисува јавното претпријатие (вработените во јавното претпријатие, членовите на Управниот одбор и членовите на Надзорниот одбор, како и членовите на семејствата на овие лица, и тоа брачниот другар, децата и родителите), поради што определил склучените договори за закуп на деловен простор со овие лица, да се раскинат.

Со иницијативата се оспорува Одлуката од аспект на тоа дека со истата се доведуваат во нерамноправна положба граѓаните пред Уставот и законот, само поради фактот што близок роднина е вработен во Јавното претпријатие, како и од аспект на тоа дека раскинувањето на договорите за закуп, без такви услови за раскинување да биле утврдени во самите договори, значеле повреда на членот 4 од Законот за облигационите односи каде било утврдено дека учесниците во облигационите односи се рамноправни.

При анализата на оспорената одлука од аспект на наводите во иницијативата, пред Судот се постави прашањето дали со оспорената одлука се уредуваат прашања од интерно значење за работата на претпријатието, или истата има карактер на пропис подобен за уставно судска оценка, како и се постави прашањето дали управниот одбор на ова јавно претпријатие имал законски основ со свој акт да ги определи корисниците на деловен простор во сопственост на Република Македонија, со кој стопанисува претпријатието, во смисла да исклучи одредена категорија на граѓани од можноста да користат ваков деловен простор.

Во однос на карактерот на актот, според Судот, со тоа што со оспорената одлука се пропишува кои лица ќе бидат изземени од можноста да користат деловен простор во сопственост на Република Македонија, оспорената одлука излегува од рамките на акт со кој само се уредува работењето на претпријатието и истата добива нормативен карактер, односно карактер на пропис со кој се уредуваат

прашања од имотно-правен карактер за поширока група граѓани ( покрај вработените во претпријатието и членовите во органите на претпријатието, забраната за користење деловен простор во сопственост на Република Македонија се однесува и на нивните брачни другари, деца и родители) поради што, Судот оцени дека оспорената одлука претставува пропис во смисла на член 110 од Уставот, кој подлежи на уставносудска оценка.

Во однос на прашањето дали управниот одбор на ова јавно претпријатие имал законски основ со свој акт да ги определи корисниците на деловен простор во сопственост на Република Македонија, во смисла да исклучи одредена категорија на граѓани од можноста да користат ваков деловен простор, Судот првенствено ја имаше предвид содржината на Законот за стопанисување со станбениот и деловниот простор на Република Македонија, со кој се основа ова јавно претпријатие и се утврдуваат неговите надлежности. Од анализата на овој закон може да се констатира дека Законот нема одредби со кои се определува кругот на лица кои можат да бидат корисници на деловен простор во сопственост на Република Македонија, ниту пак постојат одредби со кои се овластува управниот одбор на претпријатието да ги определува овие лица, со цел да се спречи судирот на интереси и можноста за злоупотреба на службената положба на вработените во претпријатието и членовите на органите на управување со ова претпријатие. Оттука, произлегува дека овој закон не претставува основ за донесување на оспорената одлука.

Од друга страна, со Законот за спречување судир на интереси („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/2007), се дефинира судирот на интереси, постапувањето во случај на судир на интереси, мерките за спречување на судирот на интереси во вршењето на власта и во доверени јавни овластувања од страна на службени лица што вршат јавни овластувања. Според член 2 на овој закон, целта на овој закон е да се обезбеди спречување на злоупотребата на власта и доверените јавни овластувања на службеното лице за остварување на лични или користољубиви цели и да се обезбеди спречување на можноста приватниот интерес на службеното лице да дојде во судир со јавниот интерес. Во Законот во посебни глави се разработува постапувањето во случај на постоење на судир на интереси, изземањето како мерка за спречување на судирот на интереси, како и се утврдуваат мерките кои му се изрекуваат на службено лице во случај на постапување спротивно од пропишаното со овој закон.



Од анализата на овој закон, произлегува дека законодавецот утврдил правила на однесување кога постои судир на интереси во вршењето на власта и доверените јавни овластувања, кои правила несомнено се однесуваат и на службените лица во Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија, кога спроведуваат постапка за доделување деловен простор во сопственост на Република Македонија. Притоа, законодавецот не ги исклучил овие лица од можноста да учествуваат во постапките за доделување деловен простор во сопственост на Република Македонија, туку само пропишал начин на нивно постапување во дадена ситуација, од каде произлегува дека оспорената одлука, со која се исклучуваат вработените во јавното претпријатие и членовите во органите на управување во тоа претпријатие, само поради статусот на вработени во тоа претпријатие, односно членови во орган на управување, да користат деловен простор во сопственост на Република Македонија, ги надминува рамките на Законот за спречување на судир на интереси, поради што основано може да се постави прашањето за согласноста на Одлуката со овој закон.

Во Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“, бр. 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006 и 73/2006), во посебна глава се пропишани кривични дела против службената должност, во која смисла како кривични дела се пропишани и злоупотребата на службената положба и овластување (член 353), несовесното работење во службата (член 353-в), примањето поткуп (член 357), давањето поткуп (член 358), противзаконитото посредување (член 359). Оттука, според Судот, законодавецот, имајќи ја предвид можната злоупотреба на службената должност и последиците од тоа, со пропишувањето на кривичните дела во оваа област, преземал мерки за санкционирање на несоодветното однесување, кои мерки се протегаат и на случаите кога надлежните органи и службени лица во Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија одлучуваат за доделување под закуп на деловен простор во сопственост на Република Македонија.

Поради наведеното, Судот оцени дека се неосновани наводите на доносителот на оспорената одлука (искажани во доставениот одговор на иницијативата) дека Одлуката била во функција на спречување на дискриминација на граѓаните, затоа што со неа се спречувало член на органот на управување, односно на

надзорниот одбор и положбата на вработен во Јавното претпријатие кое одлучува за издавање под закуп на деловен простор во сопственост на Република Македонија, да бидат доведени во поповолна положба во однос на останатите граѓани во поглед на издавањето на деловниот простор, се спречувал судирот на интереси и можноста за злоупотреба на службената должност. Со оглед дека во постојната законска регулатива нема правен основ за тоа Јавното претпријатие за стопанисување со станбениот и деловниот простор на Република Македонија со свој акт да определи кои лица не можат да бидат корисници на деловен простор во сопственост на Република Македонија, произлегува дека, со донесувањето на ваквата одлука, Јавното претпријатие преземало улога на законодавец, поради што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со член 8 став 1 алинеите 3 и 4 и член 51 од Уставот, со Законот за стопанисување со станбениот и деловниот простор на Република Македонија и со Законот за спречување судир на интереси.

6. Во однос на наводите во иницијативата за тоа дека со оспорената одлука се наложува раскинување на претходно склучените договори за закуп без такви услови за раскинување да биле утврдени во самите договори, што значело повреда на членот 4 од Законот за облигационите односи, Судот оцени дека станува збор за правно прашање за кое се надлежни редовните судови, а не Уставниот суд на Република Македонија, поради што нема основ за уставносудска анализа на ова прашање.

7. Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 27 став 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за прифаќање на барањето за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одлука.

8. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

9. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.237/2007)

**У.бр.237/2007**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 7 мај 2008 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ ПОНИШТУВА Одлуката за определување на лицата на кои нема да се врши доделување под закуп деловен простор со кој стопанисува ЈП ССДП на РМ, донесена од Управниот одбор на Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија, број 02-16538/34 од 22.12.2006 година и број 02-1077/9 од 23.01.2008 година.

2. Оваа одлука ќе се објави во "Службен весник на Република Македонија".

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Елизабета Денковска од Куманово, преку адвокат Момчило Доцевски од Куманово, со Решение У. бр. 237/2007 од 13 март 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за определување на лицата на кои нема да се врши доделување под закуп деловен простор со кој стопанисува ЈП ССДП на РМ, донесена од Управниот одбор на Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија, број 02-16538/34 од 22.12.2006 година и број 02-1077/9 од 23.01.2008 година, затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на наведената одлука со Уставот и со закон.

4. Судот на седницата утврди дека Управниот одбор на Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија, на седниците одржани на 22 декември 2006 година и на 23 јануари 2008 година, донел Одлука за определување на лицата на кои нема да се врши доделување под закуп деловен простор со кој стопанисува ЈП ССДП на РМ, бр. 02-16538/34 од 22 декември 2006 година и бр. 02-1077/9 од 23 јануари 2008 година.

Според член 1 став 1 на оваа одлука, деловен простор со кој стопанисува Јавното претпријатие, а кој е во сопственост на Република Македонија и деловен простор кој е во сопственост на Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија, нема да се доделува по било кој основ на следните лица: вработени во ЈПССДП на РМ, членови на Управен одбор и членови на Надзорен одбор. Според став 2 на истиот член, деловен простор нема да се доделува и на членовите на семејствата на лицата од став 1 на овој член и тоа брачниот другар, децата и родителите.

Согласно член 2 на Одлуката, на лицата од член 1 од оваа одлука кои имаат склучено договори за закуп на деловен простор, склучените договори да се раскинат.

Според член 3 на Одлуката, оваа одлука стапува на сила со нејзиното донесување.

5. Во членот 8 од Уставот на Република Македонија како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се утврдени принципот на владеењето на правото, како и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Според членот 9 став 2 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви пред Уставот и законите.

Согласно член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Со Законот за стопанисување со станбениот и деловниот простор на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 2/1994), основано е Јавно претпријатие за стопанисување со станбениот и деловниот простор на Република Македонија (член 1 став 2).

Според член 2 на истиот закон, Јавното претпријатие е правно лице со права, обврски и одговорности утврдени со овој закон.

Согласно член 5 на овој закон, дејноста на Јавното претпријатие се работите кои се однесуваат на стопанисувањето со станбениот и деловниот простор на Република Македонија, и тоа особено: инвестиционо и тековно одржување на станбениот и

деловниот простор; подобрување на условите на станувањето во постојните станбени згради и станови; утврдување на висината на закупот, односно склучување на договори за закуп на станбен и деловен простор; продажба на станбен и деловен простор на Република Македонија; водење единствена евиденција на станбениот и деловниот простор со кој стопанисува; определување на делот од закупнината што останува на користење на станарите за станбените и деловните простории на Републиката; организирање, изградба на станбен и деловен простор чии инвеститор е Република Македонија; продажба на станбен и деловен простор и врши и други работи што ќе му ги довери Републиката (субвенционирање на закупнина и слично за што ќе се склучи договор). Покрај наведените работи, јавното претпријатието го уредува градежното земјиште доверено од единицата на локалната самоуправа. За промена на дејноста на јавното претпријатието согласност дава Собранието на Република Македонија.

Согласно член 7 од овој закон, органи на Јавното претпријатието се управниот одбор и директорот.

Според член 11 на овој закон, јавното претпријатието донесува статут. Со статутот на јавното претпријатието поблиску се утврдуваат начинот на водењето и организацијата на јавното претпријатието. Статутот на јавното претпријатието го донесува управниот одбор на јавното претпријатието во рок од 30 дена од неговото конституирање.

Оспорената одлука е донесена врз основа на член 27 од Статутот на јавното претпријатието. Со оваа одлука, Управниот одбор ги определил лицата на кои нема да се врши доделување под закуп деловен простор со кој стопанисува јавното претпријатието (вработените во јавното претпријатието, членовите на Управниот одбор и членовите на Надзорниот одбор, како и членовите на семејствата на овие лица, и тоа брачниот другар, децата и родителите), поради што определил склучените договори за закуп на деловен простор со овие лица, да се раскинат.

При анализата на оспорената одлука од аспект на наводите во иницијативата, пред Судот се постави прашањето дали со оспорената одлука се уредуваат прашања од интерно значење за работата на претпријатието или истата има карактер на пропис подобен за уставно судска оценка, како и се постави прашањето дали управниот одбор на ова јавно претпријатието имал законски основ со свој акт да ги определи корисниците на деловен простор во

сопственост на Република Македонија, со кој стопанисува претпријатието, во смисла да исклучи одредена категорија на граѓани од можноста да користат ваков деловен простор.

Во однос на карактерот на актот, според Судот, со тоа што со оспорената одлука се пропишува кои лица ќе бидат изземени од можноста да користат деловен простор во сопственост на Република Македонија, оспорената одлука излегува од рамките на акт со кој само се уредува работењето на претпријатието и истата добива нормативен карактер, односно карактер на пропис со кој се уредуваат прашања од имотно-правен карактер за поширока група граѓани ( покрај вработените во претпријатието и членовите во органите на претпријатието, забраната за користење деловен простор во сопственост на Република Македонија се однесува и на нивните брачни другари, деца и родители) поради што, Судот оцени дека оспорената одлука претставува пропис во смисла на член 110 од Уставот, кој подлежи на уставносудска оценка.

Прашањето, пак, дали управниот одбор на ова јавно претпријатие имал законски основ со свој акт да ги определи корисниците на деловен простор во сопственост на Република Македонија, во смисла да исклучи одредена категорија на граѓани од можноста да користат ваков деловен простор, Судот првенствено ја имаше предвид содржината на Законот за стопанисување со станбениот и деловниот простор на Република Македонија, со кој се основа ова јавно претпријатие и се утврдуваат неговите надлежности. Од анализата на овој закон може да се констатира дека Законот нема одредби со кои се определува кругот на лица кои можат да бидат корисници на деловен простор во сопственост на Република Македонија, ниту пак постојат одредби со кои се овластува управниот одбор на претпријатието да ги определува овие лица, со цел да се спречи судирот на интереси и можноста за злоупотреба на службената положба на вработените во претпријатието и членовите на органите на управување со ова претпријатие. Оттука, произлегува дека овој закон не претставува основ за донесување на оспорената одлука.

Од друга страна, со Законот за спречување судир на интереси („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/2007), се дефинира судирот на интереси, постапувањето во случај на судир на интереси, мерките за спречување на судирот на интереси во вршењето на власта и во доверени јавни овластувања од страна на службени лица што вршат јавни овластувања. Според член 2 на овој

закон, целта на овој закон е да се обезбеди спречување на злоупотребата на власта и доверените јавни овластувања на службеното лице за остварување на лични или користољубиви цели и да се обезбеди спречување на можноста приватниот интерес на службеното лице да дојде во судир со јавниот интерес. Во Законот во посебни глави се разработува постапувањето во случај на постоење на судир на интереси, изземањето како мерка за спречување на судирот на интереси, како и се утврдуваат мерките кои му се изрекуваат на службено лице во случај на постапување спротивно од пропишаното со овој закон.

Од анализата на овој закон, произлегува дека законодавецот утврдил правила на однесување кога постои судир на интереси во вршењето на власта и доверените јавни овластувања, кои правила несомнено се однесуваат и на службените лица во Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија, кога спроведуваат постапка за доделување деловен простор во сопственост на Република Македонија. Притоа, законодавецот не ги исклучил овие лица од можноста да учествуваат во постапките за доделување деловен простор во сопственост на Република Македонија, туку само пропишал начин на нивно постапување во дадена ситуација, од каде произлегува дека оспорената одлука, со која се исклучуваат вработените во јавното претпријатие и членовите во органите на управување во тоа претпријатие, само поради статусот на вработени во тоа претпријатие, односно членови во орган на управување, да користат деловен простор во сопственост на Република Македонија, ги надминува рамките на Законот за спречување на судир на интереси, поради што Судот оцени дека Одлуката не е во согласност со овој закон.

Во Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“, бр. 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006 и 73/2006), во посебна глава се пропишани кривични дела против службената должност, во која смисла како кривични дела се пропишани и злоупотребата на службената положба и овластување (член 353), несовесното работење во службата (член 353-в), примањето поткуп (член 357), давањето поткуп (член 358), противзаконитото посредување (член 359). Оттука, според Судот, законодавецот, имајќи ја предвид можната злоупотреба на службената должност и последиците од тоа, со пропишувањето на кривичните дела во оваа област, преземал мерки за санкционирање на несоодветното однесување, кои мерки се протегаат и на случаите

кога надлежните органи и службени лица во Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија одлучуваат за доделување под закуп на деловен простор во сопственост на Република Македонија.

Со оглед дека во постојната законска регулатива нема правен основ за тоа Јавното претпријатие за стопанисување со станбениот и деловниот простор на Република Македонија со свој акт да определи кои лица не можат да бидат корисници на деловен простор во сопственост на Република Македонија, произлегува дека, со донесувањето на ваквата одлука, Јавното претпријатие преземало улога на законодавец, поради што Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4 и член 51 од Уставот, со Законот за стопанисување со станбениот и деловниот простор на Република Македонија и со Законот за спречување судир на интереси.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.237/20070

## 55.

### У.бр.262/2007

**- Преобразба на јавно претпријатие во трговско друштво; доделување ексклузивни или посебни права за вршење дејности од јавен интерес**

*- Transformation of a public enterprise into a trade company; awarding exclusive or special rights for carrying out activities of public interest*

**- Преобразбата на јавно претпријатие во трговско друштво во смисла на член 4 став 1 од Законот за јавните претпријатија не значи избегнување или изигрување на одговорноста на доверителите и вработените, туку начин за**



поефиксно работење на друштвото на пазарот, без негативни последици по однос на вршењето на дејност од јавен интерес, поради што ваквото законско решение не е во несогласност со начелата на владеење на правото и правната заштита на сопственоста од член 8 став 1 алинеите 3 и 6 од Уставот;

- Постојењето на посебен интерес за доделување ексклузивни или посебни права на јавни претпријатија или друштва при вршењето на услуги од јавен интерес, потпаѓа под содржината на условите и начинот на вршење на дејности од јавен интерес кои се уредуваат со закон, од каде произлегува дека овие прашања ќе бидат предмет на регулирање со закон со кој ќе се утврдува вршењето на одделни дејности од јавен интерес, поради што со одредба од член 2-а став 2 од Законот која упатува дека постоењето на посебен интерес за доделување ексклузивни или посебни права за вршење дејности од јавен интерес ќе биде уредено со посебен закон, не се повредува начелото на владеењето на правото изразено преку постоење на јасни и прецизни одредби во законот.

- *The transformation of a public enterprise into a trade company in the sense of Article 4 paragraph 1 of the Law on Public Enterprises does not mean circumvention or deception of the responsibility of the creditors and employees, but a way for a more efficient work of the company on the market, without negative consequences with respect to the performance of an activity of public interest, as a result of which such legal solution is not in disagreement with the principles of the rule of law and the legal protection of property under Article 8 paragraph 1 lines 3 and 6 of the Constitution;*

- *The existence of a special interest in awarding exclusive or special rights to enterprises or companies in the performance of services of public interest, falls within the contents of the conditions and the manner of performance of activities of public interest that are regulated by law, from where it derives that these issues will be the subject of regulation by law which will define the performance of separate activities of public interest, as a result of which the provision in Article 2-a paragraph 2 of the Law, which*

*indicates that the existence of a special interest in awarding exclusive or special rights for the performance of activities of public interest will be regulated by a special law, does not violate the principle of the rule of law expressed through the existence of clear and precise provisions in the law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 28 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 2-а став 1 во делот: „освен ако поради посебен интерес не им се доделат ексклузивни или посебни права“ и член 4 став 1 од Законот за јавните претпријатија ("Службен весник на Република Македонија" бр.38/1996, 6/2002, 40/2003 49/2006 и 22/2007).

2. Адвокатот Сашо Врбовски од Битола, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите означени во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, од одредбите на Законот за јавните претпријатија произлегувало дека овластените основачи (Владата или општината, односно градот Скопје) можеле со цел за обавување на дејности од јавен интерес да основаат исклучиво стопански субјекти во форма на јавни претпријатија во државна сопственост, односно во сопственост на единицата на локалната самоуправа (ЕЛС). Друга организациона форма при основањето на такви стопански субјекти не била предвидена со Законот.

Од друга страна, со членот 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните претпријатија, со кој е изменет членот 4 од Законот за јавните претпријатија, на основачот му била дадена можност еднаш основаните јавни претпријатија да ги

преобрази во друштва со ограничена одговорност или акционерски друштва (став 1). Со ставот 2 на овој член, била пропишана императивна обврска за основачот, доколку во јавното претпријатие вложат средства правни или физички лица, да донесе одлука за организирање на јавното претпријатие како друштво со ограничена одговорност или акционерско друштво, при што вложувачите ќе се јават како содружници, односно акционери, покрај овластениот основач. Оттука, согласно оспорениот став 1 на овој член, произлегувало дека овластениот основач можел да го трансформира јавното претпријатие само во организационата форма на друштво со ограничена одговорност од едно лице при што тој се јавува како единствен содружник или во акционерско друштво со еден акционер при што овластениот основач се јавува како единствен акционер. Со реализирањето на правото содржано во спорната одредба, овластениот основач со својата арбитражна одлука, менувајќи го правниот субјективитет на јавното претпријатие, ја менувал, поточно ја намалувал и својата одговорност во правниот промет, сведувајќи ја на ниво на основачкиот влог, кој според Законот за трговските друштва изнесува минимум 5.000 евра за ДООЕЛ и минимум 25.000 евра за акционерско друштво, што било неспоредливо и несразмерно помала одговорност од онаа што ја преземал при основањето на јавното претпријатие - да одговара со целокупниот свој имот (државен, општински, односно на градот Скопје).

Спорната одредба применета во пракса, заради што, според подносителот на иницијативата, и била донесена, би довела до ситуација кога постојните јавни претпријатија во државна, општинска или градска сопственост, со вработени повеќе стотини лица, со преземени обврски од милијарди денари, со неисплатени плати и придонеси за вработените и побарувања кон доверителите, со еднострана и арбитражна одлука на основачот да се преобразат преку ноќ во ДООЕЛ фирма со влог од 5.000 евра, после што се пуштале во стечај. Основачот, согласно оспорената одредба имал можност целата своја одговорност и обврски да ги сведе на износот на неговиот основачки влог, како основна главница на друштвото, така што обврските над тој износ спрема доверителите и вработените, да ги избегне.

Според подносителот на иницијативата, Уставот, како темелни вредности ги декларира владеењето на правото и правната заштита на сопственоста. Суштината на владеењето на правото бил постулатот на правната сигурност и усогласеноста на законите со Уставот. Суштината на заштитата на сопственоста била во

недопуштеноста некој, вклучително тука и државата и ЕЛС, со еднострана изјава на волја, во форма на одлука, да ја намали или избегне својата обврска, односно одговорноста спрема трети лица изразена во максимата што датира од римско време: ALTERI STIPULARI NEMO POTEST, која била прифатена како општ правен стандард од цивилизираниот свет. Поради наведеното, подносителот смета дека оспорената одредба била во колизија со наведените темелни принципи на уставниот поредок.

Во однос на оспорениот член 2-а, се наведува дека во ставот 2 била содржана нејасна одредба според која јавните претпријатија и друштва кои вршат дејност од јавен интерес имале еднаков третман (иако не се кажувало за каков третман се мисли), освен ако поради посебен интерес не им се доделат посебни и ексклузивни права. Овде воопшто не било јасно кој е тој што го утврдува „посебниот интерес“ и со кој акт и на кого можеле да се доделат посебните или ексклузивните права: дали на јавните претпријатија или на друштвата, или пак и на едните и на другите, што отворало можност за злоупотреби и арбитрерност, создавајќи правна несигурност, од една страна и нееднаква положба на пазарот - фаворизирање на едни на сметка дискриминирање на други, од друга страна. Спорната одредба не ја определувала содржината на поимот „посебен интерес“, ниту пак какви било критериуми во тој правец. Со оглед на тоа што со доделувањето на посебни или ексклузивни права на едни се ограничувале правата на други, се ставале во нееднаква положба на пазарот, а „посебниот интерес“ морал да биде утврден со закон.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби.

3. Судот на седницата утврди дека согласно член 4 став 1 од Законот за јавните претпријатија, основачот на јавното претпријатие со одлука може јавното претпријатие да го преобрази во друштво со ограничена одговорност или акционерско друштво.

4. Согласно член 8 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 55 став 2 од Уставот, Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Со Законот за јавните претпријатија, законодавецот го уредил вршењето на дејности од јавен интерес. Согласно член 1 на овој закон, заради вршење на дејности од јавен интерес, законодавецот определил дека можат да се основаат јавни претпријатија. Република Македонија, општините и градот Скопје можат да основаат јавни претпријатија во согласност со овој закон, со цел за вршење на дејности од јавен интерес на територијата на Република Македонија. Јавни претпријатија во име на Република Македонија основа Владата на Република Македонија, во име на општината советот на општината и во име на градот Скопје Советот на градот Скопје.

Според член 2 ставовите 1 и 2 од овој закон, дејности од јавен интерес се дејностите или одделни работи од дејностите со кои се остварува јавен интерес. Дејностите од јавен интерес ги вршат јавните претпријатија или друштва на коишто им е доверено вршењето на дејностите од јавен интерес.

Согласно член 4 став 1 од истиот закон, основачот на јавното претпријатие со одлука може јавното претпријатие да го преобрази во друштво со ограничена одговорност или акционерско друштво. Согласно став 2 на овој член, ако во јавно претпријатие се вложат средства на правни или физички лица, основачот донесува одлука јавното претпријатие да се организира како друштво со ограничена одговорност или акционерско друштво.

При анализа на оспорената одредба од член 4 став 1 од Законот, Судот имаше предвид дека законодавецот, уште при донесување на основниот текст на Законот за јавните претпријатија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 36/1996), во членот 4 од Законот предвидел можност јавното претпријатие да се преобрази во друштво со ограничена одговорност или во акционерско друштво во државна сопственост, при што утврдил дека, за одредени прашања (за зголемување и намалување на основната главнина, за продолжување на траењето и предвремениот престанок на друштвото, за промената на основната дејност на работењето, за статусните промени, за отуѓување на целиот имот на друштвото, за давање на целото друштво или на главните делови на друштвото во

закуп или за склучување на други слични договори, за преобразба на друштвото, за цените на стоките и услугите, односно производите и за распоредувањето на средства остварени со работењето на јавното претпријатие), одлуката ќе се смета за донесена само ако за неа гласале и претставниците на капиталот на Републиката, односно општината и градот Скопје во собранието односно другиот орган на управување на друштвото. Со Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните претпријатија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 49/2006), членот 4 од Законот е изменет, но во суштина и натаму останува можноста за преобразба на јавното претпријатие во друштво со ограничена одговорност или акционерско друштво во државна сопственост, односно во сопственост на општината или градот Скопје, но без посебните права предвидени со Законот за оснивачите на претпријатието, со што останува дека за тие прашања ќе се применуваат одредбите од Законот за трговските друштва.

Според Судот, ваквата определба на законодавецот претставува операционализација на уставната определба искажана во член 55 став 2 од Уставот според која Републиката има обврска да обезбеди еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, односно дека за сите форми на трговски друштва, без разлика дали се преобразени од јавно претпријатие или се основани како трговски друштва, важат и се применуваат единствени и исти законски решенија, што трговските друштва ги ставаат во еднаква правна положба на пазарот.

Наводите во иницијативата дека преобразбата на јавното претпријатие во друштво со ограничена одговорност или трговско друштво во државна сопственост во пракса значело можност основачот на јавното претпријатие да ја избегне и изигра одговорноста спрема доверителите и вработените, Судот ги оцени како неосновани.

Ова од причина што согласно член 5 став 1 од Законот за јавните претпријатија, средствата за работењето и развојот на јавното претпријатие се обезбедуваат од приходите кои тоа ги остварува со сопственото работење, од кредитните средства и од други извори во согласност со закон. Согласно член 6 став 3 од истиот закон, јавното претпријатие одговара за преземените обврски со сиот свој имот. Согласно член 10 точка 3 од истиот закон, покрај другото, со актот за основање на јавното претпријатие се утврдува и износот на средствата за основање и начинот на нивното обезбедување.

Според член 166 од Законот за трговските друштва, друштво со ограничена одговорност е трговско друштво во коешто едно или повеќе физички и правни лица учествуваат со по еден влог во однапред договорената основна главнина на друштвото. Влоговите на содружниците можат да бидат со различна големина. Содружниците не одговараат за обврските на друштвото. Согласно член 172 став 2 од истиот закон, основната главнина на друштво со ограничена одговорност не може да биде помала од 5.000 евра во денарска противвредност, според средниот курс на таа валута којшто е објавен од Народната банка на Република Македонија на денот на уплатата, освен ако основачите не се договориле тоа да биде денот на потпишувањето на договорот за друштвото, односно на изјавата за основање на друштвото.

Според член 270 од Законот за трговските друштва, акционерското друштво е трговско друштво во кое акционерите учествуваат со влогови во основната главнина, којшто е поделена на акции. Акционерите не одговараат за обврските на акционерското друштво. Согласно член 273 став 1 на истиот закон, најмалиот номинален износ на основната главнина, кога друштвото се основа симултано, без јавен повик за запишување акции изнесува 25.000 евра во денарска противвредност, според средниот курс на Народната банка на Република Македонија, објавен на денот пред усвојувањето на статутот, односно на денот пред донесувањето на одлуката за промена на основната главнина, а кога друштвото се основа sukcesивно, преку јавен повик за запишување акции, тој изнесува најмалку 50.000 евра во денарска противвредност.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека сите наведени правни лица - јавно претпријатие, друштво со ограничена одговорност и акционерско друштво, за преземените обврски одговараат со имотот на претпријатието, односно друштвото, но основачите, содружниците и акционерите не одговараат за обврските на претпријатието, односно друштвото. Меѓутоа, според член 4-б став 2 од Законот за јавните претпријатија, во друштвата со ограничена одговорност и во акционерските друштва кои настанале со преобразба на јавните претпријатија, работите од надлежност на собирот на содружниците, односно правата на собранието на акционери ги врши Владата на Република Македонија во име на Република Македонија, односно советот на општината и градот Скопје во име на општината, односно градот Скопје, што значи дека законодавецот обезбедил нормативни претпоставки за тоа дека

основачот на јавното претпријатие продолжува да го следи, организира и управува работењето на трговското друштво, што е во функција на заштита и обезбедување на вршењето дејноста од јавен интерес.

Исто така, во оваа насока е и регулативата од член 37 од Законот за јавните претпријатија, според која вработените во јавните претпријатија имаат положба, права и обврски од работниот однос, како и вработените во друштвата, согласно со Законот за работните односи и колективен договор, што значи дека преобразбата на јавно претпријатие во трговско друштво не треба да се одразува на положбата и работниот однос на вработените во јавното претпријатие.

Поради наведеното, според Судот, иако со Законот за трговските друштва се утврдува најмалиот износ на главница потребен за основање на трговското друштво, тоа не треба да се толкува во смисла на наводите во иницијативата, дека основачот на јавното претпријатие, при преобразбата на јавно претпријатие во трговско друштво, ќе го повлече основачкиот влог во јавното претпријатие до висина на основната главница потребна за основање на трговско друштво и дека само со тој минимален основачки влог ќе го основа трговското друштво. Напротив, под преобразба на јавно претпријатие во трговско друштво во смисла на Законот за јавните претпријатија, се подразбира трансформација на формата и организацијата на правното лице кое ќе продолжи да врши дејност од јавен интерес, при што капиталот, средствата, правата, обврските и вработените од јавното претпријатие преминуваат во новоформираниот правен субјект, а основачот, преку учеството во највисоките органи на управување во друштвото, ќе продолжи со контрола и управување со друштвото, од каде произлегува дека преобразбата не значи избегнување или изигрување на одговорноста на доверителите и вработените, туку начин за поефикасно работење на друштвото на пазарот, без негативни последици по однос на вршењето на дејност од јавен интерес.

Оттука, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 4 став 1 од Законот со начелата на владеењето на правото и правната заштита на сопственоста од член 8 став 1 алинеите 3 и 6 од Уставот.

5. Според член 2-а од Законот за јавните претпријатија, јавните претпријатија и друштвата кои вршат дејност од јавен интерес



подлежат на правилата на конкуренција, освен во случаите кога примената на тие правила би го спречило вршењето на услугите од јавен интерес. Јавните претпријатија и друштвата кои вршат дејност од јавен интерес имаат еднаков третман во вршењето на услугите од јавен интерес, освен ако поради посебен интерес не им се доделат ексклузивни или посебни права.

Наведената законска одредба, според Судот, претставува операционализација на уставната определба од член 55 став 2 од Уставот според која, обврска е на државата да обезбеди еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и да спречи монополско однесување, во која смисла законодавецот определил дека јавните претпријатија и друштвата кои вршат дејност од јавен интерес имаат еднаков третман во вршењето на услугите од јавен интерес. Исклучок од ова правило законодавецот предвидел само ако поради посебен интерес им се доделат ексклузивни или посебни права.

Наводите во иницијативата дека не било јасно кој го утврдува посебниот интерес и со кој акт и на кого можат да се доделат ексклузивни права - дали на јавните претпријатија или на друштвата или и на едните и на другите, што отворало можност за злоупотреби и арбитрерност и создавало правна несигурност, како и дека немало критериуми за тоа што е содржината на поимот „посебен интерес“, кој морало да биде утврдено со закон, Судот ги оцени како неосновани.

Имено, од анализата на оспорениот член 2-а став 2 од Законот, несомнено произлегува дека ексклузивни или посебни права во вршењето на услугите од јавен интерес можат да им се доделат и на јавни претпријатија и на друштва, при што услов е правното лице да врши дејност од јавен интерес.

Дејностите од јавен интерес се утврдени со член 2 од Законот. Тоа се дејности или одделни работи од дејностите со кои се остварува јавен интерес. Дејностите од јавен интерес ги вршат јавните претпријатија или друштва на коишто им е доверено вршењето на дејностите од јавен интерес. Условите и начинот за вршење на овие дејности и начинот на остварување на јавниот интерес се уредуваат со закон.

Според Судот, постоењето на посебен интерес за доделување ексклузивни или посебни права на јавни претпријатија или друштва при вршењето на услуги од јавен интерес, потпаѓа под

содржината на условите и начинот на вршење на дејности од јавен интерес кои се уредуваат со закон, од каде произлегува дека овие прашања ќе бидат предмет на регулирање со закон со кој ќе се утврдува вршењето на одделни дејности од јавен интерес. Поради наведеното, оспорената одредба од член 2-а став 2 од Законот упатува дека постоењето на посебен интерес за доделување ексклузивни или посебни права за вршење дејности од јавен интерес ќе биде уредено со посебен закон, поради што Судот оцени дека со ваквата одредба не се повредува начелото на владеењето на правото изразено преку постоење на јасни и прецизни одредби во законот.

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, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.262/2007)

6. Организација и работа на органите на државната власт  
 6. *Organization and work of government authorities*

## 56.

У.бр.31/2007

- **Адвокатски испит и недостојност за вршење адвокатска дејност**

- *Bar examination and unworthiness for the performance of the attorneyship*

- Определувањето дека наместо со закон, содржината на адвокатскиот испит, како еден од условите за вршење на адвокатската дејност, треба да се да се определи со акт на Адвокатската комора, значи надминување на уставните рамки од член 53 од Уставот, според кој адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон;

- Осуденоста за кривично дело против државата со ефективна казна затвор над шест месеци, по сила на самиот закон, а не како последица од конкретна казна (забрана) што ја изрекол судот со правосилна судска одлука, претставува ограничувачки фактор за лицето да врши адвокатска дејност;

- Отсуството на објективизирани мерила за тоа кој не е достоин да врши адвокатска дејност, односно кое претходно однесување или која дејност што претходно ја вршел го прави човекот недостоен за вршење адвокатска дејност, остава простор за арбитрерност со што се доведува во прашање начелото на владеење на правото.

- *The determination that the contents of the bar examination, as one of the conditions for the performance of the attorneyship, should be defined by an act of the Bar, and not by law, means going beyond the constitutional frameworks under Article 53 of the Constitution, pursuant*

*to which the attorneyship is an autonomous and independent public service providing legal assistance and carrying out public mandates in accordance with the law;*

*- Conviction for a criminal offence against the state with an effective prison sentence of over six months, by force of the law itself, and not as a consequence from a concrete penalty (prohibition) which was pronounced by the court with an effective court decision, is a limiting factor for the person to carry out the activity of a lawyer;*

*- The absence of objectivized measures as to who is worthy to carry out the activity of a lawyer, that is, which prior conduct or which activity that was previously carried out by the person makes him/her unworthy to perform the activity of a lawyer, leaves a room for arbitrariness which questions the principles of the rule of law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 9 јануари 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 12-а став 4 и член 12-б од Законот за адвокатурата („Службен весник на Република Македонија“ број 59/2002 и 60/2006).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Филип Пејчиновски и Дијана Сеферова од Скопје, со Решение У. бр. 31/2007 од 12 септември и 26 септември 2007 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точка 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 12-а став 4 од Законот за адвокатурата, бројот на предметите, наставните

програми и оценувањето на адвокатскиот испит се утврдува со акт на Управниот одбор на Адвокатската комора на Република Македонија.

Согласно член 12-б став 1 од Законот, не е достоино за вршење адвокатска дејност лицето кое е осудено со правосилана судска пресуда за кривично дело против државата со ефективна казна затвор од над шест месеци додека траат правните последици на осудата. Според ставот 2 на истиот член, не е достоино за вршење адвокатска дејност ниту лицето чие претходно однесување или дејност не гарантира дека тоа совесно ќе ја врши адвокатската дејност. Согласно став 3 на овој член, ако барањето за упис во Именикот на адвокатите е одбиено затоа што подносителот на барањето е недостоен за вршење на адвокатска дејност заради причините наведени во ставовите 1 и 2 на овој член, новото барање за упис може да се поднесе пред истекот на рокот од две години од правосилноста на одлуката со која барањето е одбиено.

5. Според член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 4 од Уставот, 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, се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно 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.

Со одредбата од членот 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.

Со членот 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.

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.

Според член 32 став 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

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.

Според член 53 од Уставот, адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

Од содржината и значењето на наведените уставни одредби произлегува дека со утврдувањето на адвокатурата како самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон, се изразува јасната определба дека правната помош дадена од стручно-квалификувана, самостојна и независна служба е основна гаранција за остварување и заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Во функција на операционализација на оваа уставна определба, со Законот за адвокатурата, адвокатурата е определена како самостојна и независна јавна служба која обезбедува и дава правна помош согласно овој и друг закон.

Според членот 5 од овој закон, самостојноста и независноста на адвокатурата како јавна служба се остварува со слободно и независно вршење на адвокатската дејност, слободен избор на адвокатот, организирање на адвокатите во Адвокатска комора и нејзино финансирање, автономно донесување на акти за работа на Адвокатската комора на Република Македонија и нејзините органи и запишување и бришење од Именикот на адвокатите, Именикот на адвокатските стручни соработници, Именикот на адвокатските приправници и донесување на Кодекс на адвокатската етика.

Согласно член 6 став 1 од истиот закон, адвокатската дејност ја вршат адвокати кои положили заклетва и се запишале во Именикот на Адвокатската комора на Република Македонија.

Според членот 10 од овој закон, правото на вршење на адвокатска дејност согласно со овој закон се стекнува со уписот во

Именикот на адвокатите на Адвокатската комора на Република Македонија, по што на упишаниот адвокат ме се издава лиценца за работа.

Имајќи го предвид значењето на адвокатурата во пружањето правна помош и заштита на основните слободи и права на човекот и граѓанинот, според Уставниот суд, право е на законодавецот да создаде нормативни претпоставки со кои ќе се обезбедат оптимални предуслови за стручно и квалитетно извршување на оваа значајна јавна служба, во која смисла и да ги определи условите под кои едно лице може да стекне право да врши адвокатска дејност.

Така, законодавецот утврдил дека адвокатската дејност ја вршат адвокати, а правото на вршење адвокатска дејност се стекнува со уписот во Именикот на адвокатите на Адвокатската комора на Република Македонија, по што на упишаниот адвокат му се издава лиценца за работа.

Условите за запишување во Именикот на адвокатите се утврдени во член 12 од Законот. Покрај исполнување на општите услови за засновање работен однос во органите на државната управа, за упис во Именикот на адвокатите лицето треба да ужива углед и да е достоино за вршење на адвокатската дејност. Освен наведените услови, законодавецот утврдил и други посебни услови што треба да ги исполни лицето за да може да биде запишано во Именикот на адвокатите, односно да врши адвокатска дејност. Тоа се: лицето да е државјанин на Република Македонија; да е деловно способно; да има стекнато универзитетска диплома за дипломиран правник во Република Македонија или нострифицирана диплома од правен факултет во странство; најмалку две години по дипломирањето да работело на стручно оспособување и усовршување во адвокатска канцеларија или на правни работи во правосудните институции или најмалку три години на други правни работи; активно да го зборува македонскиот јазик; да има положено правосуден испит во Република Македонија; да има положено адвокатски испит; да не е правосилно осудено на казна забрана на вршење дејност, професија или должност, за време на траење на таа казна; да не е во работен однос и да не врши работи кои се неспојливи со адвокатурата.

Положениот адвокатски испит претставува еден од посебните услови за вршење на адвокатската дејност што

законодавецот ги пропишал во член 12 алинеја 7 од Законот. Притоа, законодавецот, во членот 12-а од Законот, определил дека адвокатскиот испит се спроведува два пати во годината, дека се спроведува во Адвокатската комора на Република Македонија пред комисија составена од пет адвокати, дека бројот на предметите, наставните програми и оценувањето на испитот се утврдува со акт на Управниот одбор на Адвокатската комора на Република Македонија, при што утврдил дека при определувањето на содржината на адвокатскиот испит, не смее да биде опфатена содржината на правосудниот испит, за да се избегне повторно полагање на правната материја која била опфатена со правосудниот испит.

Од анализата на наведените законски одредби, како и од содржината на Законот во целина, произлегува дека законодавецот определил што не треба да биде содржина на адвокатскиот испит, но не определил што треба да содржи овој испит, ниту определил поблиски критериуми за определување на содржината на испитот. Напротив, законодавецот определил дека Управниот одбор на Адвокатската комора на Република Македонија е овластен да го определи бројот на предметите, наставните програми и оценувањето на испитот, без да определи рамки во кои таа може да се раководи.

Во однос на ова прашање, Судот имаше предвид дека законодавецот, утврдувајќи го полагањето на правосудниот испит како еден од условите потребни за извршување на адвокатската дејност, со посебен Закон за правосудниот испит („Службен весник на СРМ“ бр. 26/1980 и 7/1988), го уредил правосудниот испит, неговата содржина и начинот на неговото полагање.

При вакава состојба, според Судот, законодавецот, со тоа што наместо со закон да ја утврди содржината на адвокатскиот испит, како еден од условите за вршење на адвокатската дејност, оставил содржината на адвокатскиот испит да ја определи Адвокатската комора, со единствено ограничување дека во содржината на испитот не смее да биде опфатена содржината на правосудниот испит, без определување на други критериуми за определување на содржината на испитот, ги надминал уставните рамки од член 53 од Уставот, според кој адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон, а не во согласност со акт на Адвокатската комора, како што произлегува во случајов.



Поради тоа, Судот оцени дека член 12-а став 4 од Законот за адвокатурата не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 53 од Уставот на Република Македонија.

6. Достојноста за вршење на адвокатска дејност е исто така еден од условите за запишување во Именикот на адвокатите, утврден во член 12 од Законот, кој се разработува во член 12-б од Законот.

Имајќи ја предвид содржината на одредба во ставот 1 на членот 12-б, според која осуденоста за кривично дело против државата со ефективна казна затвор над шест месеци е ограничувачки фактор лицето да врши адвокатска дејност, по сила на самиот закон, а не како последица од конкретна казна (забрана) што ја изрекол судот со правосилна судска одлука, Судот оцени дека со одредбата се врши ограничување на правата на граѓаните како последица од осуда за кривично дело која настапува по сила на закон.

Од овие причини, иако одредбата посебно не е оспорена со иницијативата, Судот оцени дека се исполнети условите за оценување на нејзината уставност, при што како основен критериум го имаше во вид постоењето на двата принципи на казнено-правниот однос утврдени во членовите 13 став 1 и 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 со друг пропис. Тоа, со други зборови 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 за тоа дело кои се состојат во ограничување на правата на граѓаните не се допуштени, освен ако тоа не е изречно утврдено со Уставот.

Оттука, ако се има во вид фактот дека со наведената законска одредба се утврдува недостојност за вршење на адвокатска дејност поради осуда за кривично дело против државата, додека траат правните последици на осудата, а со тоа се врши ограничување на правото за вршење адвокатска дејност, според Судот, ова ограничување не е последица што произлегува од извршувањето на изречената кривична санкција, односно казна, туку претставува дополнителна последица што граѓаните ја трпат по основ на осудуваноста, а која настапува по сила на закон.

Со оглед на тоа што во конкретниов случај произлегува дека со наведениот дел од законската одредба, по сила на законот, а не како казна (по забрана) што ја изрекува судот во рамките на видовите на кривичните санкции, постои забрана за лицето да врши адвокатска дејност, Судот оцени дека одредбата од член 12-б став 1 од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 1 и 3, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1, член 25 и член 51, а во врска со член 54 од Уставот.

Определбата искажана во ставот 2 на член 12-б од Законот, според која не е достоинствено за вршење адвокатска дејност лицето чие претходно однесување или дејност не гарантира дека тоа совесно ќе ја врши адвокатската дејност, според Судот, претставува широко, недефинирано дискреционо право на Комората, насочено кон дигнитетот на поединецот.

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

Почитувањето на достоинството и угледот на граѓанинот во себе не ја содржи само обврската луѓето во меѓусебните односи да се почитуваат, туку ја инкорпорира и улогата на државата која треба да гарантира заштита на приватноста поаѓајќи од фактот што со самото тоа што се работи за човечко суштество со него треба да се постапува со уважување на неговото достоинство и углед.

Поаѓајќи од фактот дека принципот на владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, под што треба да се подразбере доминација на објективизирана правна норма, според Судот, нужно мора да се утврдат објективни факти и услови поврзани со остварување на некое право, во која сфера влегува и правото на вршење адвокатска дејност.

Имено, Судот оцени дека оспорената одредба не содржи објективизирани мерила за тоа кој не е достоинствено да врши адвокатска дејност, односно кое претходно однесување или која дејност што претходно ја вршел го прави човекот недостоен за вршење адвокатска дејност. Тоа одредбата ја прави нејасна, недоволно дефинирана и определлива, така што во отсуство на прецизни и јасни критериуми, остава простор за арбитрност со што го доведува во прашање начелото на владеење на правото. Поради наведеното,

Судот оцени дека член 12-б став 2 од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 25 од Уставот.

Тргувајќи од тоа дека од содржината на ставот 3 на членот 12-б од Законот произлегува дека со истиот се уредува постапката за упис во Именикот на адвокатите во случаите кога подносителот на барањето за упис бил одбиен од причини на недостојност утврдени согласно став 1 и 2 на истиот член, за кои Судот оцени дека се неуставни, според Судот, постоењето на овој став е во директна поврзаност со содржината на претходните два става, поради што ја дели судбината на истите и неговото самостојно опстојување во правниот поредок би било беспредметно и во крајна линија, би значело повреда на начелото на владеење на правото, поради што Судот оцени дека и овој став не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.31/2007)

## 57.

### У.бр. 31/2007

**- Запирање на постапката поради престанување на важењето на оспорената одлука за коморскиот уписен влог во текот на постапката за оценување на нејзината законитост**

*- Suspension of the procedure owing to the termination of validity of the contested decision for chamber registration deposit during the procedure for the appraisal of its legality*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 47 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 9 јануари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ЗАПИРА постапката за оценување на законитоста на Одлуката од 23.12.2006 година со која се утврдува висината на уписниот коморски влог, во делот „ По уписот во Именикот на адвокатската комора на Република Македонија“ („Службен весник на Република Македонија“ бр. 1/2007).

2. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Филип Пејчиновски и Дијана Сеферова од Скопје, со Решение У. бр. 31/2007 од 12 септември и 26 септември 2007 година поведе постапка за оценување на одредбата означена во точка 1 на ова решение, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Законот за адвокатурата.

3. Адвокатската комора на Република Македонија, како доносител на оспорената одлука, на 4 декември 2007 година достави писмено известување до Уставниот суд на Република Македонија дека, по донесувањето на Решението за поведување постапка, на 7 ноември 2007 година, донесена е нова одлука со која се определува висината на коморскиот уписен влог, објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 140/2007, со што оспорената одлука престанала да важи.

4. Според член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на прописите и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно член 47 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, 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.

Со оглед на тоа што оспорената одлука престанала да важи во текот на постапката за оценување на нејзината законитост и повеќе не е во правниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека се исполнети условите од член 47 од Деловникот на Уставниот суд за запирање на постапката, поради што одлучи како во точка 1 на ова решение.

5. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.31/2007)

## 58.

### У.бр.125/2007

**- Престанок на нотарска служба поради осуда за кривично дело**

*- Termination of the service of a notary owing to a conviction for a criminal offence*

**- Законска формулација за престанокот на службата на нотарот поради осуда со правосилна судска одлука за кривично дело од користољубие, за кое се гони по службена должност не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 14 став 1 од Уставот, бидејќи престанокот на нотарската служба може да биде предвиден како правна последица само за осуденост за конкретно дефинирани кривични дела за кои на сторителот со правосилна судска пресуда му е изречена казна затвор.**

*- The legal formulation about the termination of the service of a notary owing to a conviction with an effective court decision for a criminal offence of greed, which is prosecuted ex officio is not in agreement with Article 8 paragraph 1 line 3 and Article 14 paragraph 1 of the Constitution, since the termination of the service as a notary may be prescribed as a legal consequence only for conviction for specifically defined criminal offences for which the perpetrator has been pronounced a prison term with an effective court decision.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 9 јануари 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 14 став 1 точка г) во делот: „ако е осуден со правосилна судска одлука за кривично дело од користољубие за кое се гони по службена должност, или“ од Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива на Стамен Филипov од Скопје со Решение У.бр. 125/2007 од 21 ноември 2007 година, поведе постапка за оценување на уставно-ста на дел од членот 14 став 1 точка г) од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 14 став 1 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека, според член 14 став 1 од Законот за нотаријатот, службата на нотарот престанува:

- а) со смрт;
- б) со исполнување на условите за старосна пензија, согласно со закон;
- в) по негово барање;
- г) ако е осуден со правосилна судска одлука за кривично дело од користољубие, за кое се гони по службена должност, или ако е осуден на безусловна казна затвор над шест месеца или ако му е изречена забрана за вршење на службата;
- д) ако без оправдани причини не започне со работа во рок од три месеца од денот на објавувањето на неговото именување во "Службен весник на Република Македонија" и
- ѓ) со разрешување.

Одредбата се оспорува во делот: „ако е осуден со правосилна судска одлука за кривично дело од користољубие, за кое се

гони по службена должност, или,, од членот 14 став 1 точка г) од Законот.

5. Според членот 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 на Република Македонија.

Согласно членот 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според членот 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука, а 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.

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 членот 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 Амандманот XXV на Уставот се заменува членот 98 од Уставот на Република Македонија. Според наведениот Амандман, 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, орга-низацијата 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 одредбите од Законот за нотаријатот се уредува, меѓу другото, постапката за именување и разрешување на нотарите, нивниот делокруг на работа и овластувања, составување на нотарски

исправи и постапувањето со нив и друго. Притоа, нотаријатот е самостојна, независна јавна служба во која се вршат работи од видот на јавни овластувања врз основа на закон по барање на граѓаните, државните органи, правните лица и други заинтересирани институции.

Законот во главата III. „Именување и разрешување на нотарите“ во членот 14 посебно ги уредил причините за престанување на службата на нотарот, помеѓу кои спаѓа и престанокот на службата поради осуда со правосилна судска одлука за кривично дело од користољубие, за кое се гони по службена должност.

Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 60/2006 и 73/2006) во Главата триесетта со наслов: „Кривични дела против службената должност“ ги содржи поголемиот дел на така наречните кривични дела сторени од користољубие, за кои е предвидено гонење по службена должност.

Според Судот, со споменатиот дел од одредбата од Законот се пропишува правна последица од осуда за кривично дело што се состои во губење на веќе стекнато право на вршење на службата нотар, поради осуда за кривично дело од користољубие, но независно од неговата природа или тежина и без оглед на видот и висината на изречената казна.

Во таа смисла, ваквата законска формулација која претставува основ за престанок на нотарската служба, не е во согласност со Уставот од причина што престанокот на нотарската служба може да биде предвидена како правна последица само за осуденост за конкретно дефинирани кривични дела за кои на сторителот со правосилна судска пресуда му е изречена казна затвор.

Меѓутоа, во оспорената одредба од Законот не е наведен видот на кривичната санкција која во конкретен случај би претставувала основ за престанување на нотарската служба. Напротив, ако се има предвид предвиденоста на казната за секое од кривичните дела содржани во Главата триесетта со наслов Кривични дела против службената должност од Кривичниот законик, произлегува дека на сторителот можат да му бидат изречени парична казна, условна осуда или казна затвор од што произлегува дека осудата со која било кривична казна е основ за престанок на службата на нотарот. Ваквата непрецизност на оспорената одредба може да доведе до ситуација осудата



за кривично дело кое нема никаква врска со натамошното вршење на нотарската служба да биде основ за престанок на службата.

Тргувајќи од наведените причини, според Судот формулацијата на наведената законска одредба е недоволно прецизна и јасна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните, како еден од елементите на принципот на владеењето на правото гарантиран со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

Покрај тоа, недефинирањето на видот и висината на казната што би имало како последица престанок на нотарската служба, го повредува и принципот на легалитет од член 14 став 1 од Уставот, со тоа што овозможува лицето да трпи последица од стореното дело за недефинирана казна и тоа автоматски по сила на закон, а не врз основа на правосилна судска одлука, поради што оспорената одредба не е во согласност и во однос на оваа уставна одредба.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.125/2007)

## 59.

### У.бр.170/2007

**- Важност на полномошно за располагање со имот во постапките пред нотар**

*- Validity of a power of attorney for disposing with property in the procedures before a notary*

**- Законодавецот, без постоење на јавен интерес, нема уставен основ да регулира по сила на закон ограничување на правото на граѓанинот да располага со сопственоста односно сам или преку полномошник да презема правни работи**

**со кои ќе врши располагање или оптоварување на имотот во сопственост, во постапките пред нотар, во време и на начин кои тој ќе ги определи.**

*- The legislator, without the existence of a public interest, does not have a constitutional ground to regulate by force of law restriction of the citizen's right to dispose with his/her property, that is to take legal actions on his own or through a proxy with which he/she will dispose or burden the property in his/her ownership, in the procedures before a notary, at a time and in a manner that he/she determines.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 30 јануари 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 76 став 2 во делот: „и истото не може да биде постаро од три месеца“ од Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата поднесена од „Ремис“ Дооел-Охрид од Охрид, Градежно трговско услужно друштво увоз-извоз „Трим Струга“ ДОО од Струга; „Лоте компани“ од Охрид; „БЛ-БО Карадак“ Дооел од Охрид и „Три ортаци“ Дооел од Охрид, со Решение У.бр.170/2007 од 19 декември 2007 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот 76 став 2 во делот „и истиот не може да биде постаро од три месеца“ од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во делот V од Законот, кој се однесува на „Посебни одредби за овластувањата и работењето

на нотарите“, под наслов „ полномошно“ е предвиден членот 76 кој гласи:

(1) Во постапката пред нотар, за правни работи за кои тоа по закон е дозволено, учесникот може да преземе дејствија преку полномошник, доколку истиот приложи уредно полномошно.

(2) За правните работи од ставот (1) на овој член со кои се врши располагање или оптоварување на имот на властодателот, полномошното мора да биде специјално, изрично да бидат наведени дејствијата кои може да ги презема полномошникот и истото не може да биде постаро од три месеца.

5. Согласно членот 8 став 1 алинеи 3, 6 и 7 од Уставот, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприемништвото се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 30 ставовите 1 и 3 од Уставот, 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.

Со членот 55 став 1 и членот 58 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото, а сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето.

Законот за нотаријатот во членот 1 го определил предметот на уредување на овој закон, во кој меѓу другото е и уредувањето на делокругот на работа и овластувањата на нотарите.

Според членот 2 став 1 од овој закон, нотаријатот е самостојна, независна јавна служба во која се вршат работи од видот на јавни овластувања врз основа на закон, по барање на граѓаните, државните органи, правните лица и други заинтересирани институции.

Во V дел од Законот, кој се однесува на „Посебни одредби за овластувањата и работењето на нотарите“, во однос на одредбите за „нотарски акти за правни работи“, со членот 42 е определено дека нотарскиот акт е задолжителен за: а) договори за уредување на имотните односи меѓу брачните другари и меѓу лицата кои живеат во вонбрачна заедница; б) договори за подарок без предавање на предметот во владеење на даропримачот; в) секој акт за основање,

организирање, престанок, статусни и промени на правни лица кои вршат стопанска дејност, институции, фондации и други органи, освен трговските друштва; г) сите правни работи кои ги преземаат слепи или глуви лица кои не знаат да читаат или неми лица кои не знаат да пишуваат, и д) договори за располагање со имот на малолетни лица и лица на кои им е одземена или ограничена деловната способност.

Со одредбите од ставот 1 на овој член од Законот, не се задира во одредбите на овој или друг закон според кои за важноста на правната работа е потребно исправа за нив да ја состави суд или нотар.

Според членот 43 став 1 од овој закон, нотарскиот акт е извршна исправа, а според ставот 2, ако нотарскиот акт од овој член е составен врз основа на полномошно, тоа мора да биде заверено и приложено во оригинал или заверен препис направен од нотар кој го изготвува актот.

Во ставот 8 од овој член од Законот е утврдено дека судот ќе го одложи извршувањето во случаите кога ќе утврди дека при составувањето или издавањето на нотарскиот акт не се почитувани условите кои мораат да бидат исполнети за тој акт да добие сила на јавна исправа или за да стане извршен.

Во постапките пред нотар, за правни работи за кои тоа по закон е дозволено, учесникот може да преземе дејствија преку полномошник, доколку истиот приложи уредно полномошно, во согласност ставот 1 од членот 76 од Законот.

Со оспорената одредба од ставот 2 на членот 76 од Законот е уредено дека за правните работи од ставот 1 на овој член со кои се врши располагање или оптоварување на имот на властодателот, полномошното покрај тоа што мора да биде специјално и изрично, истото не може да биде постаро од три месеца.

Од анализата на одредбите на Законот за нотаријатот Судот утврди дека законодавецот ги нормирал постапките пред нотар и нотарските акти кога тие претставуваат извршна исправа на странките.

Поврзаноста на нотарскиот акт, странката (како властодател на полномошно на друго лице) и другата страна во правното дело, и извршноста на нотарскиот акт, се елементи кои според Судот неодвоиво мораат да се разгледуваат во контекст на одредбите од Законот за

облигационите односи, заради следење на принципот на владеењето на правото во правниот поредок на Република Македонија, од аспект дали временското лимитирање на важноста на полномошното по сила на закон го доведува во прашање наведениот уставен принцип и други норми од Уставот.

Според одредбите од Законот за облигационите односи, полномошното се дефинира како овластување за застапување што властодавецот со правна работа му го дава на полномошникот и формата пропишана со закон за некој договор или за некоја друга правна работа важи и за полномошното за склучување на тој договор. Потоа, полномошникот може да ги презема само оние правни работи за чие преземање е овластен, а властодавецот може по своја волја да го стесни или да го отповика полномошното. Исто така, полномошното престанува со престанокот на правното лице како полномошник или смртта на полномошникот, или со престанок на правното лице како властодавец или смрт на лицето кое го дало овластувањето, освен ако започнатата работа не може да се прекине без штета за правните следбеници или ако полномошното важи и во случај на смрт на давателот, по негова волја или со оглед на природата на работата.

Тргувајќи од анализа на уставните и законските одредби Судот утврди дека со определбата во оспорениот член 76 став 2 од Законот за нотаријатот, важноста на полномошното да трае три месеци кога во постапките пред нотар странките вршат со правна работа располагање или оптоварување на имот, се повредуваат одредбите од членот 8 став 1 алинеи 3, 6 и 7 од Уставот кои се однесуваат на владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и слобдата на пазарот и претприемништвото, членот 30 ставовите 1 и 3 од Уставот со кои се гарантира правото на сопственост и правото на наследување и никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои прилегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон, како и членовите 55 став 1 и 58 став 1 од Уставот, со кои се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото и сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето.

Ова поради тоа што овие уставни норми не даваат уставен основ законодавецот без постоење на јавен интерес, да регулира по сила на закон ограничување на правото на граѓанинот да располага со сопственоста односно да презема правни работи со кои ќе врши располагање или оптоварување на имотот во сопственост, сам или преку

полномошник, во постапките пред нотар, во време и на начин кои тој ќе ги определи.

Според Судот, правната важност и извршноста на нотарскиот акт за имотните правни дела на кои се однесува членот 76 од Законот за нотаријатот, всушност се доведуваат суштински во прашање исклучиво од намерата на законодавецот да се меша во времетраењето на полномошното, како во ставот 2 од наведениот член на Законот, надвор од волјата на субјектите во правото.

Притоа, треба да се има предвид дека властодателот делувајќи во доменот на своите имотни права и интереси може да го стесни или отповика полномошното и да раководи со дејствијата поврзни со обемот и времетраењето на полномошното во договор со лицето кое е полномошник и во зависност од условите кои по закон се дозволени за преземање на дејствија преку полномошник.

Оттука, Судот утврди дека оспорената одредба од членот 76 став 2 во делот „и истото не може да биде постаро од три месеца“ од Законот за нотаријатот, не е во согласност со Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.170/2007)

## 60.

### У.бр.75/2007

- **Надлежност на Управниот суд *vis-a-vis* надлежноста на Уставниот суд**

- *The competence of the Administrative Court vis-à-vis the competence of the Constitutional Court*

- **Со оспорената одредба од Законот за управните спорови со која на Управниот суд му се дава надлежност да ја цени законитоста на**

**прописите со кои се уредуваат поединечни односи на општ начин се навлегува во надлежноста на Уставниот суд која е утврдена со Уставот.**

*- The contested provision from the Law on Administrative Disputes, with which the Administrative Court is empowered with the competence to appraise the legality of the regulations governing the individual relations in a general manner, infringes upon the competence of the Constitutional Court defined by the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 13 февруари 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 2 став 2 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесена иницијатива на Стамен Филипов од Скопје со Решение У.бр.75/2007 од 28 ноември 2007 година поведе постапка за оценување уставноста на член 2 став 2 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што пред Судот основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 2 став 2 од Законот за управните спорови, во управен спор судот одлучува за законитоста на актите на државните органи, Владата и на носителите на јавни овластувања, донесен во форма на пропис ако тие ги уредуваат поединечните односи.

5. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 50 став 2 од Уставот се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и другите институции што вршат јавни овластувања.

Во членот 50 од Уставот е предвидено дека 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.

Со Глава IV „Уставен суд на Република Македонија“ односно во членовите 108-113 од Уставот на Република Македонија се уредени сите релевантни прашања за местото, улогата и надлежноста на Уставниот суд. Овој орган на Републиката кој ја штити уставноста и законитоста, има уставно утврдени ингеренции, така што неговата надлежност не може да биде предмет на законско уредување.

Со Законот за управните спорови се утврдува дека заради обезбедување судска заштита на правата и правните интереси на физичките и правните лица и заради обезбедување на законитоста, Управниот суд во управните спорови одлучува за законитоста на актите на органите на државната управа, Владата, други државни органи, општините и градот Скопје, организации утврдени со закон и на правни и други лица во вршење на јавни овластувања (носители на јавни овластувања), кога решаваат за правата и обврските во поединечните управни работи, како и за актите донесени во прекршочна постапка ( член 1).

Со член 2 од наведениот закон, децидно е утврдена надлежноста на Управниот суд. Така, се утврдува дека Управниот суд одлучува за законитоста на поединечните акти донесени во изборната постапка и на поединечните акти за избори, именувања и разрешувања на носители на јавни функции, ако тоа е определено со закон, како и за актите за именување, назначување и разрешување на раководни државни службеници, ако поинаку не е определено со закон (став 1). Понатаму, Управниот суд, во управен спор одлучува за законитоста на актите на државните органи, Владата и на носителите на јавни овластувања, донесени во форма на пропис, ако тие ги



уредуваат поединечните односи (став 2). Според став 3 на истиот член, во управен спор судот решава и одлучува за спор што ќе произлезе од спроведувањето и извршувањето на одредбите на концесиските договори, договорите за јавни набавки, кои се од јавен интерес и за секој договор во кој една од страните е државен орган, организација со јавни овластувања, јавно претпријатие, општините и градот Скопје, склучен од јавен интерес или заради вршење јавна служба (управни договори). Во управен спор судот одлучува и против поединечните акти на органите на државната управа, Владата, други државни органи, општините и градот Скопје, организации утврдени со закон и на правни и други лица во вршење на јавни овластувања (носители на јавни овластувања),кога за решавање во втор степен против таквиот акт не е обезбедена друга правна заштита (став 4). Во управен спор судот одлучува и за судир на надлежност меѓу органите на Републиката, општините и градот Скопје, меѓу општините и градот Скопје и по спорови настанати за судир на надлежности меѓу општините и градот Скопје и носителите на јавни овластувања, ако тоа е предвидено со закон, доколку со Уставот или законите не е предвидена поинаква судска заштита (став 5).

Имајќи ги предвид наведените законски одредби, произлегува дека целта на формирањето на Управниот суд, како посебен суд во судскиот систем на Република Македонија, е во насока на подобрување на ефикасноста, ажурноста и економичноста на судската контрола над поединечните управни акти, во однос на тоа дали се донесени во согласност со прописите од соодветната материјална област, како и тоа дали се донесени согласно постапка пропишана со закон, на кој начин се обезбедува заштита на законитоста на поединечните управни акти, а со тоа и заштита на правата и обврските на граѓаните во соодветна постапка.

Оттука, ако целта на законодавецот била со формирањето на Управниот суд да се обезбеди судска заштита на правата и правните интереси на физичките и правните лица заради обезбедување на законитоста на поединечните управни акти, пред Судот се постави прашањето која била целта на законодавецот на Управниот суд да му довери надлежност утврдена во член 2 став 2 од Законот, според која Управниот суд е надлежен да ја цени законитоста на актите донесени во форма на пропис, ако тие уредуваат поединечни односи.

Имено, поаѓајќи од околноста дека со пропис се уредуваат поединечни односи на општ начин, односно се уредуваат правни

правила на однесување на определен број субјекти врз основа на кои се решава за конкретни ситуации, односно се решава за права и обврски на физички и правни лица, произлегува дека со оспорената одредба, со која на Управниот суд му се дава надлежност да ја цени законитоста на прописите со кои се уредуваат поединечни односи, се остава простор за навлегување во надлежноста на Уставниот Суд на Република Македонија, утврдена во член 110 од Уставот на Република Македонија. Ова од причина што од содржината на оспорената одредба, произлегува дека Управниот суд ги цени прописите со кои се уредуваат поединечни односи на општ начин, наместо да ги цени само оние акти со кои се решава за конкретни права и обврски..

Оттаму, според Судот Управниот суд не може да биде надлежен за оценување на законитоста на прописите со кои се уредуваат односи, што е надлежност на Уставниот суд на Република Македонија, туку е надлежен да одлучува за правата и обврските на физичките и правните лица повредени со актите на носителите на јавни овластувања во поединечните управни работи.

Со оглед на наведеното, а имајќи ги предвид уставните одредби за надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија, во однос на одредбите од Законот за управните спорови со кои е утврдена надлежноста на Управниот суд и посебно содржината на оспорената одредба од член 2 став 2 од Законот, Судот оцени дека оспорената одредба од Законот не е доволно прецизна и јасна и дека остава простор за погрешно толкување на надлежноста на Управниот суд, со што се доведува во прашање начелото на владеење на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, утврдена со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и позицијата на Уставниот суд на Република Македонија утврдена со член 110 од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски, и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.75/2007)

## 61.

**У.бр. 10/2008**

**- Утврдување на описот на дејствието на извршување на кривичното дело несовесно работење во службата**  
*- Definition of the description of the action of perpetration of the criminal offence of unconscientious work in the service*

**- Изборот на законодавно-правната техника при утврдување на описот на дејствието на извршување е прашање за што одлучува законодавецот, а не Уставниот суд. За оценка на уставноста на одредбата 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 поведење и посебно дејствието на извршувањето кое, согласно уставното начело на законитост, мора да биде утврдено во законскиот опис.**

*- The selection of the legislative-legal technique in the definition of the description of the action of perpetration is an issue which is decided by the legislator, and not by the Constitutional Court. What is important for the appraisal of the constitutionality of the provision is whether it contains clearly and precisely all the elements on the basis of which there may be established the penal-legal responsibility of the perpetrator for his/her unlawful conduct and particularly the action of perpetration which, pursuant to the constitutional principle of legality, must be defined in the legal description.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 27 февруари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на поднасловот: „Несовесно работење во службата“ и на членот 353-в од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006 и 7/2008).

2. Стамен Филипov од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 на ова решение. Според наводите во иницијативата, законската формулација „или на друг начин очигледно несовесно постапува во вршењето на своите овластувања и должности“ како еден од начините на извршувањето на делото создавала правна несигурност за граѓаните и сите лица од извршителскиот круг и овозможувала дискреционо право на јавниот обвинител при нејзината примена да исконструира настан и различно да ја толкува и применува од случај до случај, кој можел да биде и злоупотребен спротивно на целите на Уставот и Кривичниот законик.

Според подносителот на иницијативата, ваквата непрецизност на бланкетната норма го правела кривичното дело неподобно за примена, бидејќи само конкретни, точно определени кривично-правни дејствија поврзани со својството и работењето на извршителите можеле да бидат санкционирани, а не и неутврдени дејствија, особено ако за одредени дејствија на можните извршители имало оправдана економска, морална или друга причина. Ваквата одредба би можела да се примени само во прецизно пропишани и утврдени законски случаи на пропуштање на должен надзор, кога лицето од извршителскиот круг работните задачи што требало да ги изврши очигледно не ги извршило, а во конкретниот случај оспорената одредба не содржела прецизен и дециден опис на таквите можни животни ситуации. Непрецизноста на оспорената законска одредба и релативизирањето на дејствијата на извршување на ова кривично дело оставале простор речиси секое дејствие да може да биде несовесно работење.

Со тоа, според подносителот на иницијативата, биле повредени темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија – основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и

влеењето на правото од член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 11 став 1, член 12 ставовите 1 и 2, член 14, член 51 и член 54 ставовите 1 и 4 од Уставот на Република Македонија.

Поради наведените причини, со иницијативата се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на членот 353-в Несовесно работење во службата од Кривичниот законик, а до донесувањето на конечна одлука Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија што се преземени врз основа на оспорените законски одредби, бидејќи со нивното извршување можело да настанат тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека согласно член 353-в од Кривичниот законик, службено лице или одговорно лице во јавно претпријатие или јавна установа кое со повреда на законските прописи за судир на интересите или за совесно постапување при вршењето на дискреционо овластување, со пропуштање на должен надзор или на друг начин очигледно несовесно постапува во вршењето на своите овластувања и должности и со тоа ќе прибави за себе или за друг некаква корист или на друг ќе му нанесе штета, ќе се казни со затвор од три месеци до три години.

Согласно ставот 2 на овој член од Законикот, ако сторителот на делото од став 1 прибави поголема имотна корист или предизвика поголема имотна штета или потешко ги повреди правата на друг, ќе се казни со затвор од шест месеци до пет години.

Според ставот 3 на истиот член од Законикот, ако сторителот на делото од став 1 прибави значителна имотна корист или нанесе значителна штета, ќе се казни со затвор од една до десет години.

Судот, исто така, утврди дека според ставот 4 од оспорениот член 353-в од Законикот, со казната од ставовите 1, 2 и 3 ќе се казни и одговорно лице, одговорно лице во странско правно лице кое има претставништво во Република Македонија или лице кое врши работи од јавен интерес, ако делото е сторено во вршење на неговото посебно овластување или должност, определено со закон.

4. Според член 8 став 1 алинеите 1 и 3 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и

влалеењето на правото, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со законите.

Согласно Амандман XXV од Уставот, 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.

Од наведените уставни одредби произлегува дека начелото на законитост во Република Македонија 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 и 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 и се утврдуваат основите за нивното исклучување, се утврдува систем на санкции и поблиску се одредуваат условите за примена на санкциите, како и се пропишуваат конкретните кривичните дела и санкциите кои можат да се изречат за секое кривично дело.

Со член 1 од Кривичниот законик, се утврдува дека на никого 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.

Според член 4 од истиот законик, кривични санкции се: казни, алтернативни мерки, мерки на безбедност и воспитни мерки.

Според членот 32 од Кривичниот законик, покрај остварување на правдата, цели на казнувањето се: спречување на сторителот да врши кривични дела и негово превоспитување и воспитно да се влијае врз другите да не вршат кривични дела.

Членот 353-в од Кривичниот законик, кој е оспорен со иницијативата, е систематизиран во Посебниот дел од Законикот, во кој се пропишуваат конкретните кривични дела и санкциите кои можат да се изречат за секое кривично дело, во главата триесетта, во која се пропишуваат кривичните дела против службената должност. Во оспорениот член 353-в е санкционирано несовесното работење во службата.

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 или одговорно лице во јавно претпријатие или јавна установа кое со повреда на законските прописи за судир на интересите или за совесно постапување при вршењето на дискреционо овластување, со пропуштање на должен надзор или на друг начин очигледно несовесно постапува во вршењето на своите овластувања и должности и со тоа ќе прибави за себе или за друг некаква корист или на друг ќе му нанесе штета, ќе се казни со затвор од три месеци до три години.

Во ставовите 2 и 3 од овој член од Законикот санкционирани се потешките односно квалифицираните облици на ова дело кои се состојат во прибавување на поголема имотна корист или предизвикување поголема имотна штета или потешка повреда на правата на друг (став 2) за што е предвидена потешка казна (затвор од шест месеци до пет години). Во ставот 3 потешкиот облик на делото се состои во прибавување значителна имотна корист или нанесување на значителна штета, за што пропишаната казна е затвор од една до десет години.

Во ставот 4 на оспорениот член од Законот е предвидена кривично правна одговорност за делата од претходните ставови за одговорно лице, одговорно лице во странско правно лице кое има претставништво во Република Македонија или лице кое врши работи од јавен интерес, ако делото е сторено во вршење на неговото посебно овластување или должност, определено со закон.

Иако со иницијативата се оспорува членот 353-в од Кривичниот законик во целост, во суштина наводите се однесуваат на начинот на кој законодавецот го пропишал дејствието на извршување на кривичното дело несовесно работење во службата. Имено за подносителот на иницијативата проблематично е утврдувањето на казнена одговорност и кога лицето од извршителскиот круг делото ќе го стори на друг начин.

Поаѓајќи од анализата на содржината на оспорениот член, а од аспект на овие наводи во иницијативата, произлегува дека во овој член законодавецот се определил за алтернативно одредување на дејствието на ова кривично дело. Имено од описот на битието на делото (став 1) произлегува дека ова дело може да се изврши со: 1) повреда на законските прописи за судир на интересите или за совесно постапување при вршењето на дискреционо овластување, 2) со пропуштање на должен надзор или 3) со очигледно несовесно постапување на друг начин.

Последниот начин на извршување на делото всушност се состои во свесно неправилно вршење на службата кое може да се манифестира на различни начини, односно со постапување спротивно на законските прописи за работење во службата, непридржување на техничките и другите правила при работењето, преземање на соодветни мерки за ефикасно обавување на службата, пропуштање на службени должности и слично. Од самиот опис на делото меѓутоа произлегува дека не секое несовесно вршење на службата



претставува кривично дело, како што смета подносителот на иницијативата. Имено, самиот закон утврдува определен квалификатив, односно степен на несовесност кој мора да биде исполнет за да постои кривично-правна одговорност. Имено, Законикот бара таквото несовесно постапување во вршењето на службените овластувања и должности да биде очигледно. Тоа практично значи дека секое несовесно вршење на службата сеуште не значи кривично дело, туку само она однесување кое според околностите на случајот, може да се смета за очигледно несовесно постапување на службеното лице. Оттука за определување на овој облик на дејствието на кривичното дело несовесно работење во службата од значење е определувањето на тоа што се подразбира под поимот „очигледно“, што е исто така значајно и за разграничување на ова дело од несовесното постапување за кое постои дисциплинска одговорност. Одредувањето на овој поим пак е задача на судот, кој во секој конкретен случај, со оглед на сите објективни и субјективни околности на делото проценува дали станува збор за очигледно несовесно постапување на службеното лице.

Покрај тоа, кај ова кривично дело законски криминализирано не е само дејствието на извршување. Покрај дејствието (сторување, пропуштање) за постоењето на делото потребно е да настапи и определена последица која 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). Значи станува збор за сложено дело, со комбиниран законски опис определен преку повеќе облици (дејностен и последичен опис).

Оттука произлегува дека законодавецот, иако правно-технички го пропишал дејствието на извршување така што тоа опфаќа, покрај изречно и прецизно определените, и дејствија кои се недефинирани, сепак на прецизен начин определил кога ќе се смета дека е извршено кривичното дело несовесно работење во службата, поради што за Судот се неприфатливи наводите во иницијативата дека одредбата била непрецизна, неподобна за примена и дека овозможувала дискреционо право на јавниот обвинител во нејзината примена.

Аргументите за различно толкување и примена на оспорената одредба од случај до случај истакнати во иницијативата, за Судот се неприфатливи, 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. Според мислењето на Судот, 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 поведење. 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 поведење 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. Впрочем, ваков комбиниран опис на законските битија се сретнува во голем број на други кривични дела предвидени во Кривичниот законик (пр. противправно лишување од слобода - член 140; повреда на тајноста на писмата - член 147; неовластено снимање - член 152; спречување или смеќавање јавен собир - член 155; повреда на авторско право - член 157; спречување на избори и гласање - член 158; повреда на избирачко право - член 159; уништување на изборни исправи - член 164; промена на семејна состојба - член 199; пренесување заразна болест - член 205 и многу други).

Оттука според Судот, во оспорената одредба од членот 353-в од Кривичниот законик несомнено се содржани основните елементи на кривичното дело несовесно работење во службата (сторителот на делото, дејствието на извршување, последицата и казната) поради што Судот утврди дека не може да се постави прашањето за нејзината согласност 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 во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.10/2008)

## 62.

**У.бр.150/2007**

**- Прекршоци против јавниот ред и мир**

*- Misdemeanors against the public law and order*

- Не е спротивна на Уставот одредбата од Законот за прекршоците против јавниот ред и мир со која законодавецот ја овластил Владата да донесе подзаконски пропис со кој ќе утврди во кој случај и под кои услови се смета дека е нарушен мирот, од причина што таа е во функција на имплементација на ставот 1 на членот 8 од Законот и со него се операционализира законската одредба заради нејзино извршување, што согласно членот 91 од Уставот е во надлежност на Владата на Република Македонија;

- Не е спротивна на Уставот одредбата од Законот за прекршоците против јавниот ред и мир со која се предвидува построга казна за лицата кои омаловажуваат или навредуваат полициски службеник во однос на другите службени лица, па оттука разликата во изрекувањето на глобата за прекршочно дело утврдено во оспорениот член 13 став 2 од Законот не значи нееднаквост меѓу граѓаните, односно не е спротивна на Уставот, затоа што овие лица не се наоѓаат во иста правна положба;

- Не е спротивна на Уставот одредбата од овој Закон според која за изрекување на прекршочна санкција во случај кога сторител на прекршокот е малолетно лице, надлежен орган е судот, што значи дека во судска постапка се утврдува кога постои занемарено грижење на родител, односно штитеник, што би означувало, отсуство на родителска грижа што ќе резултира со вршење на прекршоци утврдени со овој Закон од страна на детето.

*- The provision from the Law on Minor Offences against public law and order with which the legislator empowered*

*the Government to adopt a bylaw with which it shall be established in which case and under which conditions it will be considered that the order has been violated, is not in contradiction with the Constitution, for a reason that it is in the function of implementation of paragraph 1 of Article 8 of the Law and it operationalizes the legal provision for the purposes of its enforcement, which pursuant to Article 91 of the Constitution is within the competence of the Government of the Republic of Macedonia;*

*- The provision in the Law on Minor Offences against public law and order which envisages a more severe penalty for persons who disparage or offend a police official with respect to the other officials, is not in contradiction with the Constitution, and hence the difference in the pronouncement of the fine for a minor offence defined in the contested Article 13 paragraph 2 of the Law does not mean inequality of the citizens, that is, it is not in contradiction with the Constitution as these persons are not in the same legal position;*

*- The provision in this Law under which it is the court that is the competent body to pronounce a minor offence sanction in case when the perpetrator is a minor is not contrary to the Constitution, which means that it is in a court procedure that is established when there is neglected care of a parent, that is, protege, which would mean absence of parental care which will result in committing minor offences by the child that are defined by this Law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седниците одржани на 27 февруари и 17 септември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 8 став 4, 13 став 2 и 34 од Законот за прекршоците против јавниот ред и мир („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите 8 став 4, 13 став 2 и 34 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорената одредба од член 8 став 4 од Законот не била во согласност со Уставот поради тоа што во кој случај и под кои услови бил нарушен мирот можело да го утврди Собранието на Република Македонија, како носител на законодавната власт со закон, а не со подзаконски пропис на Владата на Република Македонија со што се повредувал членот 8 став 1 алинеја 3 и 4, членовите 51, 61 став 1, 68 став 1 алинеја 2, 88 и 99 алинеи 1 и 5 од Уставот.

Согласно член 13 став 2 од Законот за прекршоците против јавниот ред и мир, ако службеното лице од ставот 1 на овој член бил полициски службеник на сторителот ќе му се изречела глоба во износ од 600 до 900 евра во денарска противвредност. Подносителот на иницијативата оспорениот став 2 го споредува со ставот 1 од истиот член и смета дека постои разлика во правната заштита помеѓу службеното лице на државен орган или друга институција која врши јавни овластувања во вршење на службата, од една страна, и ако тоа службено лице е полициски службеник, од друга страна, така што, полицискиот службеник, во однос на другото службено лице од ставот 1 на овој член, се заштитувал со построга и повисока прекршочна казна. Со тоа законодавецот направил разлика, нееднаков третман на граѓаните на Република Македонија во слободите и правата по однос на општествената положба. Со таквата законска одредба се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 51 од Уставот.

Оспорената одредба од член 34 од Законот била паушална и не јасна, затоа што не се знаело точно за кои прекршоци од овој закон се работи. Поради што во практиката оваа одредба можела да се злоупотребува или пак применува исклучиво на штета на родителот или старателот чие дете, односно штитеник поради занемарено грижење вршело прекршоци од овој Закон. Тешко или невозможно било да се утврди што се подразбирало под поимот „занемарено грижење“. Со оваа законска одредба се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 14 став 1 и член 51 од Уставот.

Врз основа на изнесеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на

уставноста на член 8 став 4, член 13 став 2 и член 34 од Законот за прекршоците против јавниот ред и мир.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 8 став 4 од Законот, Владата на Република Македонија ќе донесе подзаконски пропис со кој ќе утврди во кој случај и под кои услови се смета дека е нарушен мирот од ставот 1 на овој член.

Според оспорениот член 13 став 2 од Законот, ако службеното лице од ставот 1 на овој член е полициски службеник на сторителот ќе му се изрече глоба во износ од 600 до 900 евра во денарска противвредност.

Според оспорениот член 34 од Законот, родител или старател чие дете, односно штитеник поради занемарено грижење врши прекршоци од овој закон ќе му се изрече глоба во износ од 600 до 800 евра во денарска противвредност.

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 утврдени како 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, а во ставот 2 од овој член од Уставот е утврдено дека секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според член 61 став 1 од Уставот Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката.

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

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

Во членот 91 алинеја 1 од Уставот е утврдено дека Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и е

одговорна за нивното извршување, а во алинеја 5 од овој член од Уставот е утврдено дека Владата на Република Македонија донесува уредби и други прописи за извршување на законите.

Законот за прекршоците против јавниот ред и мир ги утврдуваат прекршоците против јавниот ред и мир, прекршочните санкции, надлежниот прекршочен орган за изрекување на прекршочни санкции, посебните прекршочни мерки за повреда на јавниот ред и мир, како и постапката за приредување на огномет, факелијада или слични приредби.

Во членот 2 од Законот е утврдено дека прекршок против јавниот ред и мир врши секој кој со своето однесување или постапка го нарушува мирот, работата или вообичаениот начин на живеење ги омаловажува, понижува и навредува граѓаните, на јавно место ја загрозува нивната безбедност или создава несигурност, го оневозможува непреченото движење на граѓаните на јавни места или го нарушува остварувањето на нивните права и обврски, ја попречува работата и извршувањето на надлежностите на државните органи и други институции кои вршат јавни овластувања, или вршењето на дејностите на правните лица или на друг начин го нарушува јавниот ред и мир.

Разгледувајќи ја оспорената одредба од член 8 став 4 од Законот, произлегува дека Владата на Република Македонија како носител на извршната власт со закон е овластена да донесе подзаконски пропис со кој ќе утврди во кој случај и под кои услови се смета дека е нарушен мирот од ставот 1 на членот 8 од Законот.

Тргнувајќи од цитираните уставни и законски одредби, а во контекст на наводите во иницијативата Судот оцени дека прекршоците против јавниот ред и мир, а особено кога се нарушува мирот на други со пеење, користење на музички инструменти, радио и телевизиски апарати и други технички уреди, како и со механички извори на врева, вклучувајќи го тука и периодот на нарушувањето на јавниот ред и мир се утврдени во Законот, поконкретно во ставот 1 на членот 8, а со оспорениот став 4 од членот 8 од Законот, Владата е овластена да донесе подзаконски пропис во функција на имплементација на ставот 1 на членот 8 од Законот. Според тоа, во конкретниот случај не станува збор за материја која согласно Уставот е во надлежност на Собранието на Република Македонија, туку подзаконски пропис со кој се операционализира законска одредба

заради нејзино извршување која согласно членот 91 од Уставот е во надлежност на Владата на Република Македонија.

По однос на наводите во врска со оспорениот член 13 став 2 од Законот полициски службеник во однос на другите службени лица се заштитувал со построга и со повисока прекршочна казна Судот оцени дека не се основани од причина што тоа е прашање на целисходност на законодавецот какви прекршочни казни ќе утврди по однос на одредени прекршочни дела. Имено, со Законот за полиција ("Службен весник на Република Македонија" бр.114/2006) се уредуваат полициските работи, организацијата на полициските работи, полициските овластувања и правата и обврските што произлегуваат од работниот однос на полициските службеници во Министерството за внатрешни работи, што не се уредени со Законот за внатрешни работи. Во членот 2 од овој закон е утврдено дека полицијата е дел од Министерството во кој се вршат полициски работи преку полициски службеници, а во ставот 2 од овој член од Законот е определено дека полициски службеник е овластено службено лице согласно со одредбите од Законот за внатрешни работи, униформиран и неуниформиран припадник на полицијата со полициски овластувања, кој ги врши полициските работи во согласност со закон.

Имајќи го предвид фактот дека основна функција на полицијата (член 3 од Законот) е заштитата и почитувањето на основните слободи и права на човекот и граѓанинот гарантирани со Уставот на Република Македонија, законите и ратификуваните меѓународни договори, заштитата на правниот поредок, спречување и откривање на казниви дела, преземање мерки за гонење на сторителите на тие дела, како и одржување на јавниот ред и мир во општеството, што значи дека законодавецот посебна тежина им придавал на полициските работи, па оттука и предвидел построга казна врз лицата кои омаловажуват или навредуваат полициски службеник во однос на другите службени лица. Оттука разликата во изрекувањето на глобата за прекршочно дело утврдено во оспорениот член 13 став 2 од Законот не значи нееднаквост меѓу граѓаните, односно не може да се постави прашањето на согласноста на оспорениот став 2 на членот 13 од Законот со членот 9 од Уставот, затоа што овие лица не се наоѓаат во иста правна положба.

Со иницијативата се оспорува одредбата на членот 34 од Законот, затоа што истата била нејасна и непрецизна. Наводите на подносителот на иницијативата според Судот не се основани од



причина што со Законот за прекршоците против јавниот ред и мир (член 2) е утврдено што значи прекршок, како и кој орган е надлежен за изрекување на прекршочните санкции.

Во членот 35 од Законот е утврдено дека за прекршоците утврдени со овој закон во случај кога сторителите се малолетници, прекршочната постапка ја води и прекршочната санкција ја изрекува надлежниот суд. Во членот 36 став 1 од Законот е утврдено дека за прекршоците предвидени со одредбите од членовите 4, 5, 6, 7, 8, 10 став 1, 11 став 1, 16, 20, 22, 24, 25, 26, 27, 28 став 1, 29, 30 став 1, 31 и 32 на овој Закон прекршочната постапка ја води комисија на Министерството за внатрешни работи. Во ставот 2 од овој член од Законот е утврдено дека комисијата од ставот 1 на овој член е составена од два члена и претседател на комисијата, а во ставот 3 на овој член од Законот е определено дека членовите на комисијата имаат завршено високо образование и работно искуство од најмалку четири години на предметната материја, а претседателот на комисијата е дипломиран правник со положен правосуден испит и работно искуство од најмалку шест години на предметната материја.

Според мислењето на Судот, од наведените законски одредби произлегува дека за изрекување на прекршочна санкција во случај кога сторител на прекршокот е малолетно лице, надлежен орган е судот, што значи дека во судска постапка се утврдува кога постои занемарено грижење на родител, односно штитеник, што би означувало, отсуство на родителска грижа што ќе резултира со вршење на прекршоци утврдени со овој Закон од страна на детето.

Според тоа, имајќи го предвид изнесеното Судот утврди дека наводите на подносителот на иницијативата за непрецизност на оспорената одредба од членот 34 од Законот се неосновани, поради што не го постави прашањето на согласноста на оспорената одредба од членот 34 од Законот 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.150/2007)

## 63.

**У.бр.181/2007**

**- Барање доказ за неосудуваност на операторите со прекурзори**

*- Requesting a proof for no criminal record for the operators with precursors*

**- Определбата на законодавецот да предвиди операторите со прекурзори да можат да вршат производство или промет со прекурзори ако покрај другото достават и доказ за неосудуваност на правното лице, на основачот и на одговорното лице за нелегални активности со опојни дроги и прекурзори, како и доказ дека не им е изречена санкција забрана на вршење на дејност поради нелегални активности со опојни дроги и прекурзори не е во согласност со уставната заштита на човековото достоинство и презумпцијата на невиност на која се надоврзува забраната од лицето да се бара било доказ за осудуваност, било доказ за неосудуваност;**

**- Утврдувањето на тој факт не може да биде обврска на поединецот кој е во прашање, туку на надлежниот орган што одлучува за давање на соодветни дозволи за вршење на дејноста и којшто за утврдување на таа законска обврска ја има на располагање службената казнена евиденција, како инструмент за правилно применување на законот.**

*- The determination of the legislator to stipulate that the operators with precursors may produce or circulate precursors if among others they submit a proof for no criminal record of the legal entity, the founder, and the responsible person for illegal activities with narcotic drugs and precursors, as well as a proof that they have not been pronounced a sanction of prohibition to perform an activity owing to illegal activities with narcotic drugs and precursors, is not in agreement with the constitutional protection of human dignity and the presumption of innocence which is linked with the prohibition to request from the person any proof of either a criminal record or no criminal record;*

*- The establishment of that fact may not be an obligation of the individual concerned, but of the competent body deciding on the issuance of corresponding licenses for the performance of the activity and which for the establishment of that legal obligation has at its disposal the official penal records, as an instrument for correct implementation of the law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 27 февруари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 4 став 3 и членот 6 став 3 од Законот за прекурзори („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/2004 и 40/2007).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 4 став 3 и членот 6 став 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со оспорените одредби се повредувале членот 8 став 1 алинеја 3 и 4, членот 11 став 1, членот 12 став 3, членот 13 став 1, членот 14 став 1, членот 25, членот 32 ставови 1 и 2 и членот 54 став 1 од Уставот, затоа што никој немал право да бара од граѓаните и правните лица да поднесуваат докази за нивната осудуваност или неосудуваност што било изрично пропишано во членот 106 став 5 од Кривичниот законик. Освен тоа, со оспорените законски одредби правните последици од осудата настапувале автоматски по сила на закон, а не како казна што ја изрекувал суд во рамките на видовите казни, односно санкции со што се повредувале наведените уставни одредби.

Исто така, не постоеле кривични дела нелегални активности со опојни дроги и прекурзори, како што било наведено во

оспоре-ните одредби, туку постоело Кривичното дело Неовластено производство и пуштање во промет на наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурзори од членот 215 од Кривичниот законик, од каде произлегувало дека оспорените одредби не биле јасни и прецизни и не можеле да се спроведуваат.

3. Судот на седницата утврди дека, според членот 4 став 3 од Законот, операторите покрај условите од ставовите 1 и 2 на овој член треба да достават и доказ за неосудуваност на правното лице, на основачот и на одговорното лице за нелегални активности со опојни дроги и прекурзори, како и доказ дека не им е изречена санкција забрана на вршење на дејност поради нелегални активности со опојни дроги и прекурзори.

Според членот 6 став 3 од Законот, операторите од ставовите 1 и 2 на овој член покрај условите од ставовите 1 и 2 на овој член треба да достават и доказ за неосудуваност на правното лице, на основачот и на одговорното лице за нелегални активности со опојни дроги и прекурзори, како и доказ дека не им е изречена санкција забрана на вршење на дејност поради нелегални активности со опојни дроги и прекурзори.

4. Според членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно членот 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

Според членот 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска пресуда.

Согласно 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 33 став 1 точка 3 од Кривичниот законик, ("Службен весник на Република Македонија" бр.37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004 и 81/2005), забраната за вршење професија, дејност или должност е предвидена како вид на казна.

Со одредбите од општиот дел од Кривичниот законик е уредено прашањето на казнената евиденција. Според членот 106 став 1 казнената евиденција ја води првостепениот суд надлежен според местото на раѓање на осудениот. Според ставот 2 на истиот член, за лицата родени во странство или за оние чие место на раѓање е непознато како и за правните лица казнената евиденција ја води судот определен со закон.

Со одредбите од ставовите 3 и 4 од овој член од Кривичниот законик е пропишан ограничен круг на овластени субјекти на кои можат да им се направат достапни податоците од казнената евиденција. Имено, овие податоци можат да му се дадат на судот и на јавното обвинителство во врска со кривичната постапка што се води против порано осудениот и на надлежните органи што учествуваат во постапката за давање амнестија и помилување. Податоците од казнената евиденција можат на образложено барање да им се дадат на државните органи, правни или физички лица ако уште траат определени правни последици од осудата или казни што се состојат во забрани или ако за тоа постои оправдан интерес заснован врз закон.

Согласно ставот 5 на овој член од Законот, никој нема право да бара од граѓаните да поднесуваат докази за својата осудуваност или неосудуваност, а според ставот 6 на граѓаните по нивно барање, може да им се дадат податоци за нивната осудуваност или неосудуваност само ако овие податоци им се потребни заради остварување на нивните права во странство.

Според членот 1 од Законот за прекурзори, со овој закон се уредува системот за следење и контрола на производството и прометот на прекурзори со цел спречување на злоупотребата на прекурзори за нелегално производство на опојни дроги и психотропни супстанции, како и заради заштита на животот и здравјето на луѓето и заштита на животната средина од штетното влијание на прекурзорите.

Во членот 2 од Законот е дадено значењето на изразите употребени во Законот. Така според точката а) од овој член од Законот, "Прекурзор" е класифицирана супстанција наведена во членот 3 од овој закон, смесите кои ги содржат овие супстанции, како и производите од природно потекло од кои лесно се екстрахираат прекурзорите, во кои не припаѓаат лековите, фармацевтските препарати или други препарати што содржат прекурзори составени на

начин што тие не можат лесно да се употребуваат, ниту да се екстрахираат (извлечат) на лесен, едноставен и економско исплатлив начин. Според точката б) од членот 2 од Законот, "Производство" е подготвување, изработка, преработка, пакување и/или складирање на прекурзорите. Според точката в) на членот 2 од Законот, "Промет" е увоз, извоз, транспорт, транзит, складирање, продажба и/или ракување на прекурзорите. Според точката ж) од членот 2 од Законот, "Оператор" е секое правно лице, вклучено во производството, складирањето, преработката, прометот или дистрибуцијата на прекурзорите во Република Македонија или кое врши други активности поврзани со увоз, извоз, транзит на прекурзори и трговско посредување со прекурзори, како и секое физичко или правно лице кое изготвува царинска документација.

Во членот 3 од Законот е определено дека, прекурзорите, согласно со ратификуваните меѓународни договори и меѓународните нормативи и стандарди, се распоредуваат во три категории (следува набројување на супстанците во три категории).

Според членот 4 од Законот, операторите кои вршат производство на прекурзори кои се распоредени согласно со прописите за отрови во група на отрови и/или производство на други прекурзори од членот 3 на овој закон, по однос на кадровските, техничките и санитарно-хигиенските услови треба да ги исполнуваат условите пропишани со прописите за производство на отрови (став 1).

Операторите кои вршат производство на прекурзори од првата категорија од членот 3 на овој закон и кои претставуваат фармаколошко активни супстанции што се користат во производството на лекови, треба да ги исполнуваат условите за производство на лекови пропишани со прописите за лекови (став 2).

Според членот 6 од Законот, операторите кои вршат промет со прекурзори кои се распоредени согласно со прописите за отрови во групата на отрови и/или промет на други прекурзори од членот 3 на овој закон, во однос на условите за простор, опрема и кадар треба да ги исполнуваат условите пропишани со прописите за промет со отрови (став 1).

Операторите кои вршат промет со прекурзори кои претставуваат фармаколошки активни супстанции што се користат за производство на лекови, треба да ги исполнуваат условите за промет на големо со лекови, пропишани со прописите за лекови (став 2).

Од содржината на членот 11 став 1 и членот 25 од Уставот, произлегува дека истите ја истакнуваат вредноста и неприкосновеноста на човечката личност како основа и смисла на гарантирањето на човековите права. Човечкото достоинство, во таа смисла, не е само едно од субјективните човекови права што изречно се препознава во член 25 од Уставот, туку и темелна вредност на демократското опште-ство што ужива универзална заштита.

Почитувањето на моралниот интегритет и достоинството на граѓанинот во себе ја инкорпорира и улогата на државата која треба да гарантира заштита на интегритетот и достоинството на начин со кој ќе обезбеди заштита во случај кога овие вредности се загрозени од друг, но и со избегнување на поединецот да му се наметнуваат правни обврски кои во конкретниот случај во постапка на давање на одобрение можат службено да се проверат.

Во тој контекст одредбата од член 106 став 5 од Кривичниот законик со која се забранува од граѓаните да се бараат докази за нивната осудуваност или неосудуваност е јасен израз на овој втор аспект на заштита на човековото достоинство, како што тоа е општо прифатениот принцип на забрана за самообвинување на осомниче-ниот во казненото право, кој што е изграден подеднакво врз презумп-цијата на невиност и заштитата на достоинството на поединецот.

Тргувајќи од содржината на оспорените законски одредби произлегува дека со нив се предвидува операторите да можат да вршат производство или промет со прекурзори ако покрај другото достават и доказ за неосудуваност на правното лице, на основачот и на одговорното лице за нелегални активности со опојни дроги и прекурзори, како и доказ дека не им е изречена санкција забрана на вршење на дејност поради нелегални активности со опојни дроги и прекурзори.

Во конкретниот случај, барањето доказ од операторот за околноста дали му е изречена забрана за вршење на дејност, односно дали е осудувано за нелегални активности со опојни дроги неиз-бежно се сведува на барање изјава за неговата осудуваност или неосу-дуваност, со оглед на тоа што забраната за вршење на дејност е спо-редна казна што се изрекува како дел од осудителната пресуда. Иако овие докази не се бараат во кривичноправен контекст, односно немаат самообвинувачки квалитет, обврската за нивното

соопштување има ефект врз однесувањето на поединецот, што е проблематично како од аспект на заштита на човековото достоинство, така и од аспект на презумпцијата на невиност на која се надоврзува забраната од лицето да се бара било доказ за осудуваност, било доказ за неосудуваност.

Притоа, за Судот не е спорно дека забраната за вршење на дејност изречена со една осудителна пресуда мора да биде ефективна, односно дека не може да се дозволи лицето под таква забрана да ја врши таа дејност се додека таа забрана трае. Меѓутоа, утврдувањето на тој факт не може да биде обврска на поеди-не-цот кој е во прашање, туку на надлежниот орган што одлучува за давање на соодветни дозволи за вршење на дејноста и којшто за утврдување на таа законска обврска ја има на располагање службена казнена евиденција, како инструмент за правилно применување на законот.

Ова особено ако се има предвид дека според член 106 став 4 од Кривичниот законик на Министерството за здравство во врска со постапката за издавање на одобрение за вршење на дејноста оператор со прекурзори, можат да му се дадат податоци од казнената евиденција на образложено барање, ако уште траат определени правни последици од осудата, или казни што се состојат во забрани секогаш кога за тоа постои оправдан интерес заснован врз закон.

Исто така, треба да се има предвид дека Кривичниот законик во лепезата на кривични дела не предвидел казнување за кривично дело нелегални активности со опојни дроги, туку за Кривичното дело Неовластено производство и пуштање во промет на нарко-тични дроги, психотропни супстанции и прекурзори од членот 215, од каде произлегува дека не е јасно за какво кривично дело не треба да се биде осудувано едно лице за да се исполнат со закон пропишаните услови. Ова ги прави оспорените одредби нејасни и неприменливи од аспект на принципот на владеењето на правото кој бара во правниот поредок да егзистираат јасни, прецизни, недвосмислени норми, што не е случај и со оспорените.

Врз основа на изнесеното, пред Судот се постави прашањето за согласност на оспорените член 4 став 3 и член 6 став 3 од Законот со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 11 и членот 25 став 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.181/2007)

### **У.бр.181/2007**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 7 мај 2008 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА членот 4 став 3 и членот 6 став 3 од Законот за прекурзори („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/2004 и 40/2007).

2. Оваа одлука произведува правно дејство од денот на објавувањето во "Службен весник на Репуб-лика Македонија".

3. Уставниот суд на Република Македонија, по иницијатива на Стамен Филипov од Скопје поведе постапка за оценување на уставноста на членот 4 став 3 и членот 6 став 3 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 11 и членот 25 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека, според членот 4 став 3 од Законот, операторите покрај условите од ставовите 1 и 2 на овој член треба да достават и доказ за неосудуваност на правното лице, на основачот и на одговорното лице за нелегални активности со опојни дроги и прекурзори, како и доказ дека не им е изречена санкција забрана на вршење на дејност поради нелегални активности со опојни дроги и прекурзори.

Според членот 6 став 3 од Законот, операторите од ставовите 1 и 2 на овој член покрај условите од ставовите 1 и 2 на овој член треба да достават и доказ за неосудуваност на правното лице, на основачот и на одговорното лице за нелегални активности со опојни дроги и прекурзори, како и доказ дека не им е изречена санкција забрана на вршење на дејност поради нелегални активности со опојни дроги и прекурзори.

5. Според членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно членот 11 став 1 од Уставот, физичкиот и морал-ни-от интегритет на човекот се неприкосновени.

Според членот 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска пресуда.

Согласно 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 33 став 1 точка 3 од Кривичниот законик, ("Службен весник на Република Македонија" бр.37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004 и 81/2005), забраната за вршење професија, дејност или должност е предвидена како вид на казна.

Со одредбите од општиот дел од Кривичниот законик е уредено прашањето на казнената евиденција. Според членот 106 став 1 казнената евиденција ја води првостепениот суд надлежен според местото на раѓање на осудениот. Според ставот 2 на истиот член, за лицата родени во странство или за оние чие место на раѓање е непознато како и за правните лица казнената евиденција ја води судот определен со закон.

Со одредбите од ставовите 3 и 4 од овој член од Кривичниот законик е пропишан ограничен круг на овластени субјекти на кои можат да им се направат достапни податоците од казнената евиденција. Имено, овие податоци можат да му се дадат на судот и на јавното обвинителство во врска со кривичната постапка што се води против порано осудениот и на надлежните органи што учествуваат во постапката за давање амнестија и помилување.

Податоците од казне-ната евиденција можат на образложено барање да им се дадат на државните органи, правни или физички лица ако уште траат определени правни последици од осудата или казни што се состојат во забрани или ако за тоа постои оправдан интерес заснован врз закон.

Согласно ставот 5 на овој член од Законот, никој нема право да бара од граѓаните да поднесуваат докази за својата осудуваност или неосудуваност, а според ставот 6 на граѓаните по нивно барање, може да им се дадат податоци за нивната осудуваност или неосудуваност само ако овие податоци им се потребни заради остварување на нивните права во странство.

Според членот 1 од Законот за прекурзори, со овој закон се уредува системот за следење и контрола на производството и прометот на прекурзори со цел спречување на злоупотребата на прекурзори за нелегално производство на опојни дроги и психотропни супстанции, како и заради заштита на животот и здравјето на луѓето и заштита на животната средина од штетното влијание на прекурзорите.

Во членот 2 од Законот е дадено значењето на изразите употребени во Законот. Така според точката а) од овој член од Законот, "Прекурзор" е класифицирана супстанција наведена во членот 3 од овој закон, смесите кои ги содржат овие супстанции, како и производите од природно потекло од кои лесно се екстрахираат прекурзорите, во кои не припаѓаат лековите, фармацевтските препарати или други препарати што содржат прекурзори составени на начин што тие не можат лесно да се употребуваат, ниту да се екстрахираат (извлечат) на лесен, едноставен и економско исплатлив начин. Според точката б) од членот 2 од Законот, "Производство" е подготвување, изработка, преработка, пакување и/или складирање на прекурзорите. Според точката в) на членот 2 од Законот, "Промет" е увоз, извоз, транспорт, транзит, складирање, продажба и/или ракување на прекурзорите. Според точката ж) од членот 2 од Законот, "Оператор" е секое правно лице, вклучено во производството, складирањето, преработката, прометот или дистрибуцијата на прекурзорите во Република Македонија или кое врши други активности поврзани со увоз, извоз, транзит на прекурзори и трговско посредување со прекурзори, како и секое физичко или правно лице кое изготвува царинска документација.

Во членот 3 од Законот е определено дека, прекурзорите, согласно со ратификуваните меѓународни договори и меѓународните нормативи и стандарди, се распоредуваат во три категории (следува набројување на супстанците во три категории).

Според членот 4 од Законот, операторите кои вршат производство на прекурзори кои се распоредени согласно со прописите за отрови во група на отрови и/или производство на други прекурзори од членот 3 на овој закон, по однос на кадровските, техничките и санитарно-хигиенските услови треба да ги исполнуваат условите пропишани со прописите за производство на отрови (став 1).

Операторите кои вршат производство на прекурзори од првата категорија од членот 3 на овој закон и кои претставуваат фармаколошко активни супстанции што се користат во производството на лекови, треба да ги исполнуваат условите за производство на лекови пропишани со прописите за лекови (став 2).

Според членот 6 од Законот, операторите кои вршат промет со прекурзори кои се распоредени согласно со прописите за отрови во групата на отрови и/или промет на други прекурзори од членот 3 на овој закон, во однос на условите за простор, опрема и кадар треба да ги исполнуваат условите пропишани со прописите за промет со отрови (став 1).

Операторите кои вршат промет со прекурзори кои претставуваат фармаколошки активни супстанции што се користат за производство на лекови, треба да ги исполнуваат условите за промет на големо со лекови, пропишани со прописите за лекови (став 2).

Од содржината на членот 11 став 1 и членот 25 од Уставот, произлегува дека истите ја истакнуваат вредноста и неприкосновеноста на човечката личност како основа и смисла на гарантирањето на човековите права. Човечкото достоинство, во таа смисла, не е само едно од субјективните човекови права што изречно се препознава во член 25 од Уставот, туку и темелна вредност на демократското општество што ужива универзална заштита.

Почитувањето на моралниот интегритет и достоинството на граѓанинот во себе ја инкорпорира и улогата на државата која треба да гарантира заштита на интегритетот и достоинството на начин со кој ќе обезбеди заштита во случај кога овие вредности се

загрозени од друг, но и со избегнување на поединецот да му се наметнуваат правни обврски кои во конкретниот случај во постапка на давање на одобрение можат службено да се проверат.

Во тој контекст одредбата од член 106 став 5 од Кривич-ниот законик со која се забранува од граѓаните да се бараат докази за нив-ната осудуваност или неосудуваност е јасен израз на овој втор аспект на заштита на човековото достоинство, како што тоа е општо прифа-те-ниот принцип на забрана за самообвинување на осомниче-ниот во каз-неното право, кој што е изграден подеднакво врз презумп-цијата на невиност и заштитата на достоинството на поединецот.

Тргувајќи од содржината на оспорените законски одредби произлегува дека со нив се предвидува операторите да можат да вршат производство или промет со прекурзори ако покрај другото достават и доказ за неосудуваност на правното лице, на основачот и на одгово-рното лице за нелегални активности со опојни дроги и прекурзори, како и доказ дека не им е изречена санкција забрана на вршење на дејност поради нелегални активности со опојни дроги и прекурзори.

Во конкретниот случај, барањето доказ од операторот за околноста дали му е изречена забрана за вршење на дејност, односно дали е осудувано за нелегални активности со опојни дроги неиз-бежно се сведува на барање изјава за неговата осудуваност или неосу-дуваност, со оглед на тоа што забраната за вршење на дејност е спо-редна казна што се изрекува како дел од осудителната пресуда. Иако овие докази не се бараат во кривичноправен контекст, односно немаат самообвинувачки квалитет, обврската за нивното соопштување има ефект врз однесувањето на поединецот, што е проблематично како од аспект на заштита на човековото достоинство, така и од аспект на презумпцијата на невиност на која се надоврзува забраната од лицето да се бара било доказ за осудуваност, било доказ за неосудуваност.

Притоа, за Судот не е спорно дека забраната за вршење на дејност изречена со една осудителна пресуда мора да биде ефективна, односно дека не може да се дозволи лицето под таква забрана да ја врши таа дејност се додека таа забрана трае. Меѓутоа, утврдувањето на тој факт не може да биде обврска на поеди-не-цот кој е во прашање, туку на надлежниот орган што одлучува за давање на соодветни дозволи за вршење на дејноста и којшто за утврдување

на таа законска обврска ја има на располагање службе-ната казнена евиденција, како инструмент за правилно применување на законот.

Ова особено ако се има предвид дека според член 106 став 4 од Кривичниот законик на Министерството за здравство во врска со постапката за издавање на одобрение за вршење на дејноста оператор со прекурзори, можат да му се дадат податоци од казнената евиден-ција на образложено барање, ако уште траат определени правни последици од осудата, или казни што се состојат во забрани секогаш кога за тоа постои оправдан интерес заснован врз закон.

Треба да се има предвид дека Кривичниот законик не предвидел казнување за кривично дело нелегални активности со опојни дроги, туку за кривичното дело Неовластено производство и пуштање во промет на наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурзори од членот 215, од каде произлегува дека не е јасно за какво кривично дело не треба да се биде осудувано едно лице за да се исполнат со закон пропишаните услови. Ова ги прави оспорените одредби нејасни и неприменливи од аспект на принципот на владеењето на правото кој бара во правниот поредок да егзистираат јасни, прецизни, недвосмислени норми, што не е случај и со оспорените.

Оттаму, оспорените член 4 став 3 и член 6 став 3 од Законот за прекурзори не се во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 11 и членот 25 став од Уставот на Република Македонија.

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 претседа-те-лот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.181/2007)

## 64.

**У.бр.256/2007**

**- Надлежност на Управниот суд *vis-a-vis* надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија**

*- The competence of the Administrative Court vis-à-vis the competence of the Constitutional Court of the Republic of Macedonia*

**- Со оспорената одредба од Законот за судовите со која на Управниот суд му се дава надлежност да ја цени законитоста на прописите со кои се уредуваат поединечни односи на општ начин се навлегува во надлежноста на Уставниот суд која е утврдена со Уставот и не може да биде предмет на законско уредување.**

*- The contested provision from the Law on the Courts which gives competence to the Administrative Court to appraise the legality of the regulations which govern individual relations in a general manner infringes upon the competence of the Constitutional Court that is defined by the Constitution and may not be the subject of regulation by law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 5 март 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 34 алинеја 2 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006).

2. Уставниот суд на Република Македонија по сопствена иницијатива и Стамен Филипov од Скопје му поднесе иницијатива на Уставниот суд на Република Македонија, за оценка на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Имено, Уставниот суд на Република Македонија на работниот состанок одржан на 3 декември 2007 година, заклучи да формира предмет во кој ќе се анализира уставноста на членот 34 алинеја 2 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006).

Стамен Филипов од Скопје, исто така, поднесе иницијатива за оценување на уставноста на член 34 алинеја 2 од Законот за судовите. Според наводите во иницијативата, од содржината на оспорената одредба, произлегувало дека Управниот суд ги ценел прописите со кои се уредуваат поединечни односи на општ начин, наместо да ги цени само оние акти со кои се решава за конкретни права и обврски.

Оттука, според иницијативата, Управниот суд не може да биде надлежен за оценување на законитоста на прописите со кои се уредуваат односи на општ начин, туку е надлежен да одлучува за правата и обврските на физичките и правните лица повредени со актите на носителите на јавни овластувања во поединечните управни работи.

Предвид на наведеното оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 50 став 2, член 51 и член 108 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 34 од Законот за судовите Управниот суд е надлежен да решава:

- за законитоста на поединечните акти донесени во изборната постапка и на поединечните акти за избори, именувања и разрешувања на носители на јавни функции, ако тоа е определено со закон, како и за актите за именување, назначување и разрешување на раководни државни службеници, ако поинаку не е определено со закон.

- за законитоста на актите на државните органи, Владата и на носителите на јавни овластувања, донесени во форма на пропис ако тие ги уредуваат поединечните односи.

- за спор што ќе произлезе од спроведувањето и извршувањето на одредбите на концесиските договори, договорите за јавни набавки кои се од јавен интерес, и за секој договор во кој една од страните е државен орган, организација со јавни овластувања,



јавно претпријатие, општините и градот Скопје склучен од јавен интерес или заради вршење јавна служба (во понатамошниот текст: управни договори).

- против поединечни акти на органите на државната управа, Владата, други државни органи, општините и градот Скопје, организации утврдени со закон и на правни и други лица во вршењето на јавни овалстувања (носители на јавни овластувања), кога за решавање во втор степен против таквиот акт, не е обезбедена друга правна заштита и

- одлучува за судир на надлежности меѓу органите на Републиката, меѓу општините и градот Скопје, меѓу општините на градот Скопје и по споровите настанати за судир на надлежности меѓу општините и градот Скопје и носителите на јавните овластувања, ако тоа е предвидено со закон, доклку со Уставот или законите не е предвидена поинаква судска заштита.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија е владеењето на правото.

Согласно член 50 став 2 од Уставот, се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и другите институции што вршат јавни овластувања.

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите морат 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 Глава IV, „Уставен суд на Република Македонија“, односно во членовите 108-113 од Уставот на Република Македонија се уредени прашањата за местото, улогата и надлежноста на Уставниот суд. Овој орган на Републиката ја штити уставноста и законитоста, има уставно утврдени ингеренции, така што неговата надлежност не може да биде предмет на законско уредување.

Со Законот за судовите се утврдува дека судската власт ја вршат судовите во Република Македонија, кои се самостојни и независни државни органи (член 1).

Според член 22 од истиот закон, во судскиот систем судската власт ја вршат основните судови, апелационите судови, Управниот суд и Врховниот суд на Република Македонија.

Според член 25 од Законот за судовите Управниот суд се основа и ја врши судската власт на целата територија на Република Македонија, чие седиште е во Скопје.

Со член 34 од наведениот закон, децидно е утврдена стварната надлежност на Управниот суд. Имено, Управниот суд е утврдено да решава за законитоста на актите на државните органи, Владата и на носителите на јавни овластувања, донесени во форма на пропис ако тие ги уредуваат поединечните односи.

Имајќи го во вид наведеното, според Судот целта на Управниот суд, како посебен суд во судскиот систем на Република Македонија, конституиран со новиот Закон за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006) е во насока на подобрување на ефикасноста, ажурноста и економичноста на судската контрола над законитоста на поединечните управни акти, во смисла на тоа дека истите се донесени во согласност со прописите од определените материјали од сфератата и во постапка пропишана со закон, на кој начин всушност се обезбедува заштита на законитоста на поединечните управни акти, а со тоа и заштита на правата и обврските на граѓаните во соодветна постапка.

Меѓутоа, ако целта на законодавецот била со формирањето на Управниот суд да се обезбеди судска заштита на правата и правните интереси на физичките и правните лица заради обезбедување на законитоста на поединечните управни акти, тогаш пред Судот основано се поставува прашањето која била целта на законодавецот на Управниот суд да му се довери надлежност утврдена во член 34 алинеја 2 од Законот за судовите, според која Управниот суд е надлежен да ја цени законитоста на актите на државните органи, Владата и на носителите на јавни овластувања, донесени во форма на пропис ако тие уредуваат поединечни односи.

Според Судот, поаѓајќи од околноста дека со пропис се уредуваат поединечни односи на општ начин, односно се уредуваат правни правила на однесување на определен број субјекти врз основа на кои се решава за конкретни ситуации, односно за права и обврски на физички и правни лица, произлегува дека со оспорената алинеја 2 на членот 34 од Законот за судовите, со која на Управниот суд му се

дава надлежност да ја цени законитоста на прописите со кои се уредуваат поединечни односи, Судот оцени дека се остава простор за навлегување во надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија, утврдена во членот 110 од Уставот. Имено, до ваква констатација се доаѓа ако се има во вид содржината на оспорената алинеја 2 на членот 34 од Законот, според која Управниот суд ги цени прописите со кои се уредуваат поединечни односи на општ начин, наместо да ги цени само оние акти со кои се решава за конкретни права и обврски.

Тргувајќи од напред наведените причини, Судот утврди дека Управниот суд не може да биде надлежен за оценување на законитоста на прописите со кои се уредуваат односи, што всушност, според уставната определба е надлежност на Уставниот суд на Република Македонија.

Со оглед на наведеното, а при тоа, имајќи ги во вид уставните одредби за надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија, во однос на одредбите на Законот за судовите, во кои е утврдена стварната надлежност на Управниот суд, а посебно содржината на членот 34 алинеја 2 од Законот, според Судот оспорената алинеја 2 на членот 34 од Законот за судовите не е доволно јасна и остава простор за погрешно толкување на надлежноста на Управниот суд, со што се доведува во прашање нејзината согласност со начелото на владеење на правото, како една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, утврдена со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и истовремено позицијата на Уставниот суд утврдена со член 110 од Уставот, поради што пред Судот се постави прашањето на таа одредба од Законот со 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.256/2007)

**У.бр.256/2007**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 16 април 2008 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 34 алинеја 2 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по сопствена иницијатива и иницијатива на Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.256/2007 од 5 март 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 34 алинеја 2 од Законот за судовите, затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на наведениот член од Законот со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според член 34 од Законот за судовите Управниот суд е надлежен да решава:

- за законитоста на поединечните акти донесени во изборната постапка и на поединечните акти за избори, именувања и разрешувања на носители на јавни функции, ако тоа е определено со закон, како и за актите за именување, назначување и разрешување на раководни државни службеници, ако поинаку не е определено со закон.

- за законитоста на актите на државните органи, Владата и на носителите на јавни овластувања, донесени во форма на пропис ако тие ги уредуваат поединечните односи.

- за спор што ќе произлезе од спроведувањето и извршувањето на одредбите на концесиските договори, договорите за јавни набавки кои се од јавен интерес, и за секој договор во кој една од страните е државен орган, организација со јавни овластувања, јавно претпријатие, општините и градот Скопје склучен од јавен

интерес или заради вршење јавна служба (во понатамошниот текст: управни договори).

- против поединечни акти на органите на државната управа, Владата, други државни органи, општините и градот Скопје, организации утврдени со закон и на правни и други лица во вршењето на јавни овалстувања (носители на јавни овластувања), кога за решавање во втор степен против таквиот акт, не е обезбедена друга правна заштита и

- одлучува за судир на надлежности меѓу органите на Републиката, меѓу општините и градот Скопје, меѓу општините на градот Скопје и по споровите настанати за судир на надлежности меѓу општините и градот Скопје и носителите на јавните овластувања, ако тоа е предвидено со закон, доклку со Уставот или законите не е предвидена поинаква судска заштита.

5. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија е владеењето на правото.

Согласно член 50 став 2 од Уставот, се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и другите институции што вршат јавни овластувања.

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите морат 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 Глава IV, „Уставен суд на Република Македонија“, односно во членовите 108-113 од Уставот на Република Македонија се уредени прашањата за местото, улогата и надлежноста на Уставниот суд. Овој орган на Републиката ја штити уставноста и законитоста, има уставно утврдени ингеренции, така што неговата надлежност не може да биде предмет на законско уредување.

Со Законот за судовите се утврдува дека судската власт ја вршат судовите во Република Македонија, кои се самостојни и независни државни органи (член 1).

Според член 22 од истиот закон, во судскиот систем судската власт ја вршат основните судови, апелационите судови, Управниот суд и Врховниот суд на Република Македонија.

Според член 25 од Законот за судовите Управниот суд се основа и ја врши судската власт на целата територија на Република Македонија, чие седиште е во Скопје.

Со член 34 од наведениот закон, децидно е утврдена стварната надлежност на Управниот суд. Имено, Управниот суд е утврдено да решава за законитоста на актите на државните органи, Владата и на носителите на јавни овластувања, донесени во форма на пропис ако тие ги уредуваат поединечните односи.

Тргувајќи од наведеното, според Судот целта на Управниот суд, како посебен суд во судскиот систем на Република Македонија, конституиран со новиот Закон за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006) е во насока на подобрување на ефикасноста, ажурноста и економичноста на судската контрола над законитоста на поединечните управни акти, во смисла на тоа дека истите се донесени во согласност со прописите од определените материјали од сферата и во постапка пропишана со закон, на кој начин всушност се обезбедува заштита на законитоста на поединечните управни акти, а со тоа и заштита на правата и обврските на граѓаните во соодветна постапка.

Според мислењето на Судот, ако целта на законодавецот била со формирањето на Управниот суд да се обезбеди судска заштита на правата и правните интереси на физичките и правните лица заради обезбедување на законитоста на поединечните управни акти, тогаш се поставува прашањето која била целта на законодавецот на Управниот суд да му се довери надлежност утврдена во член 34 алинеја 2 од Законот за судовите, според која Управниот суд е надлежен да ја цени законитоста на актите на државните органи, Владата и на носителите на јавни овластувања, донесени во форма на пропис ако тие уредуваат поединечни односи.

Според Судот, поаѓајќи од околноста дека со пропис се уредуваат поединечни односи на општ начин, односно се уредуваат правни правила на однесување на определен број субјекти врз основа на кои се решава за конкретни ситуации, односно за права и обврски на физички и правни лица, произлегува дека со оспорената алинеја 2 на членот 34 од Законот за судовите, со која на Управниот суд му се

дава надлежност да ја цени законитоста на прописите со кои се уредуваат поединечни односи, Судот оцени дека се остава простор за навлегување во надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија, утврдена во членот 110 од Уставот. Имено, до ваква констатација се доаѓа ако се има во вид содржината на оспорената алинеја 2 на членот 34 од Законот, според која Управниот суд ги цени прописите со кои се уредуваат поединечни односи на општ начин, наместо да ги цени само оние акти со кои се решава за конкретни права и обврски.

Тргувајќи од напред наведените причини, Судот утврди дека Управниот суд не може да биде надлежен за оценување на законитоста на прописите со кои се уредуваат односи, што всушност, според уставната определба е надлежност на Уставниот суд на Република Македонија.

Со оглед на наведеното, а при тоа, имајќи ги во вид уставните одредби за надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија, во однос на одредбите на Законот за судовите, во кои е утврдена стварната надлежност на Управниот суд, а посебно содржината на членот 34 алинеја 2 од Законот, според Судот оспорената алинеја 2 на членот 34 од Законот за судовите не е доволно јасна и остава простор за погрешно толкување на надлежноста на Управниот суд, поради што истата не е во согласност со начелото на владеење на правото, како една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, утврдена со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и истовремено не е во согласност со член 110 од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.256/2007)

## 65.

**У.бр.78/2007**

**- Услови за стекнување статус адвокат**

*- Conditions to attain the status of a lawyer*

**- Законодавецот има уставно овластување со закон да ги уреди условите за стекнување статус адвокат, вклучително и условот да не е во работен однос, како и изворите на финансирањето на Адвокатската комора на Република Македонија, вклучително и коморска маркичка која не е содржана во другите извори на финансирањето.**

*- The legislator has a constitutional authorization to regulate by law the conditions for attaining the status of a lawyer, including the condition that he/she is not employed, as well as the sources of financing of the Bar of the Republic of Macedonia, including the chamber stamp which is not contained in the other sources of financing.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеи 2 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 13 март 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 12 алинеја 9 и член 35 точка 5 од Законот за адвокатурата („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2002, 60/2006 и 29/2007).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 12 алинеја 7, член 12-а, член 18 ставовите 3 и 4 и на член 36 од Законот означен во точка 1 од ова решение.



3. Светлана Атанасовска од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, предвидувањето во член 12 алинеја 7 и член 12-а од Законот адвокатски испит како услов за запишување во Именикот на адвокатите што го спроведува Адвокатската комора на Република Македонија, значело повторување на полагањето на правната материја опфатена со правосудниот испит и со тоа лицата - кандидати за адвокати се ставале во понеповолна положба од лицата - кандидати за вработување во државната управа, судството и јавното обвинителство, поради што наведените законски одредби го повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 ставовите 1 и 2 и член 51 од Уставот на Република Македонија. Предвидувањето на услов во член 12 алинеја 9 од Законот лицето што бара запишување во Именикот на адвокатите да не е во работен однос, во ситуација кога таков услов не бил предвиден во Уставот на Република Македонија и не бил предвиден за вработување во органите на државната управа, не било во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 ставовите 1 и 2 и со членовите 51, 53 и 54 од Уставот на Република Македонија. Исто така, предвидувањето обврска во член 18 ставовите 3 и 4 од Законот на секој поднесок или исправа составена од адвокат да се става, покрај другото, адвокатска маркичка, во ситуација кога таа дополнително треба да се предвиди со посебен закон и да се издаде од надлежен државен орган, што не било направено, не било во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и членовите 9 и 51 од Уставот на Република Македонија. Предвидувањето во член 35 точка 5 од Законот, Адвокатската комора на Република Македонија да се финансира и од коморска маркичка, во ситуација кога тој надоместок адвокатот го плаќал во рамките на коморската членарина, значело двојно оптеретување на адвокатите по ист основ и неоснован дополнителен приход на Адвокатската комора на Република Македонија, поради што таквата законска одредба го повредувала член 8 став 1 алинеја 3 и членовите 9 и 51 од Уставот на Република Македонија. Во иницијативата се наведува и тоа дека предвидувањето во член 36 од Законот, Управниот одбор на Адвокатската комора на Република Македонија да ја утврдува висината на коморскиот уписен влог и на коморската членарина, во ситуација кога нема никакви законски ограничувања за тоа, ниту правила и критериуми за утврдување на висината на тие давачки, можело да предизвика ограничување на слободата на пазарот и претприемништвото преку превисока цена, создавање монополска

положба и оневозможување слободен избор на оваа дејност, како и нееднаквост односно дискриминација на посиромашните, сето тоа особено при постоење обврска за плаќање адвокатска маркичка и коморска маркичка, поради што оспорената законска одредба го повредувала член 1 став 1, член 8 став 1 алинеи 1, 3, 7 и 8, член 9, член 32 ставовите 1 и 2, член 51, член 53 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека членот 12 алинеја 9 од Законот за адвокатурата е систематизиран во делот посветен на „условите за вршење на адвокатската дејност“, при што со него се определува дека: „во Именикот на адвокатите може да се запише лице кое ги исполнува општите услови за засновање на работен однос во органите на државната управа, кое ужива углед и е достоино за вршење на адвокатската дејност и да ги исполнува следниве услови:... да не е во работен однос.“

Во однос на членот 35 точка 5 од Законот, Судот утврди дека таа одредба е систематизирана во делот посветен на статусот на Адвокатската комора, при што со него се определува дека: „Адвокатската комора на Република Македонија се финансира од коморска маркичка“, (и од коморска членарина, коморски уписен влог, подароци и фондации, закупнина, како и од други приходи).

Според член 53 од Уставот: „адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон“. Од оваа уставна одредба произлегува дека самостојноста и независноста на адвокатурата како јавна служба поблиску се определува со закон. Во таа смисла, законодавецот има уставна основа да ги утврди условите под кои може да се стекне статусот адвокат, како и да ги определи изворите на финансирањето на Адвокатската комора на Република Македонија како организација на адвокатите оставајќи разработката на одделните извори на финансирањето да се изврши со акт на Комората заради остварување на нејзината самостојност и независност.

Со оглед на тоа што член 12 алинеја 9 од Законот определува услов за стекнување статус адвокат и што член 35 точка 5 од Законот определува Адвокатската комора на Република Македонија да се финансира, покрај другото, и од коморска маркичка која не е содржана во другите извори на финансирање, Судот утврди дека таквите законски одредби имаат основа во наведената уставна

одредба, поради што не може да се постави прашањето за нивната согласност со одредбите од Уставот наведени во иницијативата.

5. Судот, исто така, утврди дека членот 12 алинеја 7 од Законот определува положен адвокатски испит како услов за вршење на адвокатската дејност. Потоа, членот 12-а од Законот, систематизиран во делот посветен на „условите за вршење на адвокатската дејност“, определува дека „адвокатскиот испит предвиден во членот 12 став 1 алинеја 7 се спроведува два пати во годината“ (став 1), дека „адвокатскиот испит се спроведува во Адвокатската комора на Република Македонија пред комисија составена од пет адвокати“ (став 2), дека „претседателот на Управниот одбор на Адвокатската комора на Република Македонија не може да биде претседател на Комисијата од ставот 2 на овој член“ (став 3), дека „бројот на предметите, наставните програми и оценувањето на испитот се утврдува со акт на Управниот одбор на Адвокатската комора на Република Македонија“ (став 4) и дека „при определувањето на содржината на адвокатскиот испит, не смее да биде опфатена содржината на правосудниот испит, за да се избегне повторното полагање на правната материја која била опфатена со правосудниот испит“ (став 5). Понатаму, членот 18 од Законот е систематизиран во делот посветен на „права и должности на адвокатите“ и со оспорените ставови 3 и 4 се определува дека „на секој поднесок или исправа составена во адвокатска канцеларија, адвокатот е должен да стави штембил на адвокати, односно штембил на адвокатско друштво, адвокатска маркичка, издадена од надлежен државен орган, предвидена со посебен закон и коморска маркичка утврдена со акт на Адвокатската комора на Република Македонија и издадена од Адвокатската комора на Република Македонија“ (став 3) и дека „при застапување пред суд и други органи адвокатот е должен на судот да му предаде соодветна адвокатска и коморска маркичка за тоа застапување“ (став 4). Членот 36 од Законот е систематизиран во делот посветен на статусот на Адвокатската комора и со него се определува дека „висината на коморскиот уписен влог и на коморската членарина, ги утврдува со одлука Управниот одбор на Адвокатската комора на Република Македонија и ги објавува во „Службен весник на Република Македонија“.

Покрај тоа, Судот утврди дека за член 12-а став 4 од Законот, Уставниот суд на Република Македонија донесе Одлука У.бр.31/2007 од 9 јануари 2008 година со која ја укина таа законска одредба затоа што оцени дека според член 53 од Уставот со закон мора да се уредат обемот, содржината и оценувањето при полагање на

адвокатскиот испит, а не со акт на Управниот одбор на Адвокатската комора на Република Македонија. Потоа, за член 12 алинеја 7 од Законот, Судот донесе Решение У.бр.31/2007 од 12 и 26 септември 2007 година со кое не поведе постапка затоа што оцени дека е право на законодавецот да ги определува условите за вршење на адвокатската дејност. Во однос на член 12-а ставовите 1, 2, 3 и 5 од Законот, Судот со истото Решение (У.бр.31/2007 од 12 и 26 септември 2007 година) одлучи да не поведе постапка затоа што оцени дека законското уредување на полагањето адвокатски испит има основа во член 53 од Уставот. Исто така, за членот 18 ставовите 3 и 4 од Законот, Судот донесе Решение за неповедување постапка (У.бр.31/2007 од 12 и 26 септември 2007 година) затоа што оцени дека таквите одредби се во функција на наплата на данок, поради што имаат основа во Уставот. Во однос на член 36 од Законот, Судот донесе Решение за неповедување постапка (У.бр.51/2003 од 15 април 2003 година) затоа што оцени дека висината на коморскиот уписен влог и на коморската членарина се дел од самостојноста и независноста на адвокатурата како јавна служба, па определувањето на нивната висина од Управниот одбор на Адвокатската комора на Република Македонија има основа во Уставот.

Според член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Според член 28 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, 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).

Со оглед на тоа што со Одлуката У.бр.31/2007 од 9 јануари 2008 година е укинат членот 12-а став 4 од Законот, при што таа одредба не е дел од правниот поредок на Република Македонија од денот на објавувањето на наведената одлука на Судот во „Службен весник на Република Македонија“, произлегува дека нема процесни претпоставки за постапување по тој дел од иницијативата согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Судот.

Покрај тоа, со оглед дека членот 12 алинеја 7, членот 12-а ставовите 1, 2, 3 и 5, членот 18 ставовите 3 и 4 и членот 36 од Законот беа предмет на одлучување пред Уставниот суд, а сега нема основи за поинакво одлучување, произлегува дека се исполнети условите за

отфрлање на тој дел од иницијативата согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Судот.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.78/2007)

## 66.

**У.бр. 28/2008**

**- Казна доживотен затвор**

*- Sentence to life imprisonment*

- Принципот на почитување на човековото достоинство како основна човекова вредност што ужива универзална заштита, го обврзува законодавецот да предвиди механизми кои со кои ќе се овозможи на осуденото лице на казна доживотен затвор одново да ја стекне слободата;

- Доживотниот затвор не претставува неограничено, односно доживотно ограничување на слободата на човекот. Со самиот факт што осудениот на оваа казна може да бара условен отпуст, под услови точно предвидени во Кривичниот законик, односно по издржани 15 години затвор, произлегува дека осуденикот на оваа казна не е однапред лишен од каква и да било можност, односно шанса за отпуштање од натамошно издржување на казната, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на одредбите од Кривичниот законик кои се однесуваат на казната доживотен затвор со одредбите од Уставот.

- *The principle of respect for human dignity as a basic human value that enjoys universal protection, obligates the legislator to envisage mechanisms with which the person sentenced to life imprisonment will be enabled to regain his/her freedom;*

- *Life imprisonment is not restriction of the freedom of the individual to an unlimited time, that is, for life. With the very fact that the person sentenced to this penalty may apply for release on parole, under conditions specifically defined in the Criminal Code, that is after having served 15 years of the prison term, it arises that the person sentenced to this penalty is not upfront deprived of any possibility whatsoever, that is, of a chance to be released from further serving the sentence, as a result of which there may not be a question raised as to the agreement of the provisions from the Criminal Code relating to the sentence to life imprisonment with the provisions in the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 23 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на одредбите на член 35 ставови 2, 3 и 4, член 123 ставови 2 и 3, член 237 став 4, член 238 став 4, член 302 став 3, член 303 став 3, член 306, член 309, член 327 ставови 2 и 3, член 330 став 5, член 333 став 4, член 403, член 404 ставови 1 и 2, член 405, член 406, член 407 став 3, член 409 став 2, член 419 став 3, член 420 став 3, член 421 став 3 од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006 и 7/2008).

2. Ова решение ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Васил Велковски од Скопје на Уставниот суд му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 на ова решение.

За подносителот на иницијативата е спорно дали казната доживотен затвор е вид на казната затвор или пак е посебен вид на казна, покрај казната затвор и паричната казна. Ако казната доживотен затвор е казна затвор, таа не можела да биде подолга од 15 години, бидејќи казната затвор не можела да биде подолга од 15 години. Во таков случај казната доживотен затвор ја губела својата смисла, цел и оправдување, ако се изедначи со максималната казна затвор. Доколку пак казната доживотен затвор е посебен вид казна, тогаш таа требало да биде како таква предвидена во членот 33 од Кривичниот законик.

Цитирајќи ги уставните одредби кои се однесуваат на забраната на смртната казна, неприкосновеноста на физичкиот и моралниот интегритет, забраната на мачење, нечовечко или понижувачко однесување и казнување, неприкосновеноста на слободата на човекот, подносителот на иницијативата го поставува прашањето дали со казната доживотен затвор ограничено се ограничувала слободата, односно дали со неа временски се ограничувала слободата.

Според подносителот на иницијативата, казната доживотен затвор била казна со која сторителот на едно кривично дело се лишувал од слобода до крајот на животот. Според него, Уставот дозволувал ограничување на слободата на човекот, но тоа ограничување било временски ограничено и морало да биде исто, односно еднакво за секој човек. Судската одлука со која се ограничува слободата, морала да го утврди времето за кое таа се ограничува. Определбата дека слободата е ограничена до крајот на животниот век, односно доживотно, значело дека на различни сторители, во зависност од нивната возраст, различно ќе било траењето на ограничувањето на слободата во случај на осуда на казна доживотен затвор.

Со казната доживотен затвор неограничено се ограничувала слободата, што било спротивно на Уставот кој дозволувал ограничено ограничување на слободата. Казната доживотен затвор ја исклучувала можноста човекот да се стекне со слобода, а слободата била неприкосновена и не можела да биде

исклучена до крајот на животниот век на човекот. На секој сторител, на секој човек за исто кривично дело, условно речено, требало да му биде изречена иста казна, односно исто временско ограничување на слободата.

Оттука, со оглед на тоа што Уставот не определувал изрекување на доживотен затвор на сторителите на тешки кривични дела, а пропишувал дека слободата на човекот може да се ограничи за определено време, казната доживотен затвор не била во согласност со Уставот, поради што со иницијативата се бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на сите одредби од Кривичниот законик во кои е предвидена казната доживотен затвор.

Во прецизирањето на иницијативата, подносителот точно ги означува оспорените одредби од Кривичниот законик.

4. Судот на седницата утврди дека според член 35, став 2 од Кривичниот законик, ако за кривично дело сторено со умисла е пропишан затвор во траење од 15 години, за тешки форми на тоа дело може да се пропише и казна доживотен затвор. Согласно ставот 3 на истиот член од Законикот, казната доживотен затвор не може да се пропише како единствена главна казна. Ставот 4 од овој член од Законикот предвидува дека казната доживотен затвор не може да се изрече на сторител кој во време на извршувањето на кривичното дело не навршил 21 година од животот.

Судот понатаму утврди дека останатите оспорени одредби се однесуваат на одредбите од Посебниот дел на Кривичниот законик во кои е пропишана казната доживотен затвор за одделните кривични дела.

Според член 123 став 2, со затвор најмалку десет години или со доживотен затвор ќе се казни тој што:

- 1) друг ќе лиши од живот на свиреп или подмолен начин,
- 2) друг ќе лиши од живот при вршење на семејно насилство,
- 3) друг ќе лиши од живот и при тоа со умисла ќе го доведе во опасност животот на уште некое лице,
- 4) друг ќе лиши од живот од користољубие, заради извршување или прикривање на друго кривично дело, од безобсирна одмазда или од други ниски побуди,
- 5) друг ќе лиши од живот по порачка,



6) ќе лиши од живот женско лице за кое знае дека е бремено или малолетно лице и

7) ќе лиши од живот судија, јавен обвинител или адвокат, при вршењето на неговата функција, односно дејност или службено или воено лице при вршењето на работите на јавната или државната безбедност или на должноста чување на јавниот ред, фаќање на сторител на кривично дело или чување на лице лишено од слобода.

Според ставот 3 на овој член од Законикот, со затвор од најмалку десет години или со доживотен затвор ќе се казни тој кој со умисла ќе лиши од живот две или повеќе лица, за кои претходно не му било судено, освен ако не се работи за кривични дела од член 9 став 3, член 10 став 3 и членовите 124, 125 и 127.

Судот на седницата, исто така, утврди дека со останатите оспорени одредби предвидена е казната доживотен затвор за следниве кривични дела: разбојништво (член 237 став 4), разбојничка кражба (член 238 став 4), грабнување воздухоплов или брод (член 302 став 3), загрозување на безбедноста на воздушниот сообраќај (член 303 став 3), признавање на окупација (член 306), убиство на претставници од највисоките државни органи (член 309), казнување за најтешките форми на кривични дела (член 327 ставови 2 и 3), спротивставување на претпоставен (член 330 став 5), напад врз воено лице во вршењето на службата (член 333 став 4), геноцид (член 403), воено злосторство против цивилно население (член 404 ставови 1 и 2), воено злосторство против ранети и болни (член 405), воено злосторство против воени заробеници (член 406), употреба на недозволени средства на борба (член 407 став 3), противправно убивање и ранување на непријател (член 409 став 2), меѓународен тероризам (член 419 став 3), загрозување лица под меѓународна заштита (член 420 став 3), земање заложници (член 421 став 3).

5. Според член 8 став 1 алинеите 1 и 3 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеенењето на правото, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 10 од Уставот, животот на човекот е неприкосновен. Во Република Македонија не може да се изрече смртна казна по ниту еден основ.

Согласно член 11 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени. Се забранува секој облик на мачење, нечовечко или понижувачко однесување и казнување.

Членот 12 став 1 од Уставот, предвидува дека слободата на човекот е неприкосновена, додека пак, во ставот 2 е предвидено дека никому не може да му биде ограничена слободата, освен со одлука на судот и во случаи и во постапка утврдена со закон.

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 Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со законите.

Со членот 3 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи е предвидено дека никој не смее да биде подложен на мачење, нечовечко или понижувачко постапување или казнување.

Според член 5 став 1 од оваа Конвенција, секој човек има право на слобода и на безбедност и никој не смее да биде лишен од слобода, освен врз основа на закон, меѓу другото, ако издржува казна затвор по пресуда на надлежен суд.

Од наведените уставни одредби произлегува дека начелото на законитост во Република Македонија е подигнато на ранг на уставно начело. Во казненото право ова начело се искажува преку принципот за законска определеност на казнивите дела и на казните и 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 казнивите 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 („Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 73/2006 и 7/2008) 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 и се утврдуваат основите за нивното исклучување, се утврдува системот на санкции и поблиску се одредуваат условите за примена на санкциите, како и се пропишуваат конкретните кривичните дела и санкциите кои можат да се изречат за секое кривично дело.

Со член 1 од Кривичниот законик, се утврдува дека на никого 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.

Согласно член 4 од истиот законик, кривични санкции се: казни, алтернативни мерки, мерки на безбедност и воспитни мерки.

Според членот 32 од Кривичниот законик, покрај остварување на правдата, цели на казнувањето се: спречување на сторителот да врши кривични дела и негово превоспитување и воспитно да се влијае врз другите да не вршат кривични дела.

Видовите казни се пропишани во членот 33 став 1 од Кривичниот законик, според кој за кривични дела на кривично одговорните сторители може да им се изречат следниве казни: казна затвор, парична казна, забрана на вршење професија, дејност или должност, забрана на управување со моторно возило и протерување

на странец од земјата. Според ставот 2 на овој член од Законикот, казната затвор може да се изрече само како главна казна.

Според член 35 став 1 од Законикот, затворот не може да биде пократок од 30 дена, ниту подолг од 15 години. За кривичните дела за кои е пропишана и казна доживотен затвор, може да се изрече казна затвор од 20 години.

Во ставот 2 на овој член од Законикот предвидено е дека ако за кривично дело сторено со умисла е пропишан затвор во траење од 15 години, за тешки форми на тоа дело може да се пропише и казна доживотен затвор.

Согласно ставот 3 на овој член од Законикот, казната доживотен затвор не може да се изрече на сторител кој во време на извршување на кривично дело не навршил 21 година од животот.

Според членот 36 став 4 од Законикот, осудениот на казна доживотен затвор условно не може да се отпушти пред да издржи најмалку 15 години казна затвор.

Во Законот за извршување на санциите (Службен весник на Република Македонија бр. 2/2006) меѓу другото, се определени и целите на извршувањето на казните. Според членот 37 од овој закон, целта на извршувањето на казната затвор е оспособување на осудените лице да се вклучат во општеството со најдобри изгледи за самостоен живот во согласност со закон. Заради постигнување на целта на извршувањето на казната затвор кај осудените лица се развива чувството на одговорност и се поттикнуваат да го прифатат и активно да учествуваат во третманот за време на извршувањето на казната, мотивиран и насочен кон превоспитување и развивање на позитивните карактерни особини и способности што го забрзува успешното враќање во општеството.

Согласно членот 38, при извршувањето на казната затвор мора да се заштити психофизичкиот и моралниот интегритет на осуденото лице и да се почитува човековата личност и достоинство. Се забранува секој облик на мачење, нечовечно или понижувачко однесување и казнување. Мора да се обезбедува правото на лична сигурност на осуденото лице и самопочитувањето на неговата личност.

Според членот 49 став 2 од Законот, лица осудени на казна доживотен затвор, казната ја издржуваат во согласност со одредбите за извршување на казната затвор и ги уживаат сите права и погодности, освен оние кои се ограничени со куќниот ред на установата.

Од наведените одредби од Кривичниот законик произлегува дека законодавецот казната доживотен затвор, правно-технички ја предвидел во рамките на одредбите од Законикот кои се однесуваат на казната затвор. Од тука произлегува дека Кривичниот законик на Република Македонија разликува временски ограничена казна затвор и казна доживотен затвор. Доживотниот затвор според тоа е еден вид на казната затвор, кој е исклучителна казна со оглед на тоа што е пропишана за тешки форми на умислени казнени дела за кои е пропишана казна затвор во траење од 15 години. Од наведените одредби, исто така, произлегува дека оваа казна не може да се пропише како единствена главна казна, односно дека таа може да се пропише алтернативно со казната затвор од 15 години. Алтернатива за доживотниот затвор е и казната затвор од дваесет години.

Казната доживотен затвор, како и нејзината алтернатива – казната затвор од 20 години се апсолутно одредени казни. Единствен коректив на апсолутната природа на оваа казна е можноста осудениот на казна доживотен затвор да биде условно пуштен, но не пред да издржи најмалку 15 години затвор.

Инаку казната доживотен затвор беше внесена во кривичното законодавство со донесувањето на Кривичниот законик во 1996 година, со цел да се пополни празнината настаната со укинувањето на смртната казна.

6. Од анализата на меѓународните стандарди од областа на човековите права и кривичното право, произлегува дека единствениот договор од областа на човековите права кој експлицитно упатува на казната доживотен затвор се однесува на изрекувањето на доживотен затвор без можност за отпуст. Тоа е членот 37 од Конвенцијата за правата на детето според кој државите членки ќе обезбедат: а) Ниту едно дете да не биде изложено на мачење или други свирепи, нечовечки или понижувачки постапки или казни, Смртната казна и доживотен затвор без можност за пуштање на слобода не можат да се изречат за кривични дела што ги сториле лица помлади од 18 години.

Значи со оваа одредба се забранува изрекување на казната доживотен затвор без можност за условен отпуст или помилување, спрема малолетници.

Иако не постојат универзални одредби кои го забрануваат изрекувањето на казната доживотен затвор без можност за пуштање на слобода спрема полнолетни сторители на кривични дела, Римскиот статут на Меѓународниот кривичен суд предвидува дека сите казни за најтешките форми на злосторства – воени злосторства, злосторства против хуманоста и геноцидот – треба да се ревидираат по истекот на 25 години. Така според член 110 став 3 од Римскиот статут, кога осуденото лице ќе издржи две третини од казната или 25 години казна од доживотниот затвор, Судот повторно ќе ја разгледа казната за да одлучи дали треба да ја намали или не. Таа постапка не смее да се спроведе пред да истече овој рок.

Самиот Статут инаку експлицитно предвидува казна доживотен затвор за најтешките прекршувања на меѓународното хуманитарно право (геноцид, воени злосторства и злосторства против човечноста). Согласно член 77 став 1 точка б) од Римскиот статут, судот може на лицето кое го осудил за некое од наведените кривични дела, да му изрече казна затвор на одреден број на години, која не може да биде подолга од 30 години, или казна доживотен затвор, кога тоа е оправдано со оглед тежината на злосторството и посебните околности на обивинетиот.

Останатите меѓународни договори како на пример, Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, Стандардните минимални правила за третман на осудените лица предвидуваат стандарди за третман на осудените лица на казната затвор, без при тоа да прават дистинкција на казната затвор со ограничено времетраење и казната доживотен затвор, со цел да се обезбеди извршувањето на овие казни да биде хумано и да ја почитува човековата линост и достоинство.

Прашањето за третманот на затворениците осудени на долготрајни затворски казни е предмет на Препораката (76) 2 на Комитетот на Министри на Советот на Европа усвоена во 1976 година, во која, меѓу другото, на државите членки им се препорачува случаите на овие затвореници да се испитуваат на определени временски интервали со цел да се утврди дали може да им се даде условен отпуст; во поглед на осудениците на казната доживотен затвор овие испитувања треба да се вршат по 8 до 14 години

поминати во затвор и тие треба да се повторуваат на редовни интервали; на овие осуденици да им се дава условен отпуст согласно законските услови поврзани со определено време на издржана казна, веднаш штом ќе може да се даде позитивна прогноза, при што се препорачува генералната превенција да не се користи како единствено оправдување за одбивањето на барањата за условен отпуст; на осудениците на доживотен затвор да се применуваат истите принципи кои се однесуваат на осудениците на долги казни.

Овие принципи понатаму се разработени во Препораката 2003(22) на Комитетот на министри до земјите членки за условен отпуст и Препораката 2003 (23) за менаџирање од страна на затворските управи на доживотната казна затвор и осудените на долготрајни казни.

7. Компаративната анализа на кривичните законодавства на повеќе европски земји покажува дека во повеќето земји членки на Советот на Европа постои казна доживотен затвор. Казната доживотен затвор нужно не значи и затворање до крајот на природниот живот на човекот. Повеќето земји предвидуваат еден вид контрола на изречените казни доживотен затвор со можност за отпуштање од натамошно издржување на казната. Некои земји предвидуваат многу долг период на задолжително затворање на доживотните осуденици, на пример, 30 години во Естонија, 26 години во Латвија, 25 години во Полска, Словачка и Молдова, 20 години во Чешка, Албанија, Романија и Турција, додека во други пуштањето на слобода е можно по 10 години, како на пример во Белгија, или 15 години во Франција, Германија, Луксембург и Швајцарија.

Најсеопфатни одредби за употребата на доживотниот затвор се сретнуваат во Англија и Велс. Таму, казната доживотен затвор е задолжителна за убиство, додека дискрециона казна затвор може да се изрече за други тешки дела против личноста. Кај мандаторната односно задолжителната казна доживотен затвор, се утврдува и т.н тарифа односно најраниот датум кога може да се даде условен отпуст. Таа тарифа изнесува 25 години. Покрај тоа, од 1997 година, сторителот кој по вторпат ќе стори тешко сексуално или насилно дело автоматски добива доживотен затвор, освен во случај на исклучителни околности (автоматска казна доживотен затвор).

Во мал број на европски земји во кои не може да се изрече казната доживотен затвор, предвидени се казни на долготрајно лишување од слобода (казни од 25, 30 или 40 години).

Така на пример, во Хрватска, најстрогата казна е затвор од 20 до 40 години, која се изрекува по исклучок. Условен отпуст е можен по издржувањето на една половина, и по исклучок на една третина од казната. Во Норвешка, најстрогата казна е казна затвор во определено траење од 21 година. Условен отпуст е можен по издржувањето на 12 години затвор. Во Португалија максималната казна затвор е 25 години, и по исклучок 30 години. Законодавството на Словенија предидува максимална казна затвор од 30 години. Лицата кои издржуваат казни подолги од 15 години можат да бидат условно отпуштени по издржувањето на три четвртини од казната. Меѓутоа, во Словенија во тек е постапката за измени на Кривичниот законик со кои се предлага воведување на казната доживотен затвор, со образложение дека тоа се прави заради усогласување на словенечкото законодавство со Римскиот статут на Меѓународниот кривичен суд. Во Шпанија максималната казна е затвор од 30 година. Во Исланд, законодавството предвидува казна доживотен затвор, која меѓутоа не била никогаш изречена од 1940 година.

8. Анализата на поновата судска практика на Европскиот суд за човекови права во однос на казната доживотен затвор (*Leger v. France*, пресуда од 11 април 2006 година, *Kafkaris v. Cyprus*, пресуда на Големиот судски совет од 12 февруари 2008), покажува дека за Европскиот суд не е спорна самата казна доживотен затвор, доколку во кривичното законодавство е предвидена можност за условно отпуштање на осуденикот.

Така во случајот *Leger v. France*, Судот во Стразбур не нашол повреда ниту на членот 5 став 1, ниту на член 3 од Конвенцијата. Имено, во однос на членот 5 Судот укажал дека со оглед на екстремно тешкото дело сторено од страна на апликантот, казната доживотен затвор не била арбитрерна за целите на ченот 5 и дека таа не била пречка апликантот да биде ослободен со оглед на тоа што тој добил условен отпуст, со што било спречено неговото трајно исклучување од општеството.

Во поглед на казната доживотен затвор Судот укажал дека штом ќе биде задоволен пунитивниот елемент на казната, натамошното држење на осуденото лице во затвор треба да се темели на проценка на ризикот и опасноста на сторителот. Со самиот факт што апликантот можел да бара условен отпуст по изминати 15 години во затвор, што тој и го направил во повеќе наврати, Судот сметал дека тој не бил лишен од каква и да било надеж за намалување на казната, која не била неограничена ни правно ни



фактички. Судот заклучил дека продолжениот затвор како таков, иако долготраен не претставувал нечовечко, ниту понижувачко постапување.

Во случајот *Kafkaris v. Cyprus*, Големиот судски совет укажал дека изрекувањето на казната доживотен затвор на полнолетен сторител на кривично дело само по себе не е ниту забрането, ниту во несогласност со членот 3 или кој и да било друг член од Конвенцијата. Истовремено, Судот укажал дека изрекувањето на казна доживотен затвор која е нередукибилна, односно без можност за отпуштање, може да покрене прашање според член 3 (случаи *Nivette v. France, No.44190/98, Einhorn v. France, no. 71555/01, Stanford v. U.K., no. 73299/01, Wynne v. U.K., no.67385/01.*)

При определувањето дали казната доживотен затвор е нередукибилна, Европскиот суд настојувал да утврди дали осуденикот на оваа казна има изгледи за отпуштање. Анализата на судската практика на Европскиот суд по ова прашање покажува дека онаму каде што националното право предвидува можност за ревизија на казната доживотен затвор заради нејзино смалување, замена, престанок или условен отпуст на затвореникот, ова е доволно за да се задоволи членот 3. Судот во Стразбур во повеќе случаи нашол дека во случај кога затворањето било предмет на ревизија за целите на условен отпуст по истекот на минимален период на издржана казна, не може да се каже дека осудените лица се лишени од каква и да било надеж за отпуштање. (случаи *Stanford v. U.K., Hill v. U.K. no. 19365/02, Wynne v. U.K.*) Судот укажал дека ова е случај дури и кога не се бара минимален период на ефективен затвор, како и тогаш кога можноста за условен отпуст на осудените лица кои издржуваат казна доживотен затвор била ограничена. Од тука произлегува дека казната доживотен затвор не станува „нередукибилна“ со фактот дека во практиката таа може да биде издржана до крај. За целите на членот 3 доволно е казната доживотен затвор да е *de jure* и *de facto* редукибилна.

Оттука, иако Конвенцијата генерално не предвидува право на условен отпуст ниту право казната одново да мора да ја преиспитаат националните власти (судски или управни) заради нејзино смалување или престанок, од судската практика јасно произлегува дека постоењето на систем кој предвидува разгледување на можноста за отпуштање е важен фактор кој треба да се земе предвид при оценката на компатибилноста на индивидуалната казна доживотен затвор со членот 3 од Конвенцијата. Во овој контекст

Европскиот суд укажува дека изборот на посебниот кривично- правен систем од страна на земјата, вклучувајќи го преиспитувањето на казните и уредувањето на отпустот, во принцип е надвор од опфатот на Судот во Стразбур, под услов така избраниот систем да не е во спротивност со принципите содржани во Конвенцијата.

Значи, за Судот во Стразбур, предвидувањето на казната доживотен затвор на полнолетен сторител на кривично дело само по себе не е забрането, ниту пак е спротивно на членот 3 или на кој и да било кој друг член на Конвенцијата. Меѓутоа, изрекувањето на казна доживотен затвор која е нередуктибилна, односно која не може да се намали, може да покрене прашање на согласноста со членот 3 од Конвенцијата кој забранува тортура и нечовечко или понижувачко постапување или казнување. При оценката дали казната доживотен затвор во конкретен случај може да се смета за неограничувачка, Судот утврдувал дали осуденикот на оваа казна има какви и да било изгледи за отпуштање од издржувањето на казната. Онаму каде што домашното законодавство предвидувало можност за ревизија на казната заради нејзино смалување, замена, престанок или условен отпуст, Судот сметал дека тоа е доволно за да се задоволи членот 3 од Конвенцијата.

9. Од наводите во иницијативата произлегува дека подносителот на иницијативата казната доживотен затвор во суштина ја оспорува од аспект на членот 12 ставови 1 и 2 од Уставот. Од самата содржина на овој член на Уставот, според мислењето на Судот, воопшто не произлегува дека овој член предвидува некаков дополнителен услов за тоа дали ограничувањето на слободата на човекот, односно лишувањето од слободата е временски ограничено или неограничено, од каде што би можело да се заклучи дека законодавецот, во принцип, е слободен да пропише и казна затвор која е временски неограничена, односно која трае до крајот на животот на осудениот.

Меѓутоа, имајќи го предвид значењето на човековото достоинство како основна човекова вредност што ужива универзална заштита, Судот оцени дека таквиот дополнителен услов, кој забранува лишување од слобода до крајот на животот на човекот, треба да се бара во одредбите од Уставот кои се однесуваат на неприкосновеноста на физичкиот и моралниот интегритет на човекот и забраната на секој облик на мачење, нечовечко или понижувачко однесување и казнување (член 11 од Уставот), кој на определен начин го обврзува законодавецот да предвиди механизми кои со кои ќе се

овозвозможи на осуденото лице на казна доживотен затвор одново да ја стекне слободата.

Според оценката на Судот, долготрајното затворање, односно казната доживотен затвор не може да ги оствари своите криминално-политички цели доколку не е проследена со мерки кои имаат за цел да му се овозможи на осуденото лице враќање во општествениот живот во определен момент. Во овој контекст од посебно значење е институтот условен отпуст. Всушност, политиката на криминалната превенција која допушта натамошно задржување во затвор на осудено лице кое издржало затворска казна определен временски период кој одговара на тежината на стореното дело и кое не претставува опасност за општеството, е спротивна на признаените минимални правила за третман на осудените лица и на целите на социјалната рехабилитација, кои претставуваат меѓународен стандард вграден во меѓународните документи за човековите права. Така на пример во членот 10 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права е утврдено дека со сите лица лишени од слобода ќе се постапува хумано и со почитување на достоинството на човековата личност. Пенитенцијарниот систем ќе вклучува третман на осудените лице чија што основна цел ќе биде нивното поправање и социјална рехабилитација.

Превоспитувањето и подготовката за враќање на сторителот во општеството треба да претставува основна цел и на извршувањето на казната доживотен затвор, и при тоа надлежните органи треба да постапуваат на ист начин како и со осудените лица на казна затвор, со полно почитување на нивниот психофизички и морален интегритет и достоинството на личноста и без каква и да е дискриминација.

Човековото достоинство не е само едно од субјективните права што е гарантирано со член 11 од Уставот, туку и темелна вредност на демократското општество што ужива универзална заштита. Почитувањето на моралниот интегритет и достоинството на граѓанинот во себе ја инкорпорира и улогата на државата која треба да гарантира заштита на интегритетот и достоинството на начин со кој ќе обезбеди заштита во случај кога овие вредности се загрозени. Според Судот, оваа улога на државата е особено значајна во кривично-правната сфера и во системот на извршување на затворските казни, од причина што државата е таа која што затвора, но и таа која што е должна да ги ресоцијализира сторителите на кривични дела преку соодветен третман.

Гаранција за ова претставуваат одредбите од Законот за извршувањето на санкциите кои прокламираат хумано постапување со лицата кои издржуваат казна затвор, почитување на нивната личност и достоинство без при тоа да се прави разлика помеѓу осудените лица на казна затвор и осудените на доживотен затвор во поглед на уживањето на нивните права и погодности.

Оттука според Судот, во оценката на уставноста на казната доживотен затвор од аспект на наводите во иницијативата, треба да се тргне од фактот што оваа казна, онака како што е уредена во Кривичниот законик на Република Македонија, не претставува неограничено, односно доживотно ограничување на слободата на човекот, како што смета подносителот на иницијатива. Со самиот факт што осудениот на оваа казна може да бара условен отпуст, под услови точно предвидени во Кривичниот законик, односно по издржани 15 години затвор, произлегува дека осуденикот на оваа казна не е однапред лишен од каква и да било можност, односно шанса за отпуштање од натамошно издржување на казната. Од образложението на предлагачот на Кривичниот законик, произлегува дека овој коректив е предвиден токму од хумани причини, како и со потребата од уважување на ресоцијализирачката цел на казната. Имено, долготрајното континуирано губење на слободата претставува исклучителен физички и психолошки товар кој може да резултира во значително нарушување на личноста на осуденото лице, што е една од причините за воведување на условниот отпуст. Во таа смисла и казната доживотен затвор не може да се извршува хумано, доколку на осуденото лице однапред *a priori* му е одземена секоја шанса и можност за враќање на слободата. Изедначувањето на казната доживотен затвор со затворање до крајот на природниот век на човекот, на што во основа се сведуваат наводите во иницијативата, значи негација на една од целите на казнувањето – ресоцијализација на сторителот, односно негово превоспитување и подготвување за општествено прифатливо однесување на слобода.

Поради сето наведено Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на одредбите од Кривичниот законик кои се однесуваат на казната доживотен затвор со одредбите од Уставот.

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

11. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.28/2008)

## 67.

**У.бр.38/2008**

**- Распоредување на секретар согласно Законот за државните службеници**

*- Assignment of a secretary pursuant to the Law on Civil Servants*

**- Одредбата од Законот за државните службеници која предвидува дека по истекот на мандатот или по разрешувањето, секретарот се распоредува во истиот орган или се вработува без јавен оглас во друг орган на работно место во едно од звањата од групата раководни државни службеници, но не пониско од звањето што го имал пред да биде именуван за секретар, се однесува на сите секретари кои биле именувани од редот на државните службеници и администрацијата во органите каде биле вработени пред нивното именување, но и на оние кои биле именувани со преодниот режим на Законот поради што не може да се постави прашањето за несогласност со Уставот на оваа законска определба.**

*- The provision in the Law on Civil Servants stipulating that after the expiration of the term of office or after the discharge a secretary is assigned in the same body or is employed without a public notice in another body in a position in one of the titles from the group of managing civil servants, but not lower than the title that he/she had prior to being appointed as secretary, applies to all secretaries that were appointed from the ranks of civil servants and administration in the bodies where they were employed prior to their appointment, but not to those who were appointed with the transitional regime of the Law as a result of which there may not be a question raised as to a disagreement of this legal provision with the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 7 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 32 став 1 од Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 108/2005-пречистен текст, 61/2006 и 36/2007).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 59 од Законот за изменување и дополнување на Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005).

3. Дашмир Салија од с. Неготино - Полошко, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со членот 10 став 5 од Законот за државните службеници, било предвидено дека секретарот на општината се именува од редот на раководните државни службеници од администрацијата на општината и нивниот мандат трае колку и мандатот на градоначалникот. Оспорениот член 32 став 1 бил уставно проблематичен само во врска со оспорениот член 59 од Законот за изменување и дополнување на Законот за државните службеници, бидејќи во содејство одредбите од членовите 32 став 1 и 59 регулирале можност за секретар на општината да се именува лице кое не е вработено во општинската администрација, а потоа тоа лице по истекот на мандатот или по разрешувањето имало право да се распореди во истиот орган или да се вработи без јавен оглас во друг орган од членот 3 став (2) на Законот за државните службеници, на работно место во едно од звањата од групата раководни државни службеници, но не пониско од звањето што го имал пред да биде именуван за секретар.

Според наводите во иницијативата, со ваквата законска определба се овозможувало на привилегиран начин одредени лица да се стекнуваат со звања и работен однос во општинската администрација за разлика од други лица, и ист статус на државни службеници да се стекнува од граѓаните на различен начин. Воедно со тоа се нарушувала и професионалноста во работењето бидејќи секретарите се именувале надвор од лицата кои биле државни службеници на администрацијата на општината и без никакво искуство раководеле во општината.

Од овие причини, оспорените законски одредби биле во несогласност со членот 32 ставови 1, 2 и 5 од Уставот, според кои секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност, потоа, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место и остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

4. Согласно членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е владеењето на правото.

Уставот на Република Македонија, во делот на одредбите кои се однесуваат на економските, социјалните и културните права, во членот 32 став 1 утврдил дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност. Според ставот 2 од овој член од Уставот, секому под еднакви услови му е достапно секое работно место, а во ставот 5 е предвидено дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Законот за државните службеници во членот 1 определил дека предмет на уредување на овој закон се статусот, правата, должностите и одговорностите на државните службеници, системот на плати и надоместоци на плати на државните службеници, како и надлежностите на Агенцијата за државни службеници.

Согласно членот 3 ставови 1 и 2 од овој закон, државен службеник е лице кое врши стручни, нормативно-правни, извршни, управно-надзорни работи и решава управни работи во согласност со Уставот и со закон. Државен службеник е лице вработено во органите на државната управа, во општинската администрација и

администрацијата на Градот Скопје и стручните служби на: Собранието на Република Македонија, претседателот на Република Македонија, Владата на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија, Врховниот суд на Република Македонија, судовите, Републичкиот судски совет, Народниот правобранител, Јавното правобранителство, Државната изборна комисија, Државната комисија за спречување на корупцијата, Дирекцијата за заштита на личните податоци, Комисијата за заштита на конкуренцијата, Агенцијата за државни службеници и Државниот завод за ревизија.

Според членот 6 од Законот, државните службеници во зависност од службените задачи што ги извршуваат, се класифицираат во три групи и звања. Во првата група се раководни државни службеници во кои припаѓаат генерален секретар, државен секретар, секретар на градот Скопје, секретар на општина со седиште во град и секретар на општина со седиште во село. Во втората група се класифицирани стручни државни службеници, а во третата група се класифицирани стручно-административни државни службеници.

Во делот на одредбите од Законот, кои се однесуваат на вработување на државните службеници, со членот 9 се регулирани општите услови за засновање на работен однос на државен службеник.

Меѓутоа, Законот во членот 10 став 1 утврдил дека генералните секретари во органите од членот 6 став 5 на овој закон, ги именуваат овие органи самостојно од редот на раководните државни службеници во тие органи, а државниот секретар во министерството и во Секретаријатот за европски прашања го именува Владата на Република Македонија, на предлог на министерот, од редот на државните службеници од овие органи.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005), било предвидено дека во раководни државни службеници од членот 6 став 2 од Законот, покрај генерален и државен секретар се и секретар на град Скопје, секретар на општина со седиште во град и секретар на општина со седиште во село, и според ставот 5 од членот 10 од Законот, овие секретари градоначалниците ги именуваат од редот на раководни државни службеници од администрацијата на Градот Скопје, односно општинската администрација.

Во преодните и завршните одредби од Законот за државните службеници, кој е донесен во 2000 година со членот 86 било



предвидено дека за генерален, односно државен секретар во рок од три години од денот на влегувањето во сила на овој закон, можат да се именуваат и лица кои не се вработени во органите од член 3 став 2 на овој закон, а тоа е периодот од 22 јули 2000 година до 22 јули 2003 година во кој период можеле овие секретари да се именуваат надвор од државните службеници во органите.

Како преодно решение и со членот 59 од Законот за изменување и дополнување на Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005), кој е сега оспорен, било предвидено дека за секретар на градот Скопје, односно секретар на општина со седиште во град, односно секретар на општина со седиште во село, во рок од две години од денот на влегување во сила на овој закон, можат да се именуваат и лица кои не се вработени во наведената администрација, а тоа е периодот до 26 септември 2007 година во кој можеле да се именуваат овие секретари надвор од наведената администрација.

Според членот 32 став 1 од Законот за државните службеници, кој е оспорен со иницијативата, по истекот на мандатот или по разрешувањето, секретарот се распоредува во истиот орган или се вработува без јавен оглас во друг орган од членот 3 став 2 на овој закон, на работно место во едно од звањата од групата раководни државни службеници, но не пониско од звањето што го имал пред да биде именуван за секретар.

Од анализата на изнесените одредби од Законот, Судот утврди дека законодавецот уредил основен и преоден режим на именување на сите видови секретари во системот на регулирањето на односите на раководните државни службеници. Имено, со закон на еднаков принцип е пропишано дека секретарите се именуваат од редот на администрацијата во органите во кои тие се именуваат, но примената на тој законски основ е уреден да настапи по протек на преоден временски период, во кој период секретарите можеле да се именуваат и надвор од редот на државните службеници во органот каде се именувале.

Во правниот поредок, од стапувањето во сила на Законот за државните службеници и неговите измени и дополнувања, веќе е изминат периодот на примена на изнесените преодни законски решенија кои имале темпорален карактер во кои е и оспорениот член 59 од Законот, односно овие одредби повеќе не се во примена и се

применуваат одредбите од основниот режим на регулирање на односите за именување на секретари.

Меѓутоа, без оглед на основот по кој биле именувани, со членот 32 став 1 од Законот е предвидено за сите секретари по истекот на мандатот или по разрешувањето да можат да се распоредат во истиот орган или во друг да се вработат без јавен оглас, и тоа во рангот на раководни државни службеници не пониско од звањето што го имал пред да биде именуван за секретар.

Оваа одредба неподделено е во корелација со основните и со преодните одредби од Законот кои се однесуваат на секретарите. Имено, од анализата на оспорената одредба од членот 32 став 1 од Законот произлегува дека со оваа одредба општо се уредува прашањето на секретарите по истекот на нивниот мандат или по разрешувањето. Таа секако се однесува на секретарите кои биле именувани од редот на државните службеници и администрацијата во органите каде веќе биле вработени пред нивното именување и соодветно на тоа ги регулира односите по престанокот на раководната функција како секретар. Меѓутоа, со оваа одредба и други одредби од Законот, не се исклучени и посебно уредени секретарите кои биле именувани со преодниот режим на Законот.

Со оглед на тоа што членот 32 став 1 од Законот општо го уредува статусот на секретарите за периодот по престанокот на нивниот мандат или разрешување, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оваа законска одредба со Уставот од причините изнесени во иницијативата, поради што Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

5. Во однос на оспорениот член 59 од Законот за изменување и дополнување на Законот за државните службеници, Судот оцени дека има времен карактер и веќе не се применува по истекот на две години од денот на влегувањето во сила на Законот, поради што се настапени условите за отфрлање на иницијативата, согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, заради постоење на процесни пречки за одлучување по иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.38/2008)

## 68.

**У.бр.254/2007**

**- Дисциплинско казнување на јавниот обвинител и изрекување парична казна**

*- Disciplinary punishment of the public prosecutor and pronouncement of a fine*

**- Во согласност со членот 9 од Уставот се законските определби за дисциплинско казнување на јавниот обвинител и изрекување парична казна, опомена или пак отстранување од судницата за обвинетиот во ситуациите кога со своето однесување го попречуваат судот во водењето на постапката или пак го повредуваат достоинството на судот и учесниците во постапката, бидејќи тие одредби не создаваат привилегирана положба на јавните обвинители, носители на државна функција наспроти обвинетите и немаат за примарна цел да ги уредат права на странките во постапката, туку да обезбедат рамнотежа прилагодена на процесната состојба во која се наоѓаат странките. Воедно одредбите го задоволуваат критериумот на правична постапка бидејќи немаат влијание на правото на одбрана, резултатите на постапката, правото на достапност на информации и учеството во контрадикторна постапка.**

*- The legal provisions for disciplinary punishment of the public prosecutor and pronouncement of a fine, reprimand or removal of the defendant from the courtroom in situations when with his/her behavior he/she obstructs the court in the conduct of the procedure or violates the dignity of the court and the parties to the procedure, are in agreement with*

*Article 9 of the Constitution, as these provisions do not create a privileged position of the public prosecutors, holders of a state function, vis-à-vis the defendants, and their primary aim is not to regulate rights of the parties to the procedure, but to ensure a balance adjusted to the process situation in which the parties are. At the same time, the provisions satisfy the criterion for just procedure as they do not influence the right to defense, the results of the procedure, the right to availability of information and the participation in a contradictory procedure.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 21 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 74 ставовите 1 и 3 и членот 287 ставовите 1 и 5 од Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.15/1997, 44/2002, 74/2004 и 15/2005-пречистен текст).

2. Хелсиншкиот комитет за човекови права на Република Македонија на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 74 ставовите 1 и 3 и членот 287 ставовите 1 и 5 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата најнапред се наведува дека причините за оспорување на двете одредби од Законот се состоеле во тоа што истите биле во спротивност со членот 9 од Уставот, а во врска со членот 6 став 1 од Европската Конвенција за заштита на човековите права и основни слободи. Имено, „Еднаквост на условите“ бил принцип кој не бил целосно застапен во Кривичната постапка, а со тоа недостатокот на еднаков статус меѓу јавниот обвинител и бранителот бил содржан во член 311 став 1 и член 75 став 1 од Законот. Оваа одредба била дијаметрално спротивна на декларираната уставна гаранција на еднаквост пред Уставот и законот и ја ставала под

прашање правичноста, независноста и непристрасноста на судот и неговите одлуки. Ова од причини што според она што било содржано во Законот за кривична постапка, претседателот на советот немал право директно да го опомени, казни или отстрани од судницата за определено време јавниот обвинител или лицето кое го заменува кога го нарушува редот, туку тоа требало да го изврши посредно со што ќе го извести за тоа надлежниот јавен обвинител. Со тоа јавниот обвинител имал дискреционо право да оцени дали е потребно или не да преземе понатамошни дејствија.

Понатаму, процедуралната нееднаквост која била содржана во оспорените одредби го ставала јавниот обвинител во подобра позиција во кривичната постапка и со тоа тој имал право да го изнесе своето мислење пред отворениот суд под повластен начин и да влијае на одлуката на судот не водејќи сметка за принципот на правдата и правичноста на одлуката. Подреденоста, нееднаквиот третман на другите странки во постапката, како и заканата од казнување содржана во член 311 став 1 и член 75 став 1 за странките наспроти одредбите содржани во член 311 став 5 и член 75 став 3 за јавниот обвинител, преставувала процедурална нееднаквост и дискриминација во водењето на постапката.

Подносителот на иницијативата се повикува и на праксата на Судот во Стразбур каде за ваква повреда или „еднаквост на условите“ на постапката веќе имало донесени пресуди во кои било одлучено во корист на странките. Така, применувајќи го начелото на „еднаквост на условите“ во кривичен случај, во случајот *Borges v. Belgium* Судот сметал дека недостатокот на еднаков статус меѓу јавниот обвинител и другата страна пред касациониот суд претставува кршење на членот 6 став 1 од Европската конвенција. Изнесувајќи ги причините за таквата одлука, Судот прифатил дека јавниот обвинител не е дел од гонењето и дека неговата функција е да даде независен и непристрасен совет на судот на начин како што го прави Јавниот правобранител. Сепак штом веќе еднаш ќе го даде своето мислење за правната суштина на случајот, тој станува „противник“ на другата страна на чии аргументи требало другата страна да одговори. При донесување на заклучокот Европскиот суд ја нагласил важноста на „изгледот“ и се поголемата чувствителност на јавноста на правично спроведување на правдата. Нагласување на „изгледот“, што преставува ехо на доктрината на англиското право, „морало да се види кога се спроведува правдата“, и тоа следувало по употреба на истата идеја од страна на судот во Одлуката во врска со барањето за независен и непристрасен суд. Барајќи од другата

страна да докаже само “легитимно сомневање“ објективно било оправдано поради недостаток на процедурална еднаквост, а не поради вистински недостаток на таквата еднаквост, па повикувањето на судот на „изгледот“ требало да се поздрави како зајакнување на начелото на еднаквост на условите.

Врз основа на наведеното, подносителот на иницијативата прелага Судот по спроведената постапка да донесе одлука за поништување на оспорените одредби од Законот, заради спротивност со членот 9 од Уставот.

Означувањето на оспорените одредби во иницијативата е направено според пречистениот текст на Законот. Всушност станува збор за член 74 став 1 и член 287 став 1 од Законот. Воедно, Судот имаше предвид дека покрај изречно оспорените одредби, прашањата покренати со иницијативата се однесуваат и на ставот 3 од членот 74 и ставот 5 од членот 287 од Законот (позицијата на јавниот обвинител) од каде предмет на анализа во постапката пред Судот беа член 74 ставовите 1 и 3 и член 287 ставовите 1 и 5 од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на членот 74 став 1 од Законот за кривичната постапка, судот ќе го казни со парична казна од 100 до 1.000 евра во денарска противвредност учесникот во постапката кој во поднесокот или усно, односно на друг начин го навредува судот или лицето кое учествува во постапката. Решението за казнување го донесува истражниот судија, односно советот пред кој е дадена изјавата, а ако е таа сторена во поднесокот, судот кој треба да одлучи за поднесокот.

Против ова решение е дозволена жалба (став 2).

Ако јавниот обвинител или заменикот на јавниот обвинител навредува некој друг, судот за тоа ќе го извести надлежниот јавен обвинител (став 3).

За казнувањето на адвокатот, судот ќе ја извести Адвокатската комора на Република Македонија (став 4).

Казнувањето според ставот 1 на овој член, не влијае врз гонењето и изрекувањето на казната за кривичното дело извршено со навредата (став 5).

Ако според став 1 на овој член навредата на судот и покрај изречената парична казна се повторува, судот може да изрече парична казна и до десеткратен износ од казната од ставот 1 на овој член (став 6).

Според содржината на членот 287 став 1 од Законот, ако обвинетиот, бранителот, оштетениот, законскиот застапник, полномошникот, сведокот, вештакот, толкувачот или други лица кои присуствува на главниот претрес (меѓу кои и лицата во публиката кои го пратат претресот) го нарушува редот или не се покорува на наредбите од претседателот на советот за одржување на редот, претседателот на советот ќе го опомене. Ако опомената биде неуспешна, советот може да нареди обвинетиот да се отстрани од судницата, а другите лица може не само да ги отстрани туку и да ги казни со паричната казна одредена во член 74 став 1 на овој закон.

По одлука на советот обвинетиот може да биде отстранет од судницата за определено време, а ако е веќе испитан на главниот претрес, тогаш и за сето време додека трае доказната постапка. Пред да се заврши доказната постапка претседателот на советот ќе го повика обвинетиот и ќе го извести за текот на главниот претрес. Ако обвинетиот продолжи да го нарушува редот и да го навредува достоинството на судот, советот може повторно да го отстрани од заседанието. Во тој случај главниот претрес ќе се доврши без присуство на обвинетиот, а пресудата ќе му ја соопшти претседателот или судија-член на советот во присуство на записничарот (став 2).

На бранителот или полномошникот, кој по казната ќе продолжи да го нарушува редот, советот може да му ускрати натамошна одбрана, односно застапување на главниот претрес и во тој случај странката ќе се повика да земе друг бранител, односно полномошник. Ако е невозможно обвинетиот или оштетениот тоа да го сторат веднаш без штета за своите интереси или ако во случај на задолжителна одбрана не може веднаш да се постави нов бранител или полномошник, главниот претрес ќе се прекине или одложи, а на бранителот односно полномошникот ќе му се нареди да ги плати трошоците што настанале од прекилот или одложувањето (став 3).

Ако судот го отстрани од судницата оштетениот како тужител или приватниот тужител или нивниот законски застапник, главниот претрес ќе продолжи и во нивна отсутност, но судот ќе ги предупреди дека можат да земат полномошник (став 4).

Ако јавниот обвинител или лицето кое го заменува го нарушува редот, претседателот на советот ќе го извести за тоа надлежниот јавен обвинител, а може и да го прекине главниот претрес и од надлежниот јавен обвинител да побара да определи друго лице да го застапува обвинителниот акт (став 5).

Кога судот ќе казни адвокат кој го нарушува редот, ќе ја извести за тоа Адвокатската комора (став 6).

4. Според членот 9 од Уставот на Република Македонија, 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.

Според точка 1 на Амандманот XXX на Уставот, меѓу другото е определено дека, 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 Македонија и јавните обвинители. 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 Македонија и јавните обвинители се уредува со закон. Со овој амандман се заменуваат ставовите 2 и 3 на членот 106 од Уставот на Република Македонија и се брише членот 107 од Уставот на Република Македонија (точка 2).

Според членот 2 од Законот за јавното обвинителство, („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007), 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.

Според членот 3 од истиот закон, јавното обвинителство ги врши своите функции врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот, а според членот 4 функцијата на јавното обвинителство ја вршат јавниот обвинител на Република Македонија и јавните обвинители.

Во членот 6 од истиот закон е определено дека јавното обвинителство се организира според принципите на хиерархија и субо-ординација, согласно со закон. Почитувањето на принципите од ставот 1 на овој член не смее да ја загрози самостојноста и одговорноста на секој јавен обвинител во вршењето на функцијата.



Според членот 69 алинеи 2 и 3 од Законот за јавното обвинителство, како потешка дисциплинска повреда за која се поведува постапка за дисциплинска одговорност на јавен обвинител, меѓу другото, се смета:

- потешка повреда на правата и непочитување на честа и достоинството на странките и на другите учесници во постапката со што се нарушува угледот на функцијата јавен обвинител и
- недостојно однесување кон поединци, државни органи или други правни лица во врска со извршувањето на функцијата или надвор од неа.

Според членот 73 од истиот закон, за утврдена дисциплинска повреда на јавен обвинител, може да се изрече една од наведените дисциплински мерки: писмена опомена, јавен укор, намалување на платата во висина од 15% до 30% од месечната плата на јавниот обвинител во траење од еден до шест месеца, суспензија и разрешување од функцијата јавен обвинител.

Според членот 50 од Законот за Советот на јавните обвинители на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007), Советот врз основа на спроведена постапка за утврдување одговорност со решение ќе разреши јавен обвинител:

- 1) кога во дисциплинска постапка ќе се утврди дека сторил потешка дисциплинска повреда која го прави недостоен за вршење на функцијата јавен обвинител, по правосилноста на одлуката и
- 2) поради нестручно и несовесно вршење на функцијата јавен обвинител, утврдено со закон.

Тргувајќи од содржината на Амандманот XXX на Уставот, како и од содржината на одредбите од Законот за јавното обвинителство, произлегува дека Јавното обвинителство е единствен и самостоен државен орган, носител пред се на функцијата на гонење на сторителите на кривичните дела, кој се организира според принципот на хиерархија и субординација. Јавниот обвинител има улога на странка во постапката, кој како државен орган ја остварува функцијата на гонењето на сторителите на казнивите дела.

Од анализата на членот 9 од Уставот произлегува дека правото на еднаквост се изразува преку гаранцијата дека граѓаните се еднакви независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната

и општествената положба и дека граѓаните се еднакви пред законите, е едно од најзначајните права и како такво претставува и темелна вредност на уставниот поредок на Републиката и по својата суштина ги негира дискриминацијата, привелегиите, повластувањата од секаков вид и по сите основи. Еднаквоста, независно од општествената положба е обврска за државата во нормативното уредување на односите која воедно значи во исти случаи да се донесуваат исти одлуки, водејќи сметка за особеностите на случајот, а не според учесниците.

Оттаму, имајќи го предвид сваќањето на уставната гаранција за еднаквоста на граѓаните, се поставува прашањето дали со определбата за дисциплинско казнување на јавниот обвинител не се создава привилегирана положба на носителите на оваа значајна државна функција наспроти обвинетите за кои со оспорените законски одредби во дадените ситуации е предвиденото изрекување на парична казна, опомена или пак отстранување од судницата.

Одговор на вака поставеното прашање произлегува од определбата на Уставот за еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, но и од уставната поставеност на јавното обвинителство и комплексноста на самата кривичната постапка.

Имено, одредбите од Законот за кривичната постапка во целост ја утврдуваат позицијата и овластувањата, меѓу другите, и на јавниот обвинител и обвинетиот во постапката. Притоа, во контрадикторната кривична постапка јавниот обвинител настапува во својство на државната репресивна власт.

Јавниот обвинител не настапува во својство на физичко лице-граѓанин, воден од сопствените интереси, туку во својство на државен орган и тоа од офанзивна положба со цел што поуспешно да ја оствари улогата на гонење на сторителите на кривичните дела секогаш во општ јавен интерес. Наспроти него обвинетиот настапува со одбрана, но истовремено е засилен со процесни гаранции како што се: презумпцијата на невиност, правото на одбрана, правото на молчење и други права кои севкупно го заштитуваат од неоснованите обвиненија и придонесуваат за квалитетна одбрана.

Правата на странките во постапката (јавниот обвинител, субсидијарниот тужител, приватниот тужител и обвинетиот) од аспект на предлагање на докази за утврдување на фактите по однос на вината, односно невиновноста на обвинетиот, се еднакви. Судот одлучува кои факти ќе се докажуваат и кои докази ќе се изведуваат.

Странките, било да е тоа јавниот обвинител или обвинетиот и неговиот бранител имаат еднакво право во текот на претресот да приговараат на доказите, а во завршниот збор секој од нив може да врши анализа на доказите и да изнесува ставови за тоа кои правни решителни факти произлегуваат од изведените докази, а кои не.

Според оценка на Судот, во овој случај е од значење што оспорените одредби, според својата проекција, немаат за примарна цел да ги уредат права на странките во постапката, туку нивните обврски за зачувување на достоинството на судот и на учесниците во постапката или одржувањето на редот на главниот претрес, од каде тие всушност го уредуваат начинот на постапување на судот во раководењето, менаџирањето на постапката и дисциплинирањето на учесниците кога нивните дејствија се насочени кон попречување на судот.

Со оспорениот член 74 од Законот се уредува дејствијата што ги презема судот кога учесникот во постапката во поднесокот или усно, односно на друг начин го навредува судот или лицето кое учествува во постапката. Во оспорениот член 287 од Законот се уредуваат дејствијата што ги презема судот кога лицата кои присуствуваат на главниот претрес го нарушуваат редот или не се покоруваат на наредбите за одржување на редот.

Обврската на јавниот обвинител за коректно однесување према учесниците во постапката и запазувањето на редот во судницата е од големо значење не само за достоинството на судот, но и за дигнитетот на институцијата јавен обвинител. Според можните дејствија на судот не може да се прифати дека јавниот обвинител е ставен во поповолна положба од обвинетиот, бидејќи тој според оспорените одредби, како и според одредбите од Законот за јавното обвинителство и Законот за Советот на јавните обвинители, заради евентуалното негово непрофесионално, недостојно или несовесно однесување е соочен со можноста, покрај другото, дури да биде разрешен од функцијата јавен обвинител.

Оттаму, не е од исклучително значење кој државен орган има на располагање средства за „дисциплинирање“ на јавниот обвинител судот или јавното обвинителство, туку дали тие средства според својата сила можат да го дадат очекуваниот ефект (почитување на судот и учесниците во постапката и одржувањето на редот на главниот претрес), со конечна цел донесување на пресуда.

Оттаму, неоснован е наводот на иницијативата дека со оспорените одредби се оневозможувале судовите директно да го опоменат, казнат или отстранат од судницата јавниот обвинител во дадените ситуации, дека со ваквото нормирање јавниот обвинител имал дискреционо право да оцени дали е потребно или не да преземе понатамошни дејствија, како и тоа дека јавниот обвинител се ставал во подобра позиција во постапката и со тоа тој имал право да го изнесе своето мислење пред отворениот суд под повластен начин и да влијае на одлуката на судот не водејќи сметка за принципот на правдата и правичноста на одлуката. Ова од сите досега наведени причини како и од причина што преземањето на соодветни дејствија од страна на Јавниот обвинител за вакви случаи спаѓа во областа на фактички прашања, а не во прашања од уставно-судски карактер.

Исто така, од значење е околноста што оспорените одредби не можат да се оценуваат без да се имаат предвид одредбите од Законот за кривичната постапка во целина и посебно оние што ги уредуваат претпоставките за судење во отсуство на странките и други прашања што се од влијание за обезбедување на воедначена можност за влијание на конечните резултати во постапката. Такви одредби се одредбите што ги уредуваат прашањата за: обезбедување на бранител кога на обвинетиот му се суди во отсуство (член 66 став 4), кога може да се испитува обвинет во отсуство на бранител (член 210 ставови 8 и 9), недоаѓањето на јавниот обвинител на главниот претрес (член 291 став 1), условите за судење во отсуство на обвинетиот (член 292), суштествена повреда при судење во отсуство на лице чие присуство е задолжително (член 355 став 1 точка 3) и вонредниот правен лек, повторување на постапката кога на лицето му е судено во отсуство (член 398).

Понатаму, за добивање одговор на прашањето во која насока членот 6 од Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи и нејзините протоколи ("Службен весник на Република Македонија" бр.11/1997) обезбедува еднаквост на правата помеѓу јавниот обвинител и обвинетиот неопходно беше Судот да ја рагледа неговата содржина.

Имено, според членот 6 од наведената конвенција, секој има право правично и јавно, во разумен рок, пред независен и непистрасен со закон воспоставен суд да бидат разгледани и утврдени неговите граѓански права и обврски или основаноста на какви било кривични обвиненија против него. Пресудата се изрекува јавно, а

новинарите и публиката можат да бидат исклучени за време на целата или на дел од постапката во интерес на моралот, јавниот ред или националната безбедност во едно демократско општество, кога тоа го наложуваат интересите на малолетник или заштитата на приватниот живот на странките во спорот; или кога судот го смета за неоподно затоа што во посебни околности публицитетот би можел да им нанесе штета на интересите на правдата (став 1).

Секој кој е обвинет за кривично дело се смета за невин се додека неговата вина не се докаже по законски пат (став 2).

Според ставот 3 од истиот член на Конвенцијата, секој обвинет ги има следните минимални права:

а) веднаш, на јазик што го разбира, да биде детално известен за природата и причините на обвинението подигнато против него;

б) да му се обезбедат време и услови неопходни за подготвување на неговата одбрана;

в) да се брани самиот или со помош на бранител, да добие бесплатен службен адвокат кога тоа го наложуваат интересите на правдата;

г) самиот да ги сослуша или да бара сослушување на сведоците на обвинението и да бара повикување и сослушување на сведоците на одбраната да биде под услови што важат и за сведоците на обвинението;

д) да користи бесплатна помош од преведувач, доколку не го разбира или не го зборува јазикот на кој се одвива судењето.

Наведената одредба од Конвенцијата го афирмира правото на правична постапка, кое пак во себе го содржи стандардот на „еднаквоста на оружјата“ (equal of arms) или еднаквост на условите, односно средствата. Притоа, за остварување на правото на правична постапка од страна на Европскиот суд за човекови права се бара постоење на процесни гаранции кои на странката и даваат воедначена можност да влијае на конечните резултати во постапката, а според оцена на Судот оспорените одредби немаат карактер на одредби чија примена би можела да му ги оневозможи основните процесни права на обвинетиот или пак на јавниот обвинител и како такви не можат да имаат влијание на конечниот исход на постапката. Исто така; според Европскиот суд и да постои „лесна нееднаквост“ на средствата на странките таа не доведува неминовно до кршење на членот 6 од Конвенцијата под услов таквата нееднаквост да не ја довела во прашање правичноста на кривичната постапка во целина.

Оттаму, Европскиот суд не инстистира на потполно еднаква рамнотежа на средствата, односно условите, туку на рамнотежа прилагодена на процесната состојба во која се наоѓаат странките, бидејќи нееднаквост постои само во случај кога таа била од влијание за правото на одбрана, за резултатите на постапката, правото на достапност на информации и учеството во контрадикторна постапка.

Според тоа, Судот оцени дека оспорените одредби го задоволуваат критериумот на правична постапка од аспект на гледиштата на Европскиот суд, бидејќи ги уредуваат и ситуациите како постапува судот кога настанува ситуација за судење на главниот претрес во отсуството на обвинетиот, неговиот бранител или пак и јавниот обвинител.

Врз основа на сето наведено произлегува дека оспорените одредби не можат да се окфалификуваат како одредби што генерираат нееднаквост помеѓу јавниот обвинител и обвинетиот имајќи предвид дека јавниот обвинител настапува во постапката во својство на државен орган, кој според уставно уредената организација на државната власт не подлежи на дисциплинирање од страна на судската власт, туку по принципот на хиерахиска субординација одговара за вршењето на функцијата пред Советот на јавните обвинители на Република Македонија. Од друга страна оспорените одредби, разгледувани одделно и во релација со останатите одредби од комплексната кривична постапка, според оцена на Судот, го задоволуваат критериумот на давање еднакви процесни гаранции.

Оттаму, Судот оцени дека членот 74 ставовите 1 и 3 и членот 287 ставовите 1 и 5 од Законот за кривичната постапка се во согласност со одредбите од Уставот на Република 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.254/2007)

## 69.

У.бр. 9/2008

- Утврдување на висината на закупнината со акт на министерот

- *Determination of the amount of the rent by an act of the minister*

- Кога во законската одредба како критериум за издавање на објектите под закуп се определени локацијата, големината и староста на објектот и опремата кои се издаваат под закуп, постои доволна рамка за да врз основа на неа надлежниот министер со подзаконски акт ја определи висината на закупнината. Оттаму, овластувањето на министерот поблиску да го пропише начинот на издавањето под закуп и поблиските критериуми за утврдување на висината на закупнината не може да се доведе под сомневање и од аспект на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

- *When the location, size and age of the facility and the equipment that are rented are set in the legal provision as a criterion for the renting of the facilities, there is a sufficient framework on the basis of which the competent minister may determine the amount of the rent by a bylaw. Hence, the authorization of the minister to prescribe more specifically the manner of the renting and the more specific criteria for the determination of the amount of the rent may not be questioned from the aspect of the division of state powers into legislative, executive and judicial either.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 21 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот за начинот на издавањето под закуп и за критериумите за утврдување на висината на закупнината за просторот и опремата на јавните здравствени установи кои се издаваат под закуп („Службен весник на Република Македонија, бр.63/2004).

2. Светлана Атанасовска од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот, означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со оспорениот правилник не биле пропишани поблиските критериуми за утврдување на висината на закупнината, како што било предвидено во членот 200-ќ став 2 од Законот за здравствената заштита, туку изворно и непосредно биле пропишани основните критериуми и директно била определена и самата висина на закупнината за просторот и опремата што се издаваат под закуп. Ова се гледало и од самиот наслов на оспорениот акт, како и од неговите член 1, член 6, член 7, член 8 и член 9, а во членот 10 се утврдувале права и обврски за граѓаните и правните лица која материја можела да биде уредена само со закон, но не и со подзаконски акт. Според тоа, оспорениот правилник ги повредувал членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 51, членот 95 став 3 и членот 96 од Уставот на Република Македонија, членот 200-ќ од Законот за здравствената заштита, како и членовите 56 став 1 и 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

3. Судот на седницата утврди дека, врз основа на член 200-ќ од Законот за здравствената заштита, министерот за здравство го донел оспорениот правилник бр.13-7146/2 од 14 септември 2004 година, кој има 11 членови.

Според содржината на членот 1 од Правилникот, со овој правилник се утврдува начинот на издавањето под закуп на простор и опрема како делови во јавните здравствени установи кои претставуваат организациона, просторна, техничка и функционална целина и критериумите за утврдување на висината на закупнината на организационите единици кои се издаваат под закуп.



Во членот 2 од Правилникот е определен начинот на огласување на конкурсот за издавање под закуп, а во членот 3 се определени елементите на конкурсот.

Во членот 4 од Правилникот е определено кој го спроведува конкурсот, е утврден начинот на обработка на прибраните пријави и се дадени елементите на решението за издавање на просторот под закуп.

Во членот 5 од Правилникот се утврдени елементите на записникот за предавање на просторот на користење.

Според членот 6 од Правилникот, висината на закупнината за просторот и опремата кои се издаваат под закуп се утврдува според следните критериуми:

- 1) големината на просторот издаден под закуп;
- 2) локацијата на објектот, односно местоположбата на просторот;
- 3) староста на објектот, и
- 4) опременоста на просторот.

Во членот 7 од Правилникот е определено дека, според големината на просторот во објектите на јавната здравствена установа висината на закупнината се определува за еден метар квадратен корисна површина во која се врши основната дејност ако просторот е:

- до  $50 \text{ м}^2$  100 денари за  $\text{м}^2$ .

За просторот поголем од  $50 \text{ м}^2$  закупнината се плаќа во намален износ и тоа:

- за простор над  $51-100 \text{ м}^2$  - 60 денари за  $\text{м}^2$

- за простор над  $101-200 \text{ м}^2$  - 40 денари за  $\text{м}^2$

- за простор над  $201 \text{ м}^2$  - 30 денари за  $\text{м}^2$ .

- за подрумски и помошни простории кои припаѓаат кон просторот од ставовите 1 и 2 на овој член закупнината се намалува за 50%.

Во членот 8 од Правилникот е определено дека, според локацијата, односно местоположбата на просторот во објектите на јавните здравствени установи висината на закупнината се определува на:

- во градските населби 100% од закупнината според член 7 на овој правилник;

- во селските населби 50% од закупнината според член 7 на овој правилник.

Во членот 9 од Правилникот е определено дека, според староста на објектот во кој се наоѓа просторот што се издава под закуп висината на закупнината се определува:

- во објекти до 20 години старост-100% од закупнината според членовите 7 и 8 на овој правилник;

- во објекти над 20 години старост-80% од закупнината според членовите 7 и 8 на овој правилник.

Според членот 10 од Правилникот, за користењето на опремата која заедно со просторот се издава под закуп не се пресметува и не се плаќа закупнина според овој правилник, само ако со договорот за закуп закупецот презел обврска дека одржувањето на опремата ќе го врши сам со свои средства.

Во членот 11 од Законот е определено дека истиот влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во "Службен весник на Република Македонија".

4. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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, и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според членот 91 алинеја 1 и 5 Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршување на законите и донесува уредби и други прописи за извршување на законите.

Според членот 95 став 3 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.

Согласно 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.

Според членот 200-ќ став 1 од Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија„ бр.38/1991, 46/1993, 55/1995-пречистен текст, 10/2004, 84/2005, 111/2005, 65/2006 и 5/2007), при утврдувањето на висината на закупнината ќе се има предвид локацијата, големината и староста на објектот и опремата кои се издаваат под закуп. Според ставот 2 од истиот член од Законот, министерот за здравство поблиску го пропишува начинот на издавањето под закуп и поблиските критериуми за утврдување на висината на закупнината од ставот 1 на овој член.

Согласно член 55 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа ("Службен весник на Република Македонија" бр.58/2000 и 44/2002), министерот, меѓу другото, донесува правилници за извршување на законите кога за тоа е овластен со закон. Според член 56 став 1 од овој закон, со правилник се утврдуваат и разработуваат одделни одредби на законите и другите прописи заради нивно извршување, а според член 61 став 1 од овој закон, 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.

Тргувајќи од содржината на членот 200-ќ став 1 од Законот за здравствената заштита произлегува дека во него се дадени основните критериуми од кои зависи висината на закупнината за просторот и опремата што се издаваат под закуп како што се: локацијата, големината и староста на објектот и опремата кои се издаваат под закуп. Идентична содржина има и членот 6 од оспорениот Правилник.

Натамошните одредби на Правилникот (член 7, член 8, член 9 и член 10) според својата содржина преставуваат разработка на секој одделен критериум во функција на разработка на наведената законска одредба според големината на просторот (до 50м<sup>2</sup> и над 50м<sup>2</sup>), според староста (понов или постар од 20 години), според местоположбата (градски или селски населби). По однос на опремата е определено да не се плаќа закупнина доколку закупецот презел обврска дека одржувањето на опремата ќе го врши сам со свои средства.

Имајќи ја предвид содржината на наведената законска одредба произлегува дека е неоснован наводот од иницијативата дека во конкретниот случај изворно и непосредно биле пропишани основните критериуми и директно била определена и самата висина на закупнината за просторот и опремата што се издаваат под закуп. Ова од причина што законски определените критериуми локацијата, големината и староста на објектот и опремата кои се издаваат под закуп, според оцена на Судот, преставуваат доволна рамка за да врз основа на неа се определи висината на закупнината. Притоа, треба да се има предвид и тоа што фиксно определување на закупнината во законска одредба и фактички е невозможно заради спецификите на секој конкретен простор и опрема што се издаваат под закуп. Според тоа, оспорениот правилник не може да се доведе под сомнение по однос на неговата согласност со членот 200-ќ од Законот за здравствената заштита.

Од истите причини оспорениот правилник не може да се доведе под сомнение и по однос на неговата согласност со членовите 56 став 1 и 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, бидејќи со него се утврдува и разработува членот 200-ќ од Законот за здравствената заштита и во него не се содржани одредби што утврдуваат права и обврски за граѓаните и правните лица.

Оттаму, овластувањето на министерот за здравство поблиску да го пропише начинот на издавањето под закуп и поблиските критериуми за утврдување на висината на закупнината не може да се доведе под сомневање од аспект на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и уставно утврдената положба и улога на Владата на Република Македонија како носител на извршната власт да донесува уредби и други прописи за извршување на законите.

Тргувајќи од напред наведеното, според Судот оспорениот правилник е во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 51, членот 95 став 3 и членот 96 од Уставот на Република Македонија, со членот 200-ќ од Законот за здравствената заштита, како и членовите 56 став 1 и 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.9/2008)

## 70.

### У.бр.102/2008

**- Уставот како основ за постапување на органите на управата во управната постапка**

*- The Constitution as a ground for the bodies of administration to act in the administrative procedure*

**- Со ненаведувањето и на Уставот, како основ за постапување на органите на управата во управната постапка директно се повредува член 96 од Уставот, кој го утврдува Уставот како основа и рамка за вршење на надлежностите на органите на државната управа, бидејќи со ваквиот пропуст на законодавецот всушност се стеснува уставната основа за постапување на органите на управата;**

**- Со предвидувањето во оспорената одредба дека органите кога постапуваат во управните работи решаваат врз основа и во рамките на меѓународните договори, без при тоа да се наведе дека станува збор за меѓународни договори ратификувани во согласност со Уставот, се дава поширок основ за примената на меѓународните договори како извор на правото, од оној утврден во членот 118 од Уставот.**

*- The failure to include the Constitution as a ground for action by the bodies of administration in the administrative procedure directly violates Article 96 of the Constitution, which defines the Constitution as a ground and framework for the performance of the competences of the bodies of state administration, since such failure of the legislator actually narrows down the constitutional ground for action of the bodies of administration;*

*- The stipulation in the contested provision that when the bodies act in the administrative matters they decide on the basis of and within the frameworks of international agreements, without thereby noting that they are international agreements ratified in accordance with the Constitution, provides a wider ground for the implementation of the international agreements as a source of the law than the one defined in Article 118 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 18 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 4 став 1 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005).

2. Панче Докузов, адвокат од Штип на Уставниот суд му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 4 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата се наведува дека оспорената одредба била во спротивност со член 8 алинеи 1, 3 и 8, член 50 став 2 и член 96 од Уставот, од причина што со неа Уставот како највисок акт во државата бил прерипнат, односно не било наведено дека органите на управата кога одлучуваат во управни работи решаваат и врз основа на Уставот. Подносителот на иницијативата наведува дека начелото на законитоста било стожерно начело во управната постапка, што произлегувало и од член 50 став 2 од Уставот, кој гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции со јавни овластувања. Во конкретниот случај со тоа што законодавецот рекол дека органите во управните работи не решаваат врз основа на Уставот, туку само врз основа на законот и меѓународните договори и другите прописи, се создавал простор за

ескивирање и грубо кршење на уставните начела од страна на органите на управата, особено на планот на заштитата на човековите слободи и права, владеењето на правото и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска, поради што се бара Уставниот суд да го укине оспорениот член.

3. Судот на седницата утврди дека согласно член 4 став 1, органите од членот 1 на овој закон, кога постапуваат во управни работи, решаваат врз основа и во рамките на закон, меѓународните договори и други прописи на државните органи и на правните и други лица во вршењето на јавни овластувања. Според ставот 2 на истиот член од Законот, во управните работи во кои органот кој со закон или со пропис заснован на закон е овластен да решава по слободна оцена, решението мора да биде донесено во рамките на овластувањата утврдени со закон и во согласност со целта за која е дадено овластувањето. Во ставот 3 на овој член од Законот е определено дека одредбите на овој закон важат и за случаите во кои органот е овластен во управните работи да решава по слободна оцена.

4. Според член 8 став 1 алинеја 1, 3 и 4 од Уставот на Република Македонија 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 се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Во членот 51 од Уставот е предвидено дека 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 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.

Член 118 од Уставот утврдува дека меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон.

Согласно член 1 од Законот за општата управна постапка, според овој закон се должни да постапуваат министерствата, другите

органи на државната управа, организации утврдени со закон и други државни органи, кога во управните работи, непосредно применувајќи ги прописите решаваат за правата, обврските или правните интереси на физички лица, правни лица или на други странки (во натамошниот текст: странки). Во ставот 2 на овој член од Законот е определено дека според овој закон се должни да постапуваат и правни и други лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања кога решаваат за работите од ставот (1) на овој член. Ставот 3 на истиот член од Законот предвидува дека според овој закон се должни да постапуваат органите на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје, кога во вршењето на надлежностите решаваат во управни работи за права, обврски или правни интереси на странките во согласност со закон.

Во првиот дел од Законот под наслов Општи одредби, дадени се основните начела на кои се темели законот (начело на законитост, начело на заштита на правата на странките и јавниот интерес, начелото на супси-дијарна примена на законот, начело на еднаковост, непристрасност и објективност, начело на материјална вистина, начело на ефикасност и др.).

Од наведените одредби од Уставот произлегува дека Уставот како една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија го утврдил владеењето на правото, преку кое се обезбедува примена на правните норми на конкретни случаи и претставува механизам кој го исклучува самоволието и арбитрерноста на носителите на власта, односно се обезбедува супремација на правото преку почитување на начелото на уставност и законитост, како и слободите и правата на човекот и граѓанинот.

Начелото на уставност и начелото на законитост се неделиво поврзани и произлегуваат од положбата на Уставот како највисок правен акт во хиерархијата на правните акти. Ваквата положба на Уставот во однос на другите правни акти произлегува директно од Уставот, поточно од членот 51 која е клучната уставна одредба во утврдувањето на уставноста како правен принцип и тоа како принцип на супремација и приоритет на Уставот. Од овие уставни одредби произлегува и хиерархијата на правните акти, во смисла што сите закони мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи мораат да бидат во согласност со Уставот и со законот.



Од членот 96 од Уставот произлегува и обврската на органите на државната управа при вршењето на работите од својата надлежност да ги почитуваат начелата на уставност и законитост.

Начелото на законитост, утврдено во оспорената одредба од членот 4 став 1 од Законот за општата управна постапка е едно од основните начела на управната постапка и неговата задолжителност се изразува во општа обврска на сите и на секого, во донесувањето на управните акти како и во преземањето на материјални дејствија да се придржуваат на законите и прописите засновани на закон.

Меѓутоа, со ненаведувањето и на Уставот, како основ за постапување на органите на управата во управната постапка Според судот, директно е повреден членот 96 од Уставот, кој го утврдува Уставот како основа и рамка за вршење на надлежностите на органите на државната управа. Со ваквиот пропуст на законодавецот всушност се стеснува уставната основа за постапување на органите на управата.

Од друга страна, пак со предвидувањето во оспорената одредба дека органите кога постапуваат во управните работи решаваат врз основа и во рамките на меѓународните договори, без при тоа да се наведе дека станува збор за меѓународни договори ратификувани во согласност со Уставот, се дава поширок основ за примената на меѓународните договори како извор на правото, од оној утврден во членот 118 од Уставот.

Поради наведените причини Судот основано го постави прашањето за согласност на оспорената одредба од членот 4 став 1 од Законот за општата управна постапка со наведените одредби 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и Игор Спировски. (У.бр.102/2008)

**У.бр.102/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр. 70/1992), на седницата одржана на 10 септември 2008 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член член 4 став 1 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/2005).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по иницијатива на Панче Докузов, адвокат од Штип, со Решение У. бр. 102/2008 од 18 јуни 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 4 став 1, органите од членот 1 на овој закон, кога постапуваат во управни работи, решаваат врз основа и во рамките на закон, меѓународните договори и други прописи на државните органи и на правните и други лица во вршењето на јавни овластувања. Според ставот 2 на истиот член од Законот, во управните работи во кои органот кој со закон или со пропис заснован на закон е овластен да решава по слободна оцена, решението мора да биде донесено во рамките на овластувањата утврдени со закон и во согласност со целта за која е дадено овластувањето. Во ставот 3 на овој член од Законот е определено дека одредбите на овој закон важат и за случаите во кои органот е овластен во управните работи да решава по слободна оцена.

5. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4 од Уставот на Република Македонија 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 се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Во членот 51 од Уставот е предвидено дека 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 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.

Член 118 од Уставот утврдува дека меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон.

Согласно член 1 од Законот за општата управна постапка, според овој закон се должни да постапуваат министерствата, другите органи на државната управа, организации утврдени со закон и други државни органи, кога во управните работи, непосредно применувајќи ги прописите решаваат за правата, обврските или правните интереси на физички лица, правни лица или на други странки (во натамошниот текст: странки). Во ставот 2 на овој член од Законот е определено дека според овој закон се должни да постапуваат и правни и други лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања кога решаваат за работите од ставот 1 на овој член. Ставот 3 на истиот член од Законот предвидува дека според овој закон се должни да постапуваат органите на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје, кога во вршењето на надлежностите решаваат во управни работи за права, обврски или правни интереси на странките во согласност со закон.

Во првиот дел од Законот под наслов Општи одредби, дадени се основните начела на кои се темели законот (начело на законитост, начело на заштита на правата на странките и јавниот интерес, начелото на супсидијарна примена на законот, начело на еднаковост, непристрасност и објективност, начело на материјална вистина, начело на ефикасност и др.).

Од наведените одредби од Уставот произлегува дека Уставот како една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија го утврдил владеењето на правото, преку кое

се обезбедува примена на правните норми на конкретни случаи и претставува механизам кој го исклучува самоволието и арбитрерноста на носителите на власта, односно се обезбедува супремација на правото преку почитување на начелото на уставност и законитост, како и слободите и правата на човекот и граѓанинот.

Начелото на уставност и начелото на законитост се неделиво поврзани и произлегуваат од положбата на Уставот како највисок правен акт во хиерархијата на правните акти. Ваквата положба на Уставот во однос на другите правни акти произлегува директно од Уставот, поточно од членот 51 која е клучната уставна одредба во утврдувањето на уставноста како правен принцип и тоа како принцип на супремација и приоритет на Уставот. Од овие уставни одредби произлегува и хиерархијата на правните акти, во смисла што сите закони мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи мораат да бидат во согласност со Уставот и со законот.

Од членот 96 од Уставот произлегува и обврската на органите на државната управа при вршењето на работите од својата надлежност да ги почитуваат начелата на уставност и законитост.

Начелото на законитост, утврдено во оспорената одредба од членот 4 став 1 од Законот за општата управна постапка е едно од основните начела на управната постапка и неговата задолжителност се изразува во општа обврска на сите и на секого, во донесувањето на управните акти како и во преземањето на материјални дејствија да се придржуваат на законите и прописите засновани на закон.

Меѓутоа, со ненаведувањето и на Уставот, како основ за постапување на органите на управата во управната постапка според Судот, директно е повреден членот 96 од Уставот, кој го утврдува Уставот како основа и рамка за вршење на надлежностите на органите на државната управа. Со ваквиот пропуст на законодавецот всушност се стеснува уставната основа за постапување на органите на управата.

Од друга страна пак, со предвидувањето во оспорената одредба дека органите кога постапуваат во управните работи решаваат врз основа и во рамките на меѓународните договори, без при тоа да се наведе дека станува збор за меѓународни договори ратификувани во согласност со Уставот, се дава поширок основ за примената на меѓународните договори како извор на правото, од оној утврден во членот 118 од Уставот.

Со оглед на изнесеното, Судот оцени дека членот 4 став 1 од Законот за општата управна постапка не е во согласност со наведените одредби од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр. 102/2008)

## 71.

### У.бр.118/2008

- **Управниот спор како средство за судска заштита**
- *The administrative dispute as a means for court protection*

**- Управниот спор претставува средство за судска заштита односно контрола на законитоста на поединечните управни акти, а не одлучување во управна постапка во втор степен како што произлегува од формулацијата на оспорената одредба. Предвидувањето во оспорената одредба дека постапката во управните спорови се поведува со жалба, наместо со тужба и дека Управниот суд одлучува во втор степен, претставуваат очигледен пропуст на законодавецот кој ја прави оспорената одредба нејасна, непрецизна и спротивна на начелото на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.**

*- The administrative dispute is a means for court protection, that is, for control of the legality of individual administrative acts, and not for decision-making in an administrative procedure in the second instance as it arises from the formulation of the contested provision. The stipulation in the contested provision that the procedure in the administrative disputes is initiated by an appeal, instead of a lawsuit, and that the Administrative Court decides in the second instance,*

*are an apparent failure of the legislator which makes the contested provision unclear, imprecise and in contradiction with the principle of the rule of law under Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 18 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 176 од Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“бр. 7/2008).

2. Стамен Филипв од Скопје, на Уставниот суд му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 176 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата подносителот најпрвин ги цитира одредбите од Законот за управните спорови, според кои управниот суд во управен спор одлучува по тужби против управни акти, и дека управен спор се поведува со тужба. Понатаму се наведува дека Управниот суд во управни спорови одлучува за законитоста на актите на органите на државната управа кога решаваат за правата и обврските во поединечни управни работи, а не одлучува во втор степен, како што било предвидено во оспорената одредба.

Оттука, самото постоење на зборовите „жалба“ и „за решавање во втор степен“, во оспорената одредба, создавало правна несигурност кај граѓаните што било спротивно на темелната вредност на уставниот поредок на Република македонија – владеењето на правото, начелото на законитост кое го обврзува законодавецот да формулира прецизни, недвосмислени и јасни норми. Во иницијативата, исто така, се наведува дека и називот на Управниот суд бил промашен, односно дека тој назив, согласно Законот за судовите, бил Управен суд, без додавката „на Република Македонија“.

Поради наведените причини подносителот смета дека целината на членот 176 од Законот за доброволно финансирано пензиско осигурување не бил во согласност со темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија – владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3, член 50 став 2 и членот 51 од Уставот на Република Македонија, и предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на овој член од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека согласно член 176 од Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување, против одлука на Управниот одбор на Агенцијата незадоволните лица можат да поднесат жалба до Управниот суд на Република Македонија за решавање во втор степен.

Во претходна постапка, а со цел да се утврди од кои причини оспорената одредба, која по својата природа е материјална одредба, бидејќи утврдува право на правна, односно судска заштита, е поместена во делот на преодните и завршните одредби од Законот, се направи увид во Предлогот за донесување на Закон за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување, при што се утврди дека во текстот на Предлогот оспорената одредба била поинаку формулирана, односно гласела: „До основање на Управниот суд против одлука на Управниот одбор на Агенцијата незадоволните лица можат да поднесат жалба до комисија на Владата на Република Македонија за решавање во втор степен“.

Во текстот на образложението на Предлог законот во врска со оваа одредба се наведува дека целта на законодавецот била до основањето на Управниот суд, да се обезбеди правото на жалба до Комисија на Владата на Република Македонија за решавање во втор степен.

Предлогот за донесување на Закон за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување носи датум од септември 2007 година.

Управниот суд отпочна со работа на 10 декември 2007 година.

Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување е донесен на седницата на Собранието на Република Македонија одржана на 4 јануари 2008 година, а текстот на Законот е

објавен во Службен весник на Република Македонија бр. 7/2008 од 15 јануари 2008 година.

Значи, до промена на формулацијата на одредбата од Предлог законот дошло на самата седница на Собранието на која бил донесен Законот, а поради отпочнувањето со работа на Управниот суд во меѓувреме, наместо едноставно одредбата да се брише поради тоа што со конституирањето на овој суд, веќе отпаднала потребата од регулирање на преодниот режим по споменатото прашање.

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

Согласно Амандманот XXI со кој е заменет член 15 од Уставот, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд. 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.

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

Член 50 став 2 од Уставот гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

Капитално финансираното пензиско осигурување е уредено со Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2002, 85/2003, 40/2004, 113/2005 и 29/2007) како и со Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 7/2008).

Во членот 1 став 1 од Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување е пред-видено дека со овој закон се уредува доброволното капитално финансирано пензиско осигурување, основањето и работењето на доброволните пензиски фондови, друштвата за управување со доброволни пензиски фондови и друштвата за управување со задолжителни и доброволни пензиски



фондови, како и организирањето на професионалните пензиски шеми за своите вработени од страна на работодавачи и за своите членови од страна на здруженија на граѓани.

Согласно ставот 2 на истиот член од Законот, доброволното капитално финансирано пензиско осигурување претставува пензиско осигурување на доброволна основа финансирано со капитализација на средствата. Во ова осигурување се вклучени лица кои не се опфатени во задолжително пензиско осигурување и лица кои се опфатени во тоа осигурување заради остварување дополнителен приход.

Во ставот 3 на овој член од Законот е определено дека во доброволните пензиски фондови се уплаќаат доброволни придонеси од лица, работодавачи и здруженија на граѓани кои ќе одберат да придонесуваат во овие фондови чии средства се инвестираат во финансиски инструменти и се распределуваат согласно овој закон. Друштвата за управување со доброволни пензиски фондови и друштвата за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови управуваат со овие фондови.

Според членот 4 став 1 точка 7 од Законот, „Агенција“ е Агенција за супервизија на капитално финансирано пензиско осигурување која го регулира и супервизира задолжителното и доброволното капитално финансирано пензиско осигурување.

Оваа Агенција е основана со Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување, согласно чиј член 46 став 1, Агенцијата за супервизија на капитално финансирано пензиско осигурување се основа заради вршење супервизија на работењето на друштвата за управување со пензиски фондови и пензиските фондови. Агенцијата има својство на правно лице. Органи на Агенцијата се управен одбор и директор. Агенцијата има статут. Седиштето на Агенцијата е во Скопје. Агенцијата за својата работа одговара пред Владата на Република Македонија. Целта на основањето на Агенцијата е заштита на интересите на членовите на пензиските фондови и поттикнување на развојот на капитално финансираното пензиско осигурување.

Надлежностите на Агенцијата се утврдени во членот 47 од овој закон според кој Агенцијата ги врши следниве работи:

а) спроведува активности за прибирање понуди на тендер, издава, повлекува и одзема дозволи за основање на друштва и одобренција за управување со пензиски фонд;

б) врши супервизија на работењето на друштвата и пензиските фондови со кои тие управуваат, а особено го контролира законитото работење на истите;

в) врши супервизија на работењето на правните лица кои се чувари на средствата на пензиските фондови и на странските менаџери на средства на пензискиот фонд во врска со работењето со тие средства;

г) го промовира, го организира и го поттикнува развојот на капитално финансираното пензиско осигурување во Република Македонија, во соработка со Министерството за труд и социјална политика;

д) ја развива свеста на јавноста за целите и принципите на друштвата и на пензиските фондови, за придобивките од членување во пензиски фонд, за правата на членовите на пензиски фондови и за други прашања во врска со системот на пензиски фондови;

ѓ) дава предлог за покренување на прекршочни и кривични постапки пред надлежен орган против друштва за управување со пензиски фондови, чувари на имот на пензиски фондови, странски менаџери на средства и други лица во случај на повреда на одредбите на овој закон и на други закони;

е) ги следи и ги разгледува финансиските извештаи на пензиските фондови и на друштвата;

ж) води регистар на агенти;

з) заради обезбедување на ефикасна супервизија и регулатива на задолжителното капитално финансирано пензиско осигурување и на финансискиот сектор, соработува со Министерството за финансии, Народната банка на Република Македонија, Комисијата за хартии од вредност на Република Македонија и со други органи и институции во земјата и во странство. Обемот, содржината и формата на соработка подетално меѓусебно ги уредува Агенцијата со надлежните органи и институции;

с) соработува со Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија во делот на овластувањата што му се доверени на тој фонд со овој закон;

и) донесува акти согласно со овој закон;

ј) донесува интерни упатства за својата работа и изготвува стручни упатства, прирачници и слично, во врска со капитално финансираното пензиско осигурување;

к) иницира донесување на прописи и други акти во врска со друштвата и со пензиските фондови;

л) се зачленува и учествува во домашни и меѓународни организации, кога таквото учество е во интерес на македонскиот пензиски систем и

љ) врши други работи согласно со овој закон.

Актите и прописите кои Агенцијата ги донесува согласно со овој закон се објавуваат во “Службен весник на Република Македонија”.

Во член 51 став 1 од Законот е предвидено дека со Агенцијата раководи директор. Директорот на Агенцијата има заменик на директорот.

Според ставот 2 на овој член, директорот на Агенцијата и заменикот на директорот, на предлог на министерот за труд и социјална политика, го именува и го разрешува Владата на Република Македонија.

Согласно членот 56 став 1 од Законот, буџетот на Агенцијата во врска со дејностите утврдени во овој закон се донесува заедно со Буџетот на Република Македонија. Во ставот 3 на овој член од Законот, е предвидено дека работењето на Агенцијата, согласно со овој закон, се финансира од надоместоци што Агенцијата ги наплатува од друштвата и се определени поконкретно надоместоците.

Според член 57 од Законот, Министерството за труд и социјална политика врши надзор на законитоста на работењето на Агенцијата. Министерството за труд и социјална политика може да запре извршување на акт на Агенцијата, ако не е во согласност со овој закон или ако е противуставен.

Надлежностите на оваа Агенција во сферата на доброволното капитално финансирано пензиско осигурување се определени во Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување, при што тие не се определени на едно место, односно во еден член, туку во повеќе одредби од Законот. Така на пример, Агенцијата дава согласност на статутот на доброволниот пензиски фонд (член 10 став 2 од Законот); Агенцијата дава дозвола за основање на друштво за управување со доброволни пензиски фондови и условно одобрение за управување со доброволен пензиски фонд (член 40 од Законот); Агенцијата може да ја одземе

дозволата за основање (член 41 став 4), да ја повлече или укине дозволата за управување со доброволен пензиски фонд (член 45 од Законот); Агенцијата дава дозволи за основање на друштво за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови и условни одобренија за управување со пензиски фондови (член 56 став 1 од Законот); Агенцијата дава дозволи за вршење дејност – управување со доброволни пензиски фондови (член 62 став 1 од Законот) и дозволи за вршење дејност - управување со задолжителни пензиски фондови (член 68 став 1 од Законот) и друго.

Во неколку од овие одредби во кои се утврдени надлежностите на Агенцијата, во самиот текст на одредбите, во посебен став е предвидено правото на судска заштита во случај на негативна одлука на Агенцијата. Такви се одредбите од членовите 42 став 2, член 45 став 4, член 58 став 2, член 64 став 2, член 70 став 2, член 76 став 4. Во сите овие одредби законодавецот предвидел право на судска заштита со користење на формулацијата: „може да поднесе тужба за поведување на управен спор до надлежен суд“.

Оспорената одредба, пак, е поместена во Глава 18 од Законот – Преодни и завршни одредби, и таа има поинаква формулација, односно предвидува дека против одлуката на Управниот одбор на Агенцијата незадоволните лица можат да поднесат жалба до Управниот суд на Република Македонија за решавање во втор степен.

Согласно член 22 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2006 и 35/2008), во судскиот систем судската власт ја вршат основните судови, апелационите судови, Управниот суд и Врховниот суд на Република Македонија.

Од членот 1 на Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2006) произлегува дека заради обезбедување судска заштита на правата и правните интереси на физичките и правните лица и заради обезбедување на законитоста, Управниот суд во управни спорови одлучува за законитоста на актите на органите на државната управа, Владата, други државни органи, општините и градот Скопје, организации утврдени со закон и на правни и други лица во вршење на јавни овластувања (носители на јавни овластувања), кога решаваат за правата и обврските во поединечни управни работи, како и за актите донесени во прекршочна постапка.

Согласно член 16 став 1 од овој Закон, Управниот суд во управен спор одлучува по тужби против управни акти, а според член 17 став 1 од истиот закон, Управниот суд одлучува по тужби против управни акти донесени од фондови, јавните претпријатија, установи, организации и заедници, здруженија на граѓани и други организации и заедници, кога во вршењето на јавни овластувања решаваат во управни работи и склучуваат управни договори.

Во одредбите кои се однесуваат на самата постапка по управни спорови, во членот 19 од Законот, предвидено е дека управен спор се поведува со тужба.

Од содржината на овие членови од Законот за управните спорови произлегува дека постапката во управните спорови се поведува со тужба, односно во оваа постапка законодавецот оперира со зборот „тужба“ а не „жалба“ што јасно упатува на заклучокот дека зборот „жалба“ во оспорениот член 176 од Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување е најверојатно пропуст на законодавецот.

Од наведените одредби од Законот за управните спорови, исто така, јасно произлегува дека управниот спор претставува средство за судска заштита односно контрола на законитоста на поединечните управни акти, а не одлучување во управна постапка во втор степен, што произлегува од формулацијата на оспорената одредба.

Понатаму, во оспорената одредба, законодавецот погрешно го означил надлежниот суд како Управен суд на Република Македонија, наместо Управен суд, како што е предвидено во одредбите од Законот за судовите.

Поради сите овие наведени пропусти при формулирањето на оспорената одредба од страна на законодавецот, според Судот, се создава правна несигурност кај граѓаните што е спротивно на начелото на владеењето на правото содржано во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија. Имено, начелото на владеењето на правото кое во себе го содржи начелото на законитост, го обврзува законодавецот да формулира прецизни, недвосмислени и јасни норми. Само јасните и прецизните норми можат да претставуваат солидна основа за законито постапување на надлежните органи. Оспорената одредба, поради нејзината нејасност, непрецизност и очигледни грешки може да создаде само конфузија,

дотолку повеќе што таа е поместена во преодните и завршни одредби на Законот, иако самата не регулира воопшто преоден правен режим.

Со оглед на изнесеното, Судот оцени дека во однос на членот 176 од Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување основано може да се постави прашањето за согласноста со уставното начело на владеењето на правото утврдено како темелна вредност на уставниот поредок на Република 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и Игор Спировски. (У.бр. 118/2008)

### **У.бр.118/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр. 70/1992), на седницата одржана на 10 септември 2008 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 176 од Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 7/2008).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по иницијатива на Стамен Филипov од Скопје со Решение У. бр. 118/2008 од 18 јуни 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот

од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 176 од Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување, против одлука на Управниот одбор на Агенцијата незадоволните лица можат да поднесат жалба до Управниот суд на Република Македонија за решавање во втор степен.

Во претходната постапка, а со цел да се утврди од кои причини оспорената одредба е поместена во делот на преодните и завршните одредби од Законот, се направи увид во Предлогот за донесување на Закон за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување, при што се утврди дека во текстот на Предлогот оспорената одредба била поинаку формулирана, односно гласела: „До основање на Управниот суд против одлука на Управниот одбор на Агенцијата незадоволните лица можат да поднесат жалба до комисија на Владата на Република Македонија за решавање во втор степен“.

Во текстот на образложението на Предлог законот во врска со оваа одредба се наведува дека целта на законодавецот била до основањето на Управниот суд, да се обезбеди правото на жалба до Комисија на Владата на Република Македонија за решавање во втор степен.

Предлогот за донесување на Закон за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување носи датум од септември 2007 година.

Управниот суд отпочна со работа на 10 декември 2007 година.

Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување е донесен на седницата на Собранието на Република Македонија одржана на 4 јануари 2008 година, а текстот на Законот е објавен во Службен весник на Република Македонија бр. 7/2008 од 15 јануари 2008 година.

Од вака утврдената фактичка состојба, се заклучи дека до промена на формулацијата на одредбата од Предлог законот дошло на самата седница на Собранието на која бил донесен Законот, а поради отпочнувањето со работа на Управниот суд во меѓувреме, наместо едноставно одредбата да се брише поради тоа што со

конституирањето на овој суд, веќе отпаднала потребата од регулирање на преодниот режим по споменатото прашање.

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

Согласно Амандманот XXI со кој е заменет член 15 од Уставот, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд. 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.

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

Член 50 став 2 од Уставот гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

Капитално финансираното пензиско осигурување е уредено со Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2002, 85/2003, 40/2004, 113/2005 и 29/2007) како и со Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 7/2008).

Во членот 1 став 1 од Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување е предвидено дека со овој закон се уредува доброволното капитално финансирано пензиско осигурување, основањето и работењето на доброволните пензиски фондови, друштвата за управување со доброволни пензиски фондови и друштвата за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови, како и организирањето на професионалните пензиски шеми за своите вработени од страна на работодавачи и за своите членови од страна на здруженија на граѓани.

Согласно ставот 2 на истиот член од Законот, доброволното капитално финансирано пензиско осигурување претставува пензиско осигурување на доброволна основа финансирано со капитализација на средствата. Во ова осигурување



се вклучени лица кои не се опфатени во задолжително пензиско осигурување и лица кои се опфатени во тоа осигурување заради остварување дополнителен приход.

Во ставот 3 на овој член од Законот е определено дека во доброволните пензиски фондови се уплаќаат доброволни придонеси од лица, работодавачи и здруженија на граѓани кои ќе одберат да придонесуваат во овие фондови чии средства се инвестираат во финансиски инструменти и се распределуваат согласно овој закон. Друштвата за управување со доброволни пензиски фондови и друштвата за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови управуваат со овие фондови.

Според членот 4 став 1 точка 7 од Законот, „Агенција,, е Агенција за супервизија на капитално финансирано пензиско осигурување која го регулира и супервизира задолжителното и доброволното капитално финансирано пензиско осигурување.

Оваа Агенција е основана со Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување, согласно чиј член 46 став 1, Агенцијата за супервизија на капитално финансирано пензиско осигурување се основа заради вршење супервизија на работењето на друштвата за управување со пензиски фондови и пензиските фондови. Агенцијата има својство на правно лице. Органи на Агенцијата се управен одбор и директор. Агенцијата има статут. Седиштето на Агенцијата е во Скопје. Агенцијата за својата работа одговара пред Владата на Република Македонија. Целта на основањето на Агенцијата е заштита на интересите на членовите на пензиските фондови и поттикнување на развојот на капитално финансираното пензиско осигурување.

Надлежностите на Агенцијата се утврдени во членот 47 од овој закон според кој Агенцијата ги врши следниве работи:

а) спроведува активности за прибирање понуди на тендер, издава, повлекува и одзема дозволи за основање на друштва и одобренија за управување со пензиски фонд;

б) врши супервизија на работењето на друштвата и пензиските фондови со кои тие управуваат, а особено го контролира законитото работење на истите;

в) врши супервизија на работењето на правните лица кои се чувари на средствата на пензиските фондови и на странските менаџери на средства на пензискиот фонд во врска со работењето со тие средства;

г) го промовира, го организира и го поттикнува развојот на капитално финансираното пензиско осигурување во Република Македонија, во соработка со Министерството за труд и социјална политика;

д) ја развива свеста на јавноста за целите и принципите на друштвата и на пензиските фондови, за придобивките од членување во пензиски фонд, за правата на членовите на пензиски фондови и за други прашања во врска со системот на пензиски фондови;

ѓ) дава предлог за покренување на прекршочни и кривични постапки пред надлежен орган против друштва за управување со пензиски фондови, чувари на имот на пензиски фондови, странски менаџери на средства и други лица во случај на повреда на одредбите на овој закон и на други закони;

е) ги следи и ги разгледува финансиските извештаи на пензиските фондови и на друштвата;

ж) води регистар на агенти;

з) заради обезбедување на ефикасна супервизија и регулатива на задолжителното капитално финансирано пензиско осигурување и на финансискиот сектор, соработува со Министерството за финансии, Народната банка на Република Македонија, Комисијата за хартии од вредност на Република Македонија и со други органи и институции во земјата и во странство. Обемот, содржината и формата на соработка подетално меѓусебно ги уредува Агенцијата со надлежните органи и институции;

с) соработува со Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија во делот на овластувањата што му се доверени на тој фонд со овој закон;

и) донесува акти согласно со овој закон;

ј) донесува интерни упатства за својата работа и изготвува стручни упатства, прирачници и слично, во врска со капитално финансираното пензиско осигурување;

к) иницира донесување на прописи и други акти во врска со друштвата и со пензиските фондови;

л) се зачленува и учествува во домашни и меѓународни организации, кога таквото учество е во интерес на македонскиот пензиски систем и

љ) врши други работи согласно со овој закон.

Актите и прописите кои Агенцијата ги донесува согласно со овој закон се објавуваат во “Службен весник на Република Македонија”.

Во член 51 став 1 од Законот е предвидено дека со Агенцијата раководи директор. Директорот на Агенцијата има заменик на директорот.

Според ставот 2 на овој член, директорот на Агенцијата и заменикот на директорот, на предлог на министерот за труд и социјална политика, го именува и го разрешува Владата на Република Македонија.

Согласно членот 56 став 1 од Законот, буџетот на Агенцијата во врска со дејностите утврдени во овој закон се донесува заедно со Буџетот на Република Македонија. Во ставот 3 на овој член од Законот, е предвидено дека работењето на Агенцијата, согласно со овој закон, се финансира од надоместоци што Агенцијата ги наплатува од друштвата и се определени поконкретно надоместоците.

Според член 57 од Законот, Министерството за труд и социјална политика врши надзор на законитоста на работењето на Агенцијата. Министерството за труд и социјална политика може да запре извршување на акт на Агенцијата, ако не е во согласност со овој закон или ако е противуставен.

Надлежностите на оваа Агенција во сферата на доброволното капитално финасирано пензиско осигурување се определени во Законот за доброволно капитално финасирано пензиско осигурување, при што тие не се определени на едно место, односно во еден член, туку во повеќе одредби од Законот. Така на пример, Агенцијата дава согласност на статутот на доброволниот пензиски фонд (член 10 став 2 од Законот); Агенцијата дава дозвола за основање на друштво за управување со доброволни пензиски фондови и условно одобрение за управување со доброволен пензиски фонд (член 40 од Законот); Агенцијата може да ја одземе дозволата за основање (член 41 став 4), да ја повлече или укине дозволата за управување со доброволен пензиски фонд (член 45 од законот); Агенцијата дава дозволи за основање на друштво за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови и условни одобренија за управување со пензиски фондови (член 56 став 1 од Законот); Агенцијата дава дозволи за вршење дејност – управување со доброволни пензиски фондови (член 62 став 1 од Законот) и дозволи за вршење дејност - управување со задолжителни пензиски фондови (член 68 став 1 од Законот) и друго.

Во неколку од овие одредби во кои се утврдени надлежностите на Агенцијата, во самиот текст на одредбите, во посебен став е предвидено правото на судска заштита во случај на негативна одлука на Агенцијата. Такви се одредбите од членовите 42 став 2, член 45 став 4, член 58 став 2, член 64 став 2, член 70 став 2, член 76 став 4. Во сите овие одредби законодавецот предвидел право на судска заштита со користење на формулацијата: „може да поднесе тужба за поведување на управен спор до надлежен суд“.

Оспорената одредба, пак, е поместена во Глава 18 од Законот – Преодни и завршни одредби, и таа има поинаква формулација, односно предвидува дека против одлуката на Управниот одбор на Агенцијата незадоволните лица можат да поднесат жалба до Управниот суд на Република Македонија за решавање во втор степен.

Согласно член 22 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2006 и 35/2008), во судскиот систем судската власт ја вршат основните судови, апелационите судови, Управниот суд и Врховниот суд на Република Македонија.

Од членот 1 на Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2006) произлегува дека заради обезбедување судска заштита на правата и правните интереси на физичките и правните лица и заради обезбедување на законитоста, Управниот суд во управни спорови одлучува за законитоста на актите на органите на државната управа, Владата, други државни органи, општините и градот Скопје, организации утврдени со закон и на правни и други лица во вршење на јавни овластувања (носители на јавни овластувања), кога решаваат за правата и обврските во поединечни управни работи, како и за актите донесени во прекршочна постапка.

Согласно член 16 став 1 од овој Закон, Управниот суд во управен спор одлучува по тужби против управни акти, а според член 17 став 1 од истиот закон, Управниот суд одлучува по тужби против управни акти донесени од фондови, јавните претпријатија, установи, организации и заедници, здруженија на граѓани и други организации и заедници, кога во вршењето на јавни овластувања решаваат во управни работи и склучуваат управни договори.

Во одредбите кои се однесуваат на самата постапка по управни спорови, во членот 19 од Законот, предвидено е дека управен спор се поведува со тужба.

Од содржината на овие членови од Законот за управните спорови произлегува дека постапката во управните спорови се поведува со тужба, односно во оваа постапка законодавецот оперира со зборот „тужба“ а не „жалба“ што јасно упатува на заклучокот дека зборот „жалба“ во оспорениот член 176 од Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување е најверојатно пропуст на законодавецот.

Од наведените одредби од Законот за управните спорови, исто така, јасно произлегува дека управниот спор претставува средство за судска заштита односно контрола на законитоста на поединечните управни акти, а не одлучување во управна постапка во втор степен, што произлегува од формулацијата на оспорената одредба.

Понатаму, во оспорената одредба, законодавецот погрешно го означил надлежниот суд како Управен суд на Република Македонија, наместо Управен суд, како што е предвидено во одредбите од Законот за судовите.

Поради сите овие наведени пропусти при формулирањето на оспорената одредба од страна на законодавецот, според Судот, се создава правна несигурност кај граѓаните што е спротивно на начелото на владеењето на правото содржано во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија. Имено, начелото на владеењето на правото кое во себе го содржи начелото на законитост, го обврзува законодавецот да формулира прецизни, недвосмислени и јасни норми. Само јасните и прецизните норми можат да претставуваат солидна основа за законито постапување на надлежните органи. Оспорената одредба, поради нејзината нејасност, непрецизност и очигледни грешки може да создаде само конфузија, дотолку повеќе што таа е поместена во преодните и завршни одредби на Законот, иако самата не регулира воопшто преоден правен режим.

Со оглед на изнесеното, Судот оцени дека членот 176 од Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување не е во согласност со уставното начело на владеењето на правото утврдено како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.118/2008)

## 72.

**У.бр.36/2008**

**- Исплата на побарувањето врз основа на полномошно**

*- Payment of the claim on the basis of a power of attorney*

**- Одредбата од Законот за извршување која оневозможува врз основа на полномошно да се врши исплата на побарувањето на доверителот на друго лице (адвокат како полномошник на доверителот или друго лице) не е спротивна на уставно утврдената положба на адвокатурата, бидејќи со неа законодавецот директно го ставил во функција начелото на совесност и чесност и начелото на забрана на злоупотреба на правата. Имено, поаѓајќи од тоа што односот на застапништво што се воспоставува помеѓу странката и нејзиниот полномошник има за цел остварување на правата и побарувањата на странката (доверителот), тогаш договарањето наместо на доверителот исплатата на побарувањето да се врши на полномошникот е директно спротивно на целта заради која се востановува застапничкиот однос.**

*- The provision in the Law on Enforcement which makes it impossible for the payment of the claim to be made to the creditor of another person (lawyer as a proxy of the creditor or another person) on the basis of a power of attorney is not in contradiction with the constitutionally defined position of the attorneyship, as with it the legislator directly put into function the principle of conscientiousness and honesty and the principle of prohibition of the misuse of the rights.*

*Namely, taking as a starting point that the relation of representation that is established between the party and his proxy is aimed at exercising the rights and claims of the party (the creditor), then the arrangements for the payment to be made to the proxy and not to the creditor is in direct contradiction with the aim for which the relation of representation is established.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 9 јули 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 19 став 2 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2005, 50/2006, 129/2006 и 8/2008).

2. Ѓорѓи Митрев и Манчо Манчев, двајцата адвокати од Кавадарци на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа одделно иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата поднесена од Ѓорѓи Митрев, оспорената одредба била спротивна на член 8 став 1 алинеа 3 од Уставот, односно на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок, како и на член 53 кој се однесува на положбата на адвокатурата како самостојна и независна јавна служба која обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон. Подносителот понатаму се повикува на одредбите од Законот за облигационите односи и Законот за парничната постапка кои се однесуваат на обемот и содржината на полномошното и укажува на несогласноста на оспорената одредба и со одредбите од овие закони. Според наводите во иницијативата со оспорената одредба се ограничувала слободата на договарањето

помеѓу граѓаните и се суспендирала важноста на член 86 од Законот за парничната постапка, а со ваквиот начин на давање важност на адвокатското полномошно се создавала нејаснотија во примената на прописите, поради што предлага оспорениот член од Законот за извршување да се укине.

Според наводите во иницијативата на Манчо Манчев, оспорената одредба била спротивна на член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 7, член 30 ставови 1 и 3, член 55 став 1, член 53, и член 58 став 1 од Уставот. Подносителот и на оваа иницијативата понатаму цитира повеќе одредби од Законот за адвокатурата, Законот за извршување, Законот за парничната постапка и Законот за облигационите односи, укажувајќи дека оспорената одредба не била во согласност со овие закони. Во иницијативата се укажува дека оспорената одредба немала основа и поткрепа во Уставот и во цитираните закони, од причини што Уставот не давал основа, по сила на закон, а без постоење на јавен интерес да го ограничува правото на граѓанинот да располага со сопственоста, односно да презема правни работи со кои ќе врши, сам или преку полномошник, располагање или оптоварување на имотот во сопственост во постапките пред извршителот на начин што тој ќе го определи.

Оспорената одредба била во спротивност и со начелото на слободно изразената волја на носителот на правото, односно начелото на диспозиција на странките, согласно кое начело доверителот слободно може да располага со своите права и на тој начин да влијае слободно врз текот на постапката, односно начинот на остварување на своето побарување.

3. Судот на седницата утврди дека според член 19 став 1 од Законот, извршувањето се спроведува и по барање од лице кое во извршната исправа не е означено како доверител, ако тоа со јавна или според закон заверена исправа докаже дека побарувањето е пренесено или на друг начин преминало врз него, а во случај тоа да не е можно преносот на побарувањето се докажува со правосилна одлука донесена во парнична постапка. Согласно оспорениот став 2 на овој член, како јавна или според закон заверена исправа не се смета адвокатско полномошно или полномошно заверено кај нотар со кое се определува побарувањето на доверителот да се исплати на друго лице. Во ставот 3 на овој член е утврдено дека одредбата на ставот 1 од овој член согласно се применува и во однос на извршување против лице кое во извршната исправа не е означено како должник.



4. Според член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 7 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприемништвото се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување, а според ставот 3 на овој член, 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 53 од Уставот, адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

Согласно членот 1 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2005, 50/2006, 129/2006 и 8/2008), со овој закон се уредуваат правилата според кои извршителите постапуваат заради присилно извршување на судска одлука која гласи на исполнување на обврска, освен ако со друг закон поинаку не е определено. Согласно ставот 2 на овој член, одредбите на овој закон се применуваат и врз присилно извршување на одлука донесена во управна постапка која гласи на исполнување на парична обврска, освен ако со друг закон поинаку не е определено.

Согласно членот 2 од Законот, основа за извршување претставува извршната исправа. Извршувањето започнува по барање од доверителот.

Според член 10 став 1 од Законот, при спроведување на извршувањето сообразно се применуваат одредбите на Законот за парничната постапка, ако со овој или со друг закон поинаку не е определено.

Согласно членот 11 од Законот, одделни изрази употребени во овој закон го имаат следново значење: 1) "побарување" е право на наплата на паричен износ или право на некое сторување или несторување или трпење; 2) доверител" е лице чие побарување се остварува; 3) "должник" е лице спрема кое се остварува побарување;

Во членот 12 од Законот, како извршни исправи се определени: извршна судска одлука и судско порамнување; извршна одлука и порамнување во управна постапка, ако гласат на исполнување на парична обврска; извршна нотарска исправа и друга исправа која како извршна исправа е предвидена со закон.

Оваа одредба од Законот за извршување е посебно значајна бидејќи од неа јасно произлегува дека адвокатското полномошно, односно полномошното заверено кај нотар не претставува извршна исправа, поради што врз основа на полномошно не може да се врши пренос на побарување односно обврска.

Според член 17 став 1 од Законот, извршната исправа е подобна за извршување ако во неа се назначени доверителот и должникот, како и предметот, видот, обемот и времето на исполнувањето на обврската.

Согласно член 19 став 1 од Законот, извршувањето се спроведува и по барање од лице кое во извршната исправа не е означено како доверител, ако тоа со јавна или според закон заверена исправа докаже дека побарувањето е пренесено или на друг начин преминало врз него, а во случај тоа да не е можно преносот на побарувањето се докажува со правосилна одлука донесена во парнична постапка.

Согласно оспорениот став 2 на овој член од Законот, како јавна или според закон заверена исправа не се смета адвокатско полномошно или полномошно заверено кај нотар со кое се определува побарувањето на доверителот да се исплати на друго лице.

Според ставот 3 на овој член од Законот, одредбата на ставот 1 од овој член согласно се применува и во однос на извршување против лице кое во извршната исправа не е означено како должник.

Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 18/2001), како основни начела на облигационите односи, меѓу другите, ги определува и начелото на слобода на уредувањето на облигационите односи, според кое, учесниците во прометот слободно ги уредуваат облигационите односи во согласност со Уставот, законите и добрите обичаи; начелото на совесност и чесност, согласно кое во засновувањето на

облигационите односи и остварувањето на правата и обврските од тие односи учесниците се должни да се придржуваат кон начелото на совесност и чесност; начелото на забрана на злоупотреба на право, согласно кое забрането е вршењето на право од облигационите односи спротивно на целта заради која е тоа со закон установено или признаено.

Законот за облигационите односи го уредува и полномошното во материјално-правна смисла.

Имено, согласно член 81 од овој закон, полномошното е дефинирано како овластување за застапување што властодавецот со правна работа му го дава на полномошникот.

Членот 82 од Законот, предвидува дека формата пропишана со закон за некој договор или за некоја друга правна работа важи и за полномошното за склучување на тој договор.

Согласно членот 83 од Законот, полномошникот може да ги презема само оние правни работи за чие преземање е овластен. Полномошникот на кој му е дадено општо полномошно може да ги презема само правните работи што спаѓаат во редовното работење. Работа која не спаѓа во редовното работење полномошникот може да преземе само ако е посебно овластен за преземање на таа работа, односно на видот на работите меѓу кои спаѓа и таа. Полномошникот не може без посебно овластување за секој одделен случај да преземе менична обврска, да склучи договор за гранција, за порамнување, за избран суд, како ни да се откаже од некое право без надомест.

Врз основа на член 84 од Законот, властодавецот може по своја волја да го стесни или да го отповика полномошното, а согласно член 86 од Законот, полномошното престанува со престанокот на правното лице како полномошник или смртта на полномошникот, или со престанок на правното лице како властодавец или смрт на лицето кое го дало овластувањето, освен ако започнатата работа не може да се прекине без штета за правните следбеници или ако полномошното важи и во случај на смрт на давателот, по негова волја или со оглед на природата на работата.

Законот за облигационите односи во посебна глава насловена како промена на доверителот или на должникот, го уредува прашањето на преносот на побарувањето, т.н отстапување на побарувањето со договор (цесија).

Согласно член 424 од Законот, доверителот може со договор склучен со трет да го пренесе врз него своето побарување, освен она чие пренесување е забрането со закон или кое е врзано за личноста на доверителот, или кое според својата природа му се спротивставува на пренесувањето на друг. Во однос на оваа одредба во теоријата постои мислење дека не може да се врши пренос на побарување кое е предмет на спор на оној на кого му е доверено остварувањето на тоа побарување (адвокат или друг налогопримач). Како побарување кое по својата природа му се спротивставува на пренесувањето на друг е наведено побарувањето кое по својата основа го има односот на доверба, така што на странките не им е сеедно кое лице се појавува во тој однос (пр. мандат)

Според член 426 од Законот, за пренесување на побарување не е потребна согласност на должникот, но отстапувачот е должен да го извести должникот за извршеното отстапување.

Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 79/2005) содржи одредби кои се однесуваат на полномошникот, односно полномошното во оваа постапка, а го уредува и прашањето на јавните исправи кои се користат како доказ во постапката.

Согласно член 83 од Законот, дејствијата во постапката што полномошникот ги презема во границите на полномошното имаат исто правно дејство како да ги презела самата странка.

Согласно член 85 од овој закон, обемот на полномошното го определува странката. Странката може да го овласти полномошникот да презема само определени дејствија или да ги презема сите дејствија во постапката.

Во членот 86 од Законот е определено дека ако странката му издала на адвокатот полномошно за водење на парницата, а поблиску не ги определила овластувањата во полномошното, адвокатот врз основа на таквото полномошно е овластен:

1) да ги врши сите дејствија во постапката, а особено да поднесе тужба, да ја повлече тужбата, да го признае тужбеното барање или да се одрече од тужбеното барање, да склучи порамнување, да поднесе правен лек и да се одрече или откаже од него, како и да бара издавање на привремени мерки за обезбедување;

2) да става барање за извршување или обезбедување и да презема потребни дејствија во постапката по повод такво барање и  
3) од противната странка да ги прими досудените трошоци.

Според член 87 од Законот, ако странката во полномошното не ги определила поблиску овластувањата на полномошникот, полномошникот кој не е адвокат врз основа на ваквото полномошно може да ги врши сите дејствија во постапката, но секогаш му е потребно изрично овластување за повлекување на тужба, за признавање или за одрекување од тужбеното барање, за склучување на порамнување, за одрекување или откажување од правен лек и за пренесување на полномошното врз друго лице, како и за поднесување на вонредни правни лекови.

Во поглед на јавните исправи, членот 215 од Законот предвидува дека исправа што во пропишана форма ја издал државен орган или орган на државната управа во границите на својата надлежност, како и исправа што во таква форма ја издала организација или друга институција при вршење на јавно овластување што и е доверено со закон или со одлука на орган на општината заснована врз закон (јавна исправа), ја докажува вистинитоста на она што се потврдува или определува во неа.

За адвокатското полномошно релевантни се одредбите од Законот за адвокатурата („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2002, 60/2006 и 29/2007), поточно одредбата од членот 16 од Законот според која овластувањата за давање правна помош адвокатот поединец и адвокатите здружени во адвокатско друштво ги добиваат со полномошно издадено од странката.

За полномошното заверено кај нотар, релевантна е одредбата од членот 45 став 5 од Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 55/2007), според која потврдената приватна исправа од страна на нотарот, кога тоа е во согласност со закон, има важност на јавна исправа.

Согласно член 2 од Законот за сопственост и други стварни права, право на сопственост можат да стекнуваат сите домашни и странски физички и правни лица, вклучувајќи ја и државата и единиците на локалната самоуправа, под услови и на начин предвидени со овој и друг закон.

Член 5 од овој закон предвидува дека правото на сопственост и другите стварни права се остваруваат врз основа на слободна диспозиција со нужни ограничувања предвидени во Уставот и законите.

Според член 8 став 1 од Законот, сопственикот има право својата ствар да ја држи, целосно да ја користи и да располага со неа по своја волја, доколку тоа не е спротивно на закон или на некое право на друго лице.

Општите ограничувања на правото на сопственост се утврдени во член 9 од Законот. Согласно ставот 2 на овој член, забрането е вршење на правото на сопственост спротивно на целта заради која е со закон признато и установено, или спротивно на моралот, а според ставот 3 на истиот член, правото на сопственост не смее да се врши со цел на друг да му се причини штета или тој да се спречи во остварувањето на неговото право.

Членот 112 од Законот ги определува правните основи на стекнување на правото на сопственост (според закон, врз основа на правна работа и со наследување)

Од анализата на одредбите од наведените закони неспорно произлегува дека странките во постапките пред судовите како и при извршувањето што го спроведуваат извршителите можат да бидат застапувани од страна на полномошници – адвокати врз основа на полномошно издадено од самата странка.

Од наведените одредби од Законот за парничната постапка кои се однесуваат на полномошното произлегува дека обемот и содржината на полномошното го определува самата странка, која може полномошникот да го овласти за преземање на одделни или сите дејствија во постапката. Од овие одредби исто така произлегува дека странката во фазата на извршувањето на судските одлуки може својот полномошник, односно адвокат да го овласти да поднесе барање за извршување или обезбедување, да ги презема потребните дејствија во постапката по повод таквото барање, како и од спротивната странка да ги прими досудените трошоци.

Полномошникот кој не е адвокат врз основа на полномошно може да ги врши сите дејствија во постапката, но секогаш му е потребно изрично овластување за повлекување на тужба, за признавање или за одрекување од тужбеното барање, за

склучување на порамнување, за одрекување или откажување од правен лек и за пренесување на полномошното врз друго лице, како и за поднесување на вонредни правни лекови.

Од анализата на овие одредби, понатаму, произлегува дека овластувањата што странката му ги пренесува на адвокатот врз основа на полномошно се однесуваат на преземање на определени процесни дејствија во судските постапки, односно постапката за извршување што ја спроведува извршителот, кои што дејствија така преземени имаат иста правна важност како да ги презела самата странка. Во тоа е и суштината на застапувањето односно застапништвото кое претставува вршење на правни работи во туѓо име врз основа на овластување, со тоа што правата и обврските од превземената работа непосредно настануваат за застапуваниот, како тој самиот да ја презел работата.

На теренот на извршувањето на судските односно одлуките донесени во управна постапка кои гласат на исполнување на парична обврска, застапувањето значи дека адвокатот, односно полномошникот на странката врз основа на полномошното е овластен да ги презема дејствијата во текот на извршувањето кои имаат за цел остварување на побарувањето на странката - доверителот, односно остварување на неговото право на наплата на паричен износ или правото на некое сторување или несторување назначени во извршната исправа. Носител на правото, односно на побарувањето е доверителот, тоа му припаѓа нему и тој побарувањето, односно неговата исплата треба да ја прими, иако дејствијата за остварување на побарувањето странката, односно доверителот ги презела преку полномошник.

Токму и во овој правец, според Судот, треба да се толкува и оспорената одредба. Имено, одредбата од членот 19 од Законот за извршување, значи всушност отстапување од генералното правило дека извршувањето се спроведува по барање на доверителот, во таа смисла што со неа се предвидува извршувањето да се спроведе и по барање на лице кое во извршната исправа не е означено како доверител, ако тоа со јавна или според закон заверена исправа докаже дека побарувањето е пренесено или на друг начин преминало врз него, а во случај тоа да не е можно преносот на побарувањето се докажува со правосилна одлука донесена во парнична постапка.

Оспорената законска одредба оневозможува врз основа на полномошно да се врши исплата на побарувањето на доверителот

на друго лице (во праксата најчесто адвокати како полномошници на странката - доверителот). Ова произлегува од својството и улогата на наведените лица во вршењето на адвокатската дејност односно застапување на странките во постапките за остварување на нивните права и побарувања. Со ваквата законска одредба законодавецот директно го ставил во функција начелото на совесност и чесност и начелото на забрана на злоупотреба на правата. Имено, поаѓајќи од тоа што односот на застапништво што се воспоставува помеѓу странката и нејзиниот полномошник има за цел остварување на правата и побарувањата на странката (доверителот), тогаш договарањето наместо на доверителот исплатата на побарувањето да се врши на полномошникот е директно спротивно на целта заради која се востановува застапничкиот однос.

Доколку овие овластени лица на кои во својство на полномошници им е доверено остварувањето на правото односно побарувањето на доверителот - властодавец, излезат од рамките на вршењето на правната помош и врз основа на полномошно за себе земат лично учество внатре во должничко-доверителскиот однос за кој се спроведува извршувањето, се доведува во прашање заштитата од недозволена користење на правната положба на адвокатите или други налогопримачи и ризик од злоупотреба на правото.

Токму и од овие причини законодавецот, определувајќи ја содржината на полномошното за водење парница во членот 86 од Законот за парничната постапка, определил дека адвокатот врз основа на такво полномошно е овластен од спротивната странка да ги прими досудените трошоци. Иако во првоподнесената иницијатива оваа одредба од Законот за парнична постапка посебно е истакната од самиот подносител, треба да се има предвид дека таа сепак се однесува на исплата на досудените трошоци во постапката, но не и на главниот долг.

Самиот пренос на побарувањето односно обврската во суштина претставува промена на субјектите во должничко-доверителскиот однос и тоа согласно наведените закони, се врши врз основа на правно дело. На тоа всушност се однесува ставот 1 на членот 19 од Законот за извршување. Оспорениот став 2 регулира една сосема друга работа, бидејќи тој зборува за исплата на побарувањето на друго лице, при што во конкретниот случај не доаѓа до промена на субјектите на правниот однос. Токму со оваа оспорена одредба се спречува адвокатското, односно нотарското полномошно да се искористи како средство за злоупотреба на можноста



предвидена во ставот 1 – извршување да се спроведе по барање на лице кое не е доверител според извршната исправа, и врз кое во суштина не преминало побарувањето, независно дали станува збор за адвокат на странката или пак друго лице.

Оттука за Судот се неприфатливи наводите во иницијативите дека оспорената одредба била спротивна на принципите на владеењето на правото, од причина што токму со содржината на оспорената одредба од Законот се афирмира владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, согласно членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Судот, исто така, не ги прифати наводите дека со оспорената одредба се ограничувала слободата на договарањето, слободата на пазарот и претприемништвото, правната заштита на сопственоста, од причина што слободата на договарањето не е апсолутна и неограничена, туку е врзана со обврска за почитување на Уставот, законите и добрите обичаи, начелата на совесност и чесност и забраната на злоупотреба на правото.

Поради сето наведено Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на одредбата од членот 19 став 2 од Законот за извршување, со одредбите 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр. 36/2008)

## 73.

У.бр.129/2007

- Ослободување од трошоци во прекршочна постапка

- *Exemption from the costs in a minor offence procedure*

- Одредбите за ослободување на обвинетиот од трошоците на постапката од Законот за прекршоците се во насока на операционализација на членот 7 од Законот за судовите, според кој секој има право на еднаков пристап пред судовите во заштита на неговите права и правно заснованите интереси и дека никому не може да му биде ограничен пристапот пред судовите поради недостиг на материјални средства, и како такви се во согласност со Уставот и со Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи.

- *The provisions for exemption of the defendant from the costs of the procedure in the Law on Minor Offences are in the direction of operationlization of Article 7 of the Law on the Courts, under which everyone has the right to an equal access to the courts in the protection of his/her rights and legally-based interests and that the access to the courts may not be restricted to any person owing to the lack of material means, and as such are in agreement with the Constitution and the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 11 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 123 став 5 во делот: „освен од наградата и потребните издатоци за бранителот“ од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 104 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорениот дел на членот 123 од Законот немал уставна основа, затоа што според член 1 од Уставот, Република Македонија била социјална држава. Оспорениот законски дел не бил во согласност ниту со темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - хуманизмот, социјалната правда и солидарноста од член 8 став 1 алинеја 8 од Уставот.

Во иницијативата понатаму се наведува дека требало, исто така, да се има предвид и одредбата на член 6 став 3 под в) од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, според која секој обвинет ќе го имал и минималното право - доколку не располагаал со средства за бранител, да добие бесплатен службен адвокат, кога интересите на правдата тоа го бараат. Ако сиромашниот обвинет има право да добие бесплатен службен адвокат, дотолку повеќе тој имал и право да биде ослободен и од наградата и потребните издатоци што ги има дадено на својот бранител.

Поради изнесеното, подносителот на иницијативата смета дека оспорениот дел од членот 123 став 5 од Законот не е во согласност со членовите 1 став 1, 8 став 1 алинеи 1, 3, 8 и 11, 35 став 1, 51, 54 став 1 и 4 од Уставот на Република Македонија и му предлага на Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на членот 123 став 5 во оспорениот дел од Законот за прекршоците.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 123 став 5 од Законот, Судот што ја води прекршочната постапка може да го ослободи обвинетиот на кого му била изречена санкција од надоместокот на трошоците на постапката од членот 122 став 1 на

овој закон, освен од наградата и потребните издатоци за бранителот, ако поради плаќањето на трошоците му е загрозна неговата егзистенција или на оние лица кои е должен да ги издржува.

4. Основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, принципот на владеењето на правото, како и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија утврдени во членот 8 алинеи 1, 3 и 8 од Уставот.

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.

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите морат 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.

Според точката 1 од Амандманот ЦЦВ на Уставот на Република Македонија, 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.

Согласно членот 6 точка в) од Европската Конвенција за заштита на правата на човекот и основните слободи („Службен весник на Република Македонија" бр.11/1997), секој при определување на неговите граѓански права и обврски или кога е кривично гонет, има право да се брани самиот или од страна на бранител по свој избор, или доколку не располага со средства да плати бранител, да добие бесплатен службен адвокат кога интересите на правдата тоа го бараат.

Законот за прекршоците во членот 1 ја определува содржината на законот, според кој со овој закон се определуваат општите услови за пропишување на прекршоците и прекршочните

санкции, општите услови за утврдување на прекршочната одговорност, за изрекувањето и извршувањето на прекршочните санкции и се пропишува прекршочната постапка што ја водат судовите, односно врз основа на овој и друг закон органите на државната управа или организациите и другите органи што вршат јавни овластувања надлежни за изрекување на прекршочни санкции.

Главата дваесет и седма од Законот го регулира прашањето за прекршоците на постапката.

Така, во членот 122 став 1 од Законот е предвидено дека трошоци на постапката се:

- 1) издатоци за сведоци, вештаци, преведувачи, толкувачи, увиди и претресување на простории и лица и чување на одземени предмети;
- 2) издатоци за приведување;
- 3) трошоци за службени дејствија и за службени лица;
- 4) издатоци за лекување на овинетиот, додека е задржан и трошоци за породување;
- 5) патни трошоци на обвинетиот;
- 6) паушал;
- 7) награда и потребни издатоци на бранителот и
- 8) потребни издатоци на оштетениот, неговиот законски застапник и полномошникот.

Според ставот 2 на овој член од Законот, паушалот се утврдува во границите на износите утврдени со пропис на министерот за правда во однос на траењето и сложеноста на постапката и во однос на општата состојба на она лице кое е должно да ја плати.

Според ставот 3 на истиот член од Законот, трошоците од ставот 1 точки 1 до 4 на овој член во прекршочната постапка се исплаќаат однапред од средствата на судот, а подоцна се надометуваат од она лице кое според членот 123 од овој закон е должно да ги плати.

Според член 123 од истиот закон, трошоците на постапката ги плаќа осудениот, на кој му е изречена прекршочна санкција.

Ако се водела постапка поради повеќе прекршоци, она лице на кое му била изречена прекршочна санкција не ги сноси

трошоците за оние прекршоци во однос на кои постапката била запрена ако тие трошоци може да се издвојат од вкупните трошоци.

Ако со иста одлука им е изречена санкција на повеќе обвинети, ќе се утврди колкав дел од трошоците исплаќа секој од нив, а ако тоа не може да се утврди, сите обвинети солидарно ќе ги платат трошоците на постапката.

Трошоците на постапката која била запрена паѓаат на товар на Судскиот буџет.

Судот што ја води прекршочната постапка може да го ослободи обвинетиот на кого му била изречена санкција од надомес-токот на трошоците на постапката од членот 122 став 1 на овој закон, освен од наградата и потребните издатоци за бранителот, ако поради плаќањето на трошоците му е загрозувана неговата егзистенција или на оние лица кои е должен да ги издржува.

Поаѓајќи од содржината на оспорениот дел на ставот 5 од членот 123 од Законот произлегува дека со тоа што законодавецот предвидел можност, но не и обврска, Судот што ја води прекршочната постапка да го ослободи обвинетиот, на кого му била изречена санкција од надоместокот на трошоците на постапката утврдена во членот 122 став 1 од Законот, а не го ослободил од наградата и потребните издатоци за бранител, не го повредил Уставот од причина што прашањето на надоместокот на трошоците на бранителот е уредено во Законот за адвокатурата и Законот за кривичната постапка.

Имено, во Законот за адвокатурата („Службен весник на Република Македонија" бр.59/2002, 60/2006 и 29/2007) во членот 19 е утврдено дека адвокатот има право на награда и надоместок на трошоците за извршената работа во вршењето на адвокатската дејност, според Тарифата за награда и надоместок на трошоците за работа на адвокатите, која Тарифа ја донел Адвокатската комора на Република Македонија.

Во наведената Тарифа, која е објавена во („Службен весник на Република Македонија" бр.23/1993, 4/1994, 80/2002 и 14/2005), во членот 1 е утврдено дека адвокатот и странката можат слободно да ја договорат наградата и трошоците, како и начинот и средствата за плаќање, а во членот 6 од Тарифата е утврдено дека на странката која по законот може да биде ослободена од плаќање на

трошоци на постапката (сиромашно право), адвокатот е должен да и даде бесплатна правна помош.

Според Судот, делот на оспорената одредба од Законот за прекршоците не подразбира дека во случај кога судот го ослободува обвинетиот од надоместок на трошоците на постапката, браните-лот задолжително да го наплаќа надоместокот на трошоците, туку и во таков случај бранителот е должен да му даде бесплатна помош согласно член 6 од Тарифата за награда и надоместок на трошоците на работа на адвокатите. Имено, без оглед на начинот како настапува бранителот, доколку обвинетиот нема средства да го плати, односно ако поради плаќањето на трошоците му е загрозуена неговата егзи-стенцијата или на оние лица кои е должен да ги издржува, согласно предходните цитирани прописи се дава можност на обвинетиот да му се даде бесплатна правна помош.

Од друга страна пак, Законот за кривичната постапка го познава и го регулира институтот "сиромашно право", па на граѓаните кои не се во можност да ги платат судските трошоци без притоа да се доведе во прашање нивното нужно издржување или издржувањето на нивното семејство, им се дозволува бесплатна правна помош и се ослободуваат од плаќање на судските трошоци.

Понатаму, во кривичната постапка, бранител може да биде само адвокат (член 63 став 4 од Законот за кривичната постапка). Бранител по службена должност се поставува кога одбраната е задолжителна (член 66 од Законот за кривичната постапка), односно по барање на обвинетиот му се поставува бранител ако според својата имотна состојба не е во можност да ги поднесува трошоците на одбраната (член 67 од Законот за кривичната постапка). Ако на обвинетиот му бил назначен бранител, а со плаќањето на наградата и на нужните издатоци би било доведено во прашање издржувањето на обвинетиот или издржувањето на лицето кое е должно тој да го издржува, наградата и нужните издатоци паѓаат на терет на буџетските средства. Ова важи и за оштетниот како тужител кога му бил назначен полномошник (член 93 став 1 од Законот за кривичната постапка). Исто така се дозволува ослободување плаќање на судските трошоци ако со нивното плаќање би било доведено во прашање издржувањето на обвинетиот или на лицата што тој ги издржува.

Во парничната постапка, исто така, на странката која е ослободена од плаќање на трошоците на постапката, судот може на

нејзино барање да и определи да ја застапува полномошник, ако е тоа нужно за заштита на нејзините права, при што таа е ослободена од плаќање на фактичките издатоци и наградата на назначениот полно-мошник (член 158 - 160 од Законот за парничната постапка).

Ваквите законски решенија се во насока на операционализација на членот 7 од Законот за судовите, според кој секој има право на еднаков пристап пред судовите во заштита на неговите права и правно заснованите интереси и дека никому не може да му биде ограничен пристапот пред судовите поради недостиг на материјални средства.

Оттука, имајќи го предвид изнесеното Судот утврди дека оспорениот дел на ставот 5 од членот 123 од Законот е во согласност со Уставот и со Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова - Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.129/2007)

## 74.

**У.бр.111/2007**

**- Претставка до Народниот правобранител**

*- Petition request to the Ombudsman*

**- Пропишаната можност Народниот правобранител да не постапува по предметот доколку со претставката се навредувал органот или се злоупотребувало правото на претставка, значи повреда на уставно утврденото право на граѓанинот да поднесе претставка за работата на органите на државната управа и на другите јавни служби и да добие одговор, без да трпи штетни последици за ставот искажан во претставката.**



*- The stipulated possibility for the Ombudsman not to act upon the case if the petition request offends the body or misuses the right to a petition request, means violation of the constitutionally defined right of the citizen to file a petition request for the work of the bodies of state administration and other public services and to obtain an answer, without undergoing detrimental consequences because of the stance noted in the petition request.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 26 септември 2007 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 20 став 1 алинеја 2 од Законот за Народниот правобранител („Службен весник на Република Македонија“ број 60/2003).

2. Стамен Филипov, од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата означена во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, со оспорената одредба, без тоа да биде дефинирано и поблиску определено во Законот, му се давало право на Народниот правобранител субјективно да оцени дали граѓанинот со поднесената претставка го навредувал органот или го злоупотребувал правото на поднесување претставка, од што ќе зависело дали Народниот правобранител ќе покрене и води постапка по претставката, со што граѓанинот трпел штетни последици за ставовите изнесени во претставката, односно му се ограничувало правото по неговата претставка да се води соодветна постапка, иако такво ограничување не било утврдено со Уставот, а правото на претставка било едно од основните слободи и права на човекот и граѓанинот.

Поради наведеното, таквата регулатива била спротивна на член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 16 став 1, член 24 став 2, член 51 и член 54 ставовите 1 и 4 од Уставот на Република Македонија, поради што се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба.

3. Судот на седницата утврди дека согласно член 20 став 1 алинеја 2 од Законот за Народниот правобранител, Народниот правобранител нема да покрене постапка по претставката ако со претставката се навредува органот или се злоупотребува правото на поднесување претставка.

4. Според член 8 став 1 али-неја 1 и 3 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и вла-де-ењето на правото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 16 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.

Според член 24 став 1 од Уставот, секој граѓанин има право да поднесува претставки до државните органи и другите јавни служби и на нив да добие одговор. Согласно став 2 на истиот член, 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 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со 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, а согласно став 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 казните дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста.

Согласно Амандманот XI на Уставот, со кој се заменува ставот 1 на членот 77 и се дополнува ставот 2 на членот 77 од Уставот, Собранието избира народен правобранител 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 Македонија. Народниот правобранител ги штити уставните и законските права на граѓаните што им се повредени од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања. Народниот правобранител посветува особено внимание за заштита на начелата на недискриминација, соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и во јавните установи и служби.

Според член 77 став 4 од Уставот, условите за избор и разрешување, надлежноста и начинот на работата на народниот правобранител се уредуваат со закон, во која смисла е донесен Законот за народниот правобранител.

Од наведената уставна регулатива произлегува дека во корпусот на граѓански и политички слободи и права гарантирани со Уставот на Република Македонија, спаѓа и правото на претставки.

Правото на претставки претставува право на граѓанинот да поднесува претставки до државните органи и до другите јавни служби и од нив да добие одговор во врска со извршувањето на државните функции и јавните овластувања. Притоа, 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.

Уставот го определил Народниот правобранител како заштитник на уставните и законските права на граѓаните кога им се повредени од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања, при што допуштил надлежноста и начинот на работа на народниот правобранител да се уредат со закон.

Согласно член 2 од Законот за Народниот правобранител, Народниот правобранител е орган на Република Македонија кој ги штити уставните и законските права на граѓаните и на сите други лица кога им се повредени со акти, дејствија и пропуштања на дејствија од органите на државната управа и од други органи и организации што

имаат јавни овластувања и кој презема дејствија и мерки за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби.

Според член 3 од истиот закон, Народниот правобранител е независен и самостоен во вршењето на функцијата. Народниот правобранител работите од својата надлежност ги врши врз основа и во рамките на Уставот, законот и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Во постапката Народниот правобранител може да се повика и на начелото на правичност.

Законот пропишува дека претставката е предвидена како акт или дејствие со чие поднесување се покренува постапката за заштита на уставните и законските права на граѓаните пред Народниот правобранител (член 13).

Притоа, се утврдува дека претставката за покренување на постапка пред Народниот правобранител се поднесува писмено или усно на записник, при што за претставката со која се иницира постапката не се бара пропишана форма. Меѓутоа, законодавецот пропишал дека претставката треба да биде потпишана и да содржи лични податоци за подносителот, како и да ги содржи околностите, фактите и доказите врз кои се темели претставката. Исто така, се бара во претставката да бидат наведени органот, организацијата, установата или лицето на кое се однесува претставката, како и да се наведе дали подносителот веќе вложил правни средства и кои правни средства ги вложил (член 16).

Законодавецот утврдил обврска за Народниот правобранител по претставката да постапува совесно, непристрасно, ефикасно и одговорно. При постапувањето по претставката Народниот правобранител од заинтересираните страни е должен да ги прибави сите факти и докази што се од суштествено значење за одлучување по претставката (член 17).

Постапувајќи по претставката, Народниот правобранител може: да не покрене постапка, да покрене постапка и да ја запре или прекине постапката (член 19).

Во член 20 од Законот се утврдуваат случаите кога Народниот правобранител нема да покрене постапка, односно ќе ја отфрли претставката. Тоа се случаите кога претставката е анонимна, кога со претставката се навредува органот или се злоупотребува

правото на поднесување претставка, што се оспорува со оваа иницијатива; кога претставката не е комплетна и ако подносителот по претходното укажување од Народниот правобранител не ја дополнил претставката; кога од претставката се констатира дека се работи за помалку значаен случај кој и по завршеното испитување не би можел да даде соодветни резултати; кога од самата претставка, околностите и приложените факти и докази произлегува дека не се работи за повреда на уставните и законските права на подносителот или лицето во име на кое е поднесена претставката од органите од членот 2 на овој закон; кога не е надлежен да постапува; кога од дејствието или од последната одлука на органот, организацијата или установата изминало повеќе од една година, освен ако оцени дека подносителот го пропуштил рокот од оправдани причини и кога по предметот на претставката во тек е судска постапка, освен за работите од членот 12 став 1 на овој закон.

Притоа, и во случаите кога нема да покрене постапка, законодавецот во член 20 став 2 на овој закон, пропишал обврска за Народниот правобранител, во рок од 15 дена од денот на приемот на претставката да го извести подносителот на претставката и да му ги објасни причините поради кои ја отфрла претставката и по можност да му го појасни начинот на кој може да го оствари правото. Тоа значи дека законодавецот пропишал обврска за Народниот правобранител по секоја поднесена претставка да спроведе претходна постапка за да се утврди дали станува збор за повреда на правата на подносителот на претставката и граѓанинот да добие одговор од Народниот правобранител.

При постоење на наведената регулатива се поставува прашањето дали со законската можност Народниот правобранител да ја отфрли претставката доколку со неа се навредува органот или се злоупотребува правото на поднесување претставка, која се оспорува со оваа иницијатива, се повредува уставно гарантираното право на граѓанинот да добие одговор на поднесена претставка до државните органи и другите јавни служби, без да трпи штетни последици за искажаниот став.

Во одговор на ова правно прашање, според Судот, треба да се има предвид местото и улогата на Народниот правобранител во системот на заштита на уставните и законските права на граѓаните.

Имено, Уставот го утврдува Народниот правобранител како орган кој ги штити уставните и законските права на граѓаните што им се повредени од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања. Тоа значи дека

Народниот правобранител претставува институција која има право и обврска да презема законски утврдени дејствија и мерки за заштита на правото на граѓаните, а не институција во функција на заштита на угледот и достоинството на државните органи и другите органи кои вршат јавни овластувања од навреди од граѓаните. Народниот правобранител е должен по претставката да постапува совесно, непристрасно, ефикасно и одговорно, при што од заинтересираните страни е должен да ги прибави сите факти и докази што се од суштествено значење за одлучување по претставката, со цел да го заштити правото на граѓанинот.

Поради тоа, според Судот, пропишаната обврска за Народниот правобранител во одреден рок да го извести подносителот на претставката дека нема да покрене постапка само затоа што со претставката се навредувал органот, односно се злоупотребувало правото на претставка, не може да се прифати и толкува како одговор на органот по претставката, што е негова уставно утврдена обврска. Напротив, одбивањето да се постапува по претставката од тие причини, наместо да се испитаат фактите и доказите што се од суштествено значење за претставката, во суштина претставува штетна последица за подносителот за изнесен став во претставката, што Уставот не го дозволува.

Оттука, Судот оцени дека со пропишаната можност Народниот правобранител да не постапува по предметот доколку со претставката се навредувал органот или се злоупотребувало правото на претставка, се повредува уставно утврденото право на граѓанинот да поднесе претставка за работата на органите на државната управа и на другите јавни служби и да добие одговор, без да трпи штетни последици за ставот искажан во претставката, поради што оцени дека оспорениот член 20 став 1 алинеја 2 од Законот основано може да се доведе под сомнение во однос на неговата согласност со член 24 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот Махмут Јусуфи и судиите: д-р Трендафил Ивановски, м-р Мирјана Лазарова Трајковска, Вера Маркова, Бранко Наумоски, д-р Бајрам Положани, Игор Спиоровски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.111/2007)

**У.бр.111/2007**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија" бр. 70/1992), на седницата одржана на 29 октомври 2008 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 20 став 1 алинеја 2 од Законот за Народниот правобранител („Службен весник на Република Македонија" број 60/2003).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У. бр.111/2007 од 26 септември 2007 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точка 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 20 став 1 алинеја 2 од Законот за Народниот правобранител, Народниот правобранител нема да покрене постапка по претставката ако со претставката се навредува органот или се злоупотребува правото на поднесување претставка.

5. Според член 8 став 1 алинеите 1 и 3 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 16 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.

Според член 24 став 1 од Уставот, секој граѓанин има право да поднесува претставки до државните органи и другите јавни служби и на нив да добие одговор. Согласно став 2 на истиот член, 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 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со 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, а согласно став 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.

Согласно Амандманот XI на Уставот, со кој се заменува ставот 1 на членот 77 и се дополнува ставот 2 на членот 77 од Уставот, Собранието избира народен правобранител 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 Македонија. Народниот правобранител ги штити уставните и законските права на граѓаните што им се повредени од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања. Народниот правобранител посветува особено внимание за заштита на начелата на недискриминација, соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и во јавните установи и служби.

Според член 77 став 4 од Уставот, условите за избор и разрешување, надлежноста и начинот на работата на народниот правобранител се уредуваат со закон, во која смисла е донесен Законот за Народниот правобранител.

Од наведената уставна регулатива произлегува дека во корпусот на граѓански и политички слободи и права гарантирани со Уставот на Република Македонија, спаѓа и правото на претставки.



Правото на претставки претставува право на граѓанинот да поднесува претставки до државните органи и до другите јавни служби и од нив да добие одговор во врска со извршувањето на државните функции и јавните овластувања. Притоа, 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.

Уставот го определил Народниот правобранител како заштитник на уставните и законските права на граѓаните кога им се повредени од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања, при што допуштил надлежноста и начинот на работа на Народниот правобранител да се уредат со закон.

Согласно член 2 од Законот за Народниот правобранител, Народниот правобранител е орган на Република Македонија кој ги штити уставните и законските права на граѓаните и на сите други лица кога им се повредени со акти, дејствија и пропуштања на дејствија од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања и кој презема дејствија и мерки за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби.

Според член 3 од истиот закон, Народниот правобранител е независен и самостоен во вршењето на функцијата. Народниот правобранител работите од својата надлежност ги врши врз основа и во рамките на Уставот, законот и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Во постапката Народниот правобранител може да се повика и на начелото на правичност.

Законот пропишува дека претставката е предвидена како акт или дејствие со чие поднесување се покренува постапката за заштита на уставните и законските права на граѓаните пред Народниот правобранител (член 13).

Притоа, се утврдува дека претставката за покренување на постапка пред Народниот правобранител се поднесува писмено или усно на записник, при што за претставката со која се иницира постапката не се бара пропишана форма. Меѓутоа, законодавецот

пропишал дека претставката треба да биде потпишана и да содржи лични податоци за подносителот, како и да ги содржи околностите, фактите и доказите врз кои се темели претставката. Исто така, се бара во претставката да бидат наведени органот, организацијата, установата или лицето на кое се однесува претставката, како и да се наведе дали подносителот веќе вложил правни средства и кои правни средства ги вложил (член 16).

Законодавецот утврдил обврска за Народниот правобранител по претставката да постапува совесно, непристрасно, ефикасно и одговорно. При постапувањето по претставката Народниот правобранител од заинтересираните страни е должен да ги прибави сите факти и докази што се од суштествено значење за одлучување по претставката (член 17).

Постапувајќи по претставката, Народниот правобранител може: да не покрене постапка, да покрене постапка и да ја запре или прекине постапката (член 19).

Во член 20 од Законот се утврдуваат случаите кога Народниот правобранител нема да покрене постапка, односно ќе ја отфрли претставката. Тоа се случаите кога претставката е анонимна, кога со претставката се навредува органот или се злоупотребува правото на поднесување претставка, што се оспорува со оваа иницијатива; кога претставката не е комплетна и ако подносителот по претходното укажување од Народниот правобранител не ја дополнил претставката; кога од претставката се констатира дека се работи за помалку значаен случај кој и по завршеното испитување не би можел да даде соодветни резултати; кога од самата претставка, околностите и приложените факти и докази произлегува дека не се работи за повреда на уставните и законските права на подносителот или лицето во име на кое е поднесена претставката од органите од членот 2 на овој закон; кога не е надлежен да постапува; кога од дејствието или од последната одлука на органот, организацијата или установата изминало повеќе од една година, освен ако оцени дека подносителот го пропуштил рокот од оправдани причини и кога по предметот на претставката во тек е судска постапка, освен за работите од членот 12 став 1 на овој закон.

Притоа, и во случаите кога нема да покрене постапка, законодавецот во член 20 став 2 на овој закон, пропишал обврска за Народниот правобранител, во рок од 15 дена од денот на приемот на претставката да го извести подносителот на претставката и да му ги

објасни причините поради кои ја отфрла претставката и по можност да му го појасни начинот на кој може да го оствари правото. Тоа значи дека законодавецот пропишал обврска за Народниот правобранител по секоја поднесена претставка да спроведе претходна постапка за да се утврди дали станува збор за повреда на правата на подносителот на претставката и граѓанинот да добие одговор од Народниот правобранител.

При постоење на наведената регулатива пред Судот се постави прашањето дали со законската можност Народниот правобранител да ја отфрли претставката доколку со неа се навредува органот или се злоупотребува правото на поднесување претставка, која се оспорува со оваа иницијатива, се повредува уставно гарантираното право на граѓанинот да добие одговор на поднесена претставка до државните органи и другите јавни служби, без да трпи штетни последици за искажаниот став.

Во одговор на ова правно прашање, Судот ги имаше предвид местото и улогата на Народниот правобранител во системот на заштита на уставните и законските права на граѓаните. Имено, Уставот го утврдува Народниот правобранител како орган кој ги штити уставните и законските права на граѓаните што им се повредени од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања. Тоа значи дека Народниот правобранител претставува институција која има право и обврска да презема законски утврдени дејствија и мерки за заштита на правото на граѓаните, а не институција во функција на заштита на угледот и достоинството на државните органи и другите органи кои вршат јавни овластувања од навреди од граѓаните. Народниот правобранител е должен по претставката да постапува совесно, непристрасно, ефикасно и одговорно, при што од заинтересираните страни е должен да ги прибави сите факти и докази што се од суштествено значење за одлучување по претставката, со цел да го заштити правото на граѓанинот.

Според Судот, пропишаната обврска за Народниот правобранител во одреден рок да го извести подносителот на претставката дека нема да покрене постапка само затоа што со претставката се навредувал органот, односно се злоупотребувало правото на претставка, не може да се прифати и толкува како одговор на органот по претставката, што е негова уставно утврдена обврска. Напротив, одбивањето да се постапува по претставката од тие причини, наместо да се испитаат фактите и доказите што се од

суштествено значење за претставката, во суштина претставува штетна последица за подносителот за изнесен став во претставката, што Уставот не го дозволува.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека со пропишаната можност Народниот правобранител да не постапува по предметот доколку со претставката се навредувал органот или се злоупотребувало правото на претставка, се повредува уставно утврденото право на граѓанинот да поднесе претставка за работата на органите на државната управа и на другите јавни служби и да добие одговор, без да трпи штетни последици за ставот искажан во претставката, поради што оцени дека оспорениот член 20 став 1 алинеја 2 од Законот не е во согласност со член 24 од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.111/2007)

## 75.

### У.бр.264/2007

- **Стручен испит и постапка за селекција и вработување на кандидатите за државни службеници**  
 - *Professional examination and procedure for the selection and employment of candidates for civil servants*

- **Факултетските дипломи претставуваат доказ за стекнато образование, односно степен на стручна подготовка што е услов за засновање на работен однос, додека пак потврдата за положен стручен испит претставува доказ дека кандидатот ги има потребните знаења и вештини за стекнување на статус на државен службеник и за извршување на специфичните работи и задачи во државната служба, и не е доказ за стекнато ниво на образование. Оттука и**

**определувањето на временско важење на потврдата за положен општ дел од стручниот испит нема за цел да го ограничи пристапот до работните места во државната служба ниту пак истите да ги направи несигурни, туку напротив, токму поаѓајќи од уставната определба за достапност на секое работно место секому под еднакви услови, се овозможува во еден одреден временски период од две години кандидатите да имаат полесен пристап до повеќе работни места, со различни звања, а за кои општиот дел од стручниот испит е ист.**

*- The faculty degrees are a proof for the education, that is, level of specialist's training attained, which is a condition for employment, while the certificate for passed professional examination is a proof that the candidate has the required knowledge and skills to attain the status of a civil servant and to perform the specific jobs and tasks in the state service, and is not a proof for an acquired level of education. Hence, the determination of an interim validity of the certificate for passed general part of the professional examination is not aimed at restricting the access to the jobs in the state service nor to make the same insecure, but on the contrary, taking as a starting point the constitutional determination that every job is available to all under equal conditions, within a time period of two years the candidates are enabled to have an easier access to more jobs, with different titles, but for which the general part of the professional examination is the same.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седниците одржани на 19 март и 29 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на:

а) уставноста на член 15 став 3 втора реченица во делот: „која важи две години од денот на нејзиното издавање“ од Законот за државните службеници („Службен весник на Република

Македонија“ бр. 59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005 - 108/2005 Пречистен текст, 61/2006, 36/2007) и

б) уставноста и законитоста на член 5 и член 16 став 1 од Правилникот за начинот, постапката и критериумите за спроведување на стручниот и приправничкиот испит („Службен весник на Република Македонија“ бр. 85/2005 и 97/2007) и член 7 од Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за начинот, постапката и критериумите за спроведување на стручниот и приправничкиот испит („Службен весник на Република Македонија“ бр. 97/2007) донесени од директорот на Агенцијата за државните службеници.

2. М-р Орданчо Пецов од Неготино на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од Законот и правилниците означени во точката 1 ова решение.

Според наводите во иницијативата и нејзиното дополнување, одредбата од членот 15 став 3 во оспорениот дел, од Законот за државните службеници како и одредбата од членот 16 став 1 од Правилникот за начинот, постапката и критериумите за спроведување на стручниот и приправничкиот испит, биле спротивни на владеештвото на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија. Според подносителот на иницијативата, не смеело да се допушти временско ограничување на важењето на еднаш издадените документи во форма на дипломи, уверенија, потврди и слично со кои се докажува стручна квалификација на граѓаните, односно со кои се докажува дека кандидатите имаат положено определен стручен испит, при што прави паралела со дипломите издадени од Правниот факултет и уверенијата за положени стручни испити за нотар, извршител, испит за брокери, стечајни управници, правосуден испит и сл. Со временското ограничување на важењето на документите со кои на граѓаните им се признавале правата во смисла на образовни и стручни квалфикации, се создавала правна несигурност, бидејќи работните места на сите оние лица кои својата функција на различни работни места во општеството ја извршувале како резултат на поседувањето на определени квалификации би биле несигурни, и тие постојано ќе морале да полагаат испити како би можеле да бидат избрани на истите функции.

Во врска со оспорениот член 5 од Правилникот за начинот, постапката и критериумите за спроведување на стручниот и приправничкиот испит како и членот 7 од Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за начинот, постапката и критериумите за спроведување на стручниот и приправничкиот испит, во иницијативата се наведува дека со измената, практичниот дел од стручниот испит се претворил во чисто теоретски испит од причина што од кандидатите за државни службеници се барало познавање на информатичките и комуникациските технологии на ниво на информатичари, што било неуставно и незаконски и за што немало никакво оправдување. Целта требало да биде обука на државните службеници да работат со компјутери, а не од нив да се бара да ја познаваат теоријата на информатиката за што постоеле посебни институции што издавале дипломи. За подносителот на иницијативата оваа практика на Агенцијата за државни службеници била неуставна и незаконска и од причина што полагањето на спорниот информатички дел од испитот било задолжително и без него не можело да се добие потврда потребна за полагање на посебниот испит кој претставувал суштина на проверката на знаењето на кандидатот.

Во иницијативата се оспорува и практиката на Агенцијата за државните службеници да не дозволува на кандидатите увид во тестот на кандидатот по завршувањето на испитот, како и увид во резултатите и рангирањето на другите кандидати.

Поради наведените причини со иницијативата се бара поништување на оспорените одредби од Законот и од двата Правилника.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 15 став 3 од Законот за државните службеници, стручниот испит се состои од општ, посебен и практичен дел. За положениот општ и практичен дел од стручниот испит, Агенцијата издава потврда која важи две години од денот на нејзиното издавање.

Според оспорениот член 5 од Правилникот за начинот, постапката и критериумите за спроведување на стручниот и приправничкиот испит, практичниот дел од стручниот и приправничкиот испит претставува тест, составен од прашања, со избор на еден од повеќе понудени одговори, од областа X од Програмата.

Според членот 16 став 1 од истиот правилник, на кандидатот кој успешно ги положил општиот и посебниот дел од стручниот испит, Агенцијата му издава потврда, која може да ја користи при пријавување на друг оглас, во период од две години од нејзиното издавање.

Судот на седницата исто така утврди дека согласно оспорениот член 7 од Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за начинот, постапката и критериумите за спроведување на стручниот и приправничкиот испит, во Програмата за полагање на стручен и приправнички испит, Областа X се менува и гласи:

„Област X:

- 1) Основни поими за информациски-комуникациски технологии,
- 2) Користење на компјутерите,
- 3) Ефикасно управување со компјутерски ресурси,
- 4) Е-влада и е-демократија,
- 5) Законска рамка во Република Македонија, поврзана со информациски-комуникациски технологии“.

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 темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 32 став 5 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор.

Во член 51 од Уставот е определено дека во Република 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.

Со член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, во надлежност на Собранието на Република Македонија е определено донесувањето на закони и автентичното толкување на законите.

Владата на Република Македонија, согласно член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот, помеѓу другото е надлежна за утврдување на политиката за извршување на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување и донесува уредби и други прописи за извршување на законите.



Во член 96 од Уставот е определено дека, 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.

Според содржината на член 51 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа ("Службен весник на Република Македонија" бр.58/2000, 44/2002 и 82/2008), со правилник се утврдуваат и разработуваат одделни одредби на законите и другите прописи заради нивно извршување.

Во член 61 став 1 од истиот Закон е определено дека, со актите што ги донесува министерот не може за граѓаните и други правни лица да се утврдуваат права и обврски, ниту да се предвидува надлежност на други органи. Во ставот 2 на истата одредба е содржано идентично ограничување и за актите што ги донесува директорот кој раководи со самостојниот орган на државната управа, односно со управната организација.

Тргувајќи од анализата на одредбите на Законот за државните службеници произлегува дека овој закон поблиску ја уредува материјата за статусот, правата, должностите и одговорностите на државните службеници, како и системот на плати и надоместоци на плати за државните службеници, како и надлежностите на Агенцијата за државните службеници.

Овластувањата на Агенцијата за државните службеници се утврдени во членот 7 од Законот, според кој, меѓу другите надлежности, Агенцијата подготвува и донесува прописи што се однесуваат на државните службеници за кои е овластена со закон, по претходно мислење од органите утврдени во овој закон; развива политики и дава насоки поврзани со групите на звањата и описот на работните места, селекцијата, вработувањето и престанокот на вработувањето, соодветната и правична застапеност, платите и надоместоците на плати, оценувањето и дисциплинската одговорност; ја следи и се грижи за единствената примена на законите и прописите што се однесуваат на државните службеници и укажува за недоследностите во нивната примена до органите од член 3 став (2) на овој закон и др.

Законот во посебна глава го уредува прашањето за вработување на државните службеници, односно ги утврдува условите, како и начинот и постапката за вработување во државната служба. При тоа законодавецот се определил вработувањето на

државните службеници да се остварува врз основа на јавен оглас и врз основа на резултатите од положен стручен испит.

Врз основа на член 15 став 1 од Законот, стручниот испит го организира и спроведува Агенцијата. Според ставот 3 на овој член стручниот испит се состои од општ, посебен и практичен дел. За положениот општ и практичен дел од стручниот испит, Агенцијата издава потврда која важи две години од денот на нејзиното издавање. Според ставот 4 од овој член од Законот, начинот, постапката и критериумите за спроведување на стручниот и приправничкиот испит ги пропишува Агенцијата. Согласно ставот 5 на овој член од Законот, програмата за полагање на стручниот и приправничкиот испит ја донесува Агенцијата за државни службеници.

Врз основа на наведениот став 4 од овој член Агенцијата за државни службеници го донела и Правилникот за начинот, постапката и критериумите за спроведување на стручниот и приправничкиот испит („Службен весник на Република Македонија“ бр. 85/2005 и 97/2007).

Согласно членот 1 од Правилникот, со овој Правилник се пропишува начинот, постапката и критериумите за спроведување на стручниот и приправничкиот испит.

Според член 2 став 1 од Правилникот, стручниот и приправничкиот испит се состои од општ, посебен и практичен дел.

Согласно ставот 2 на истиот член, стручниот и приправничкиот испит се полагаат според Програма за полагање на стручен и приправнички испит која е составен дел од овој правилник.

Во ставот 3 на овој член е определено дека врз основа на Програмата од ставот 2, Агенцијата за државни службеници подготвува тестови, различни по сложеност, во зависност од степенот на образование и работното место за кое се спроведува стручниот и приправничкиот испит.

Согласно членот 3 и членот 4 од Правилникот, општиот како и посебниот од стручниот и приправничкиот испит, претставува тест, составен од прашања со избор на еден или повеќе понудени одговори од областите од 1 до 8 (за општиот дел од испитот) односно од областа 9 (за посебниот дел од испитот) од Програмата.

Според оспорениот член 5 од Правилникот, практичниот дел од стручниот и приправничкиот испит преставува тест, составен од прашања, со избор на еден од повеќе понудени одговори од областа 10 од Програмата.

Со оспорениот член 7 од Правилникот извршена е промена на содржините од областа 10 во Програмата за полагање на стручен и приправнички испит, при што е утврдено дека оваа област опфаќа: основни поими за информациски-комуникациски технологии, користење на компјутерите, ефикасно управување со компјутерски ресурси, е-влада и е-демократија, законска рамка во Република Македонија, поврзана со информациски-комуникациски технологии.

Подносителот на иницијативата одредбата од членот 15 став 3 од Законот за државните службеници, како и одредбата од членот 16 став 1 од Правилникот за начинот, постапката и критериумите за спроведување на стручниот и приправничкиот испит ги оспорува од аспект на принципот на владеењето на правото, односно тој смета дека било недопуштено временски да се ограничи важењето на потврдата за положен стручен испит при што прави паралела со неограниченото важење на дипломите издадени од факултетите и неограниченото важење на одделни испити (правосуден, нотарски испит и сл.)

Според Судот ваквото поистоветување на потврдата за положен стручен испит во постапката за вработување на државните службеници со факултетските дипломи, односно уверенија за положени стручни испити е сосема несоодветно. Ова од причина што факултетските дипломи претставуваат доказ за стекнато образование, односно степен на стручна подготовка што е услов за засновање на работен однос, додека пак потврдата за положен стручен испит претставува доказ дека кандидатот ги има потребните знаења и вештини за стекнување на статус на државен службеник и за извршување на специфичните работи и задачи во државната служба. Со други зборови, потврдата за положен испит не претставува доказ за стекнато ниво на образование, туку доказ за успешно помината проверка на знаењата и вештините во постапката за селекција и вработување на кандидатите за државни службеници, односно проверка на обемот на веќе стекнатото знаење.

Определувањето на временско важење на потврдата за положен општ дел од стручниот испит нема за цел да го ограничи пристапот до работните места во државната служба ниту пак истите

да ги направи несигурни, како што смета подносителот во иницијативата. Имено, со ваквата определба, токму поаѓајќи од уставната определба за достапност на секое работно место секому под еднакви услови, се овозможува во еден одреден временски период (од две години) кандидатите да имаат полесен пристап до повеќе работни места, со различни звања, а за кои општиот дел од стручниот испит е ист. Од друга страна пак користењето на оваа потврда не е задолжително, бидејќи согласно членот 16 став 3 од Правилникот, кога се пријавува кандидатот на друг оглас, тој може со писмена изјава да се откаже од правото на користење на потврдата и повторно да го полага општиот и практичниот дел од стручниот испит. Од тука произлегува дека издадената потврда за положен општ дел од стручниот испит не претставува ограничување за негово повторно полагање во друга постапка за вработување, доколку кандидатот смета дека може да постигне подобар резултат.

Поради наведените причини Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на одредбата од членот 15 став 3 втора реченица во делот: „која важи две години од денот на нејзиното издавање“ од Законот за државните службеници, како и одредбата од членот 16 став 1 од Правилникот за начинот, постапката и критериумите за спроведување на стручниот и приправничкиот испит со принципот на владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

5. Оспорените одредби од членот 5 од Правилникот за начинот, постапката и критериумите за спроведување на стручниот и приправничкиот испит и на членот 7 од Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за начинот, постапката и критериумите за спроведување на стручниот и приправничкиот испит подносителот на иницијативата ги оспорува од аспект на содржината на практичниот дел на стручниот испит од областа на информатиката, без при тоа да наведе аргументи за уставно-судска анализа на оспорените одредби, односно причини за наводната противуставност на овие одредби. Подносителот на иницијативата имено бара Судот да ги поништи оспорените одредби и да го врати во важност старото решение според кое практичниот дел од испитот се состоел во тест за практична проверка на компјутерските вештини.

Според оценката на Судот, неспорно е дека Агенцијата за државни службеници како орган кој има овластувања во сферата на селекцијата и вработувањето на државните службеници, има со закон утврдено овластување да го организира стручниот испит и да го

пропише начинот, постапката и критериумите за неговото спроведување, како и да ја донесе Програмата за полагање на стручниот и приправничкиот испит. Ваквото овластување е утврдено во членот 15 ставови 3 и 4 од Законот, врз основа на кои одредби е донесен и Правилникот чии одредби се оспорени со иницијативата.

Тргувајќи од фактот што Агенцијата за државни службеници е основана со Законот за државните службеници, како самостоен државен орган, со точно определени надлежности во членот 7 од Законот, Судот утврди дека овластувањето за донесување на Правилник за начинот, постапката и критериумите за спроведување на стручниот и приправничкиот испит, произлегува од карактерот на Агенцијата, како самостоен државен орган и од нејзините надлежности во сферата на селекцијата и вработувањето на државните службеници. Со определувањето на содржината на стручниот испит, односно деловите од кои тој се состои, Законот за државните службеници дал доволна рамка за да може Агенцијата за државни службеници оваа одредба да ја операционализира во наведениот Правилник, односно да го определи начинот на полагањето на стручниот испит и Програмата на испитот. Дали испитот ќе се полага во вид на тест составен од прашања со избор од понудени одговори или пак тест за практична проверка на знаењата и вештините, како и самата содржина на Програмата на испитот, на што во основа се сведуваат наводите во иницијативата, е прашање на целисходност, а не на уставност и законитост поради што Судот не го постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Правилникот со Уставот и со Законот за државните службеници.

6. Врз основа на 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски и д-р Зоран Сулејманов, а текстот на Решението Судот го утврди во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер – Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов . (У.бр.264/20070

## 76.

**У.бр.124/2008**

**- Престанокот на функцијата на судија или јавен обвинител поради исполнување на условите за старосна пензија**

*- Termination of the office of a judge or public prosecutor resulting from the fulfillment of the conditions for an old-age pension*

**- Оспорените одредби од Законот за јавното обвинителство и Законот за судовите кои предвидуваат престанок на функциите судија односно јавен обвинител по сила на закон поради исполнување на условите за старосна пензија, наметнуваат престанок на овие функции за жените под различни услови од мажите, односно со навршени 62 години живот, во однос на 64 години живот за мажите. Во овој случај станува збор за остварување на правото на вработување, кое суштински се разликува од остварувањето на правото на старосна пензија, кое ја дозволува наведената разлика. Со тоа со овие одредби се повредуваат начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, независно од полот и начелото на достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.**

*- The contested provisions from the Law on the Public Prosecutor's Office and the Law on the Courts which provide for termination of the offices of a judge that is public prosecutor by force of law due to the fulfillment of the conditions for an old-age pension, impose the termination of these functions for women under different conditions than men, that is, with turned 62 years of age, with respect to 64 years of age for men. In this case it is about the exercise of the right to employment, which is essentially different from the exercise of the right to an old-age pension, which allows the noted difference. Thereby, these provisions violate the principle of equality of the citizens before the Constitution and laws irrespective of the sex, and the principle of availability of every job to all under equal conditions.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 14 ноември 2007 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Колективниот договор на општинската установа работнички универзитет „Крсте Мисирков“ Кичево, бр. 02-61/1 од 10.04.2006 година („Службен гласник на општина Кичево“ бр. VII/2006).

2. Љубомир и Рената Богески од Кичево, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точка 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, во воведот на оспорениот колективен договор било наведено дека, покрај членови од Законот за работните односи, Колективниот договор бил донесен и врз основа на член 23 од Статутот на Работнички универзитет „Крсте Мисирков“ Кичево, но во време на склучувањето на колективниот договор, Статутот не бил во правна сила, поради што не можел да биде правен основ за склучување на договорот. Понатаму, се оспорува дека самостојниот синдикат во општинската установа кој го склучил овој договор, воопшто и не постоел, не бил регистриран, немал свој печат, а со тоа немал ни својство на репрезентативен синдикат кај работодавачот, поради што не било постапено по член 220 од Законот за работните односи. Исто така, се оспорува дека членот 2 од овој колективен договор бил во спротивност со член 5 став 1 точка 2 од Законот за работните односи, затоа што определувал дека работник во смисла на овој колективен договор бил лице кое засновало работен однос во општинската установа и кое е член на СОНК, а не како што дефинирал Законот дека работник е секое физичко лице во работен однос врз основа на склучен договор за вработување. Понатаму, во членот 30 од овој колективен договор било регулирано средствата за осигурување во случај на несреќа на работа не по вина на работникот да ги обезбедува работодавачот од

средствата на Буџетот, но не било јасно од кој буџет, бидејќи оваа установа се финансирала од Буџетот на Република Македонија и од буџетот на основачот и не било јасно кој ќе утврдувал дека таа несреќа не била по вина на работникот. Освен тоа, со член 42 од овој колективен договор било утврдено дека платата на работникот може да биде предмет на извршување до една третина за обврските на законско извршување, што било спротивно на член 105 став 1 од Законот за извршување, каде било утврдено дека извршувањето врз плата и пензија, како и врз надоместок наместо плата, за побарување врз основа на законска издршка, надоместок на штета настаната поради нарушување на здравјето или намалување, односно губење на работната способност и надоместок на штета за загубена издршка поради смрт на давачот на издршката, може да се спроведе до износот од една половина, а за побарување по друга основа - до износот од една третина на платата или пензијата.

Врз основа на напред наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на наведените членови од оспорениот колективен договор.

3. Судот на седницата утврди дека Колективниот договор за Општинската установа Работнички универзитет „Крсте Мисирков“ Кичево е склучен врз основа на членовите 203, 208, 209, 210, 219, 220, 226 и 232 став 3 од Законот за работните односи и член 23 од Статутот на Општинската установа Работнички универзитет „Крсте Мисирков“ Кичево, бр. 02-64/1 од 13.04.2006 година, помеѓу Општинската установа Работнички универзитет „Крсте Мисирков“ Кичево и Синдикатот во Општинската установа Работнички универзитет „Крсте Мисирков“ Кичево.

Согласно член 2 на овој договор, работник во смисла на овој колективен договор е лице кое засновало работен однос во Општинската установа која врши културно образовна дејност на неопределено или определено време, со полно, со пократко од полното работно време и со скратено работно време и кое е член на СОНК.

Според член 30 од овој колективен договор, средствата за осигурување на случај на несреќа на работа не по вина на работникот ги обезбедува работодавачот, од средствата на Буџетот.



Согласно член 42 од Колективниот договор, платата на работникот може да биде предмет на извршување до една третина за обврските на законското извршување.

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

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, оставрувањата на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и колективен договор.

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.

Според член 1 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ број 62/2005), 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 договор за вработување.

Согласно член 203 од истиот закон, колективен договор се склучува како општ на ниво на Република, посебен на ниво на гранка и поединечен на ниво на работодавач.

Според член 206 од истиот закон, со колективните договори се уредуваат правата и обврските на договорните страни кои го склучиле тој договор, а може да содржи и правни правила со кои се уредува склучувањето, содржината и престанокот на работните односи и други прашања од работните односи или во врска со работните односи. Правните норми содржани во колективниот договор се применуваат непосредно и се задолжителни за сите лица на кои, во согласност со одредбите на овој договор, се применува колективниот договор.

Согласно член 220 од истиот закон, поединечен колективен договор за јавните претпријатија и јавните установи

склучуваат основачот или органот кој тој ќе го овласти и репрезентативниот синдикат кај работодавачот.

Според член 232 став 1 од Законот, колективните договори мора јавно да се објават, а според став 3 на истиот член, поединечниот колективен договор се објавува на начинот утврден со договорот.

Од напред наведените уставни и законски одредби, произлегува дека правен основ за склучување на поединечен колективен договор е член 32 од Уставот и наведените одредби од Законот за работните односи.

Во оваа смисла, на 10 април 2006 година е склучен поединечен колективен договор на ниво на работодавач, помеѓу Општинската установа - Работнички универзитет „Крсте Мисирков“ Кичево и Синдикатот во Општинската установа - Работнички универзитет „Крсте Мисирков“ Кичево, заведен под број 02-61/1 од 10.04.2006 година и објавен во „Службен гласник на Општина Кичево“ бр. 7/2006 година од 23 мај 2006 година.

Во воведот за склучување на овој колективен договор е наведено дека правен основ за неговото склучување се членовите 203, 208, 209, 210, 219, 220, 226, 232 став 3 од Законот за работните односи и член 23 од Статутот на Општинската установа - Работнички универзитет „Крсте Мисирков“ Кичево.

Согласно член 32 од Законот за установите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 32/2005 и 120/2005), со стаутот особено се уредува организацијата и начинот на вршење на дејноста, називот, седиштето, управувањето, раководењето, контролата, правата и обврските на корисниците на јавната услуга и други прашања од значење за извршување на дејноста и работењето на установата во согласност со закон и актот за основање.

Оттука, произлегува дека статутот на установата не претставува правен основ за склучување на колективен договор на ниво на работодавач. Поради тоа, Судот оцени дека наведувањето во воведот на оспорениот колективен договор, покрај одредбите од Законот за работните односи, и на членот 23 од Статутот на Работничкиот универзитет „Крсте Мисирков“, како правен основ за склучување на договорот, е ирелевантно за правната основаност на овој поединечен колективен договор, поради што за валидноста на

овој колективен договор не е од значење прашањето дали Статутот, во време на склучувањето на Колективниот договор, бил во сила.

Согласно член 184 став 2 од Законот за работните односи, синдикатот е самостојна, демократска и независна организација на работниците во која доброволно се здружуваат заради застапување, претставување, унапредување и заштита на своите економски, социјални и други поединечни и колективни интереси.

Согласно член 212 став 1 од Законот за работните односи, како репрезентативен синдикат за склучување колективен договор кај работодавачот се смета синдикатот во кој се зачленети најмалку 33% од работниците кај работодавачот или синдикатот кој е член на репрезентативниот синдикат на повисоко ниво на организирање.

Од доставената документација во врска со склучувањето на наведениот колективен договор, обезбедена во фаза на претходна постапка, Судот констатира дека во Општинската установа, од јануари 2001 година, постои синдикална организација Работнички универзитет „Крсте Мисирков“ Кичево, со овластен застапник Мирка Миладиноска. На седница на оваа синдикална организација, одржана на 10 јануари 2006 година, едногласно е донесена одлука за поврзување на синдикалната организација во СОНК (записник бр. 03-3/1 од 10 јануари 2007 година), после што синдикалната организација испратила барање до СОНК на општина Кичево за припојување кон СОНК ( барање бр. 03-3/2 од 10 јануари 2007 година). Видно од Записникот од Собранието на Основната организација на СОНК при ОУ Работнички универзитет „Крсте Мисирков“ од Кичево, одржано на 05 октомври 2006 година, за претседател на основната организација на СОНК е избрана Мирка Миладиноска, а за заменик претседател е избрана Мирјана Стреоска. Според известието на СОНК од 27 јуни 2007 година, во општинската установа Работнички универзитет „Крсте Мисирков“ - Кичево, функционира основана организација на СОНК која ги остварува синдикалните права согласно закон и колективни договори и која согласно Колективниот договор за култура, има право да склучи колективен договор на ниво на установа.

Од наведената документација Судот констатира дека во општинската установа, во време на склучувањето на колективниот договор, постоел самостоен синдикат во Работничкиот универзитет „Крсте Мисирков“ Кичево, со Мирка Миладиноска како претседател, и оваа синдикална организација, како договорна страна, го склучила поединечниот колективен договор за општинската установа.

Според член 208 став 3 од Законот за работните односи, поединечниот колективен договор ги обврзува - важи и за работниците кај работодавачот кои не се членови на синдикат или на синдикатот - потписник на колективниот договор. Оттука, Судот оцени дека наведениот поединечен колективен договор ги обврзува сите работници во општинската установа, независно од тоа што синдикалната организација која е договорна страна при потпишувањето на овој договор, по неговото потпишување, од самостоен синдикат, преминала во основна организација на СОНК. Поради тоа, Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека овој колективен договор бил во спротивност со член 220 од Законот за работните односи.

Согласно член 1 на наведениот колективен договор, со овој колективен договор се доуредуваат правата, обврските и одговорностите на работниците и работодавачот од работниот однос, обемот и начинот на остварување на истите, постапките за решавање на меѓусебните спорови, како и други прашања од интерес за работниците и работодавачот.

Во член 2 од Колективниот договор, се определува дека под работник во смисла на овој колективен договор, се смета лице кое засновало работен однос во општинската установа која врши културно образована дејност, на неопределено или определено време, со полно, со пократко од полното работно време и со скратено работно време и кое е член на СОНК.

Наводите во иницијативата дека одредбата од член 2 на овој колективен договор била во спротивност со член 5 став 1 точка 2 од Законот за работните односи, според која работник било секое физичко лице кое е во работен однос врз основа на склучен договор за вработување, Судот оцени дека се неосновани.

Ова од причина што станува збор за поединечен колективен договор на ниво на работодавач, со кој поблиску се определуваат правата и обврските на работникот и работодавачот, а од анализата на оспорениот член 2 од Колективниот договор неспорно произлегува дека како работник во смисла на овој колективен договор се смета лице кое засновало работен однос во општинската установа, и тоа независно од времетраењето на работниот однос, што е во целост во согласност со наведената одредба од Законот за работните односи. Нагласувањето дека лицето треба да биде и член на СОНК, според Судот, не ја менува суштината

на претходно наведеното, од причина што, согласно член 208 став 3 од Законот за работните односи, поединечниот колективен договор ги обврзува, односно важи и за работниците кои не се членови на синдикат или членови на синдикатот кој е потписник на Колективниот договор, поради што наведениот услов не е од влијание за определувањето на тоа на кого ќе се однесува и применува овој колективен договор и не ја прави оспорената одредба незаконита.

Според оспорениот член 30 од Колективниот договор, средствата за осигурување во случај на несреќа на работа не по вина на работникот ги обезбедува работодавачот, од средствата на Буџетот. Наводите во иницијативата дека не било јасно од кој буџет ќе се обезбедат средствата (од Буџетот на Република Македонија или од Буџетот на основачот), според Судот, не се од значење за уставноста и законитоста на оваа одредба. Ова од причина што за конкретната ситуација од суштинско значење е дека средствата во случај на несреќа на работа не по вина на работникот, ги обезбедува работодавачот, со што се обезбедува уставното право на заштита при работењето на работникот, гарантирано со член 32 став 1 од Уставот. Прашањето од кој буџет ќе се обезбедат овие средства, како што е поставено во иницијативата, навлегува во сферата на примената на колективниот договор, што е прашање кое не е во надлежност на Уставниот суд.

Исто така, наводите во иницијативата дека во Колективниот договор немало одредби за тоа кој ќе утврдува дека несреќата која се случила не е по вина на работникот, во суштина значат барање за поинаква содржина на колективниот договор од постојната. Поради тоа што Колективниот договор се оспорува затоа што не содржи одредба каква што подносителите на иницијативата сметаат дека треба да биде содржана, Судот оцени дека постојат процесни пречки за одлучување по овој дел на иницијативата.

Согласно член 42 од Колективниот договор, платата на работникот може да биде предмет на извршување до една третина за обврските на законското извршување.

Според член 105 став 1 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2005), извршувањето врз плата и пензија, како и врз надоместок наместо плата, за побарување врз основа на законска издршка, надоместок на штета настаната поради нарушување на здравјето или намалување, односно губење на работната способност и надоместок на штета за

загубена издршка поради смрт на давачот на издршката, може да се спроведе до износот на една половина, а за побараувња по друга основа - до износот од една третина на платата или пензијата.

Од анализата на наведените одредби, произлегува дека во членот 42 на Колективниот договор, договорните страни се определиле платата на работникот да може да биде предмет на извршување до една третина, за обврските на законско извршување, а Законот за извршување определува дека, во точно определени случаи, платата на работникот може да биде предмет на извршување до една половина, односно до една третина во другите случаи, од каде произлегува дека при склучувањето на Колективниот договор, договорните страни определиле единстен лимит за законско извршување од платата на работникот за сите случаи на извршување, кој не е повисок од законски утврдениот.

Меѓутоа, и покрај ваквата одредба во Колективниот договор, доколку настане ситуација која согласно Законот за извршување ќе налага извршување од платата до една половина, во таков случај директно ќе се примени Законот за извршување како правен акт со поголема сила од колективниот договор на ниво на работодавач.

Оттука, фактот што одредбата за законско извршување од платата на работникот, утврдена во Колективниот договор, предвидува можност за извршување од платата на работникот до една третина, само по себе не може да се смета како одредба која предвидува извршување на платата спротивно на Законот за извршување или како одредба со која се утврдуваат помали права за работникот од законски утврдените, поради што Судот не изрази сомнение во однос на законитоста на оваа одредба.

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, д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.124/2007)

## 77.

**У.бр.87/2008**

**- Престанок на правото на вршење на адвокатска дејност поради осуда за кривично дело**

*- Termination of the right to perform the activity of a lawyer owing to a conviction for a criminal offence*

**- Законската одредба која предвидува ограничување по сила на закон на правото на адвокатот да ја врши адвокатската дејност поради осуда за кривично дело и во случаи кога кривичното дело за кое тоа лице е осудено не е во никаква врска со вршењето на оваа дејност, е недоволно прецизна и јасна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните што е еден од елементите на уставниот принцип на владеењето на правото. Казнено-правниот однос се исцрпува на релација казниво дело и судски изречена казна за сторителот, а натамошните последици од неговото извршување, односно од осудата за тоа дело која се состои во ограничување на права на граѓаните не е допуштена, освен ако тоа не е изрично утврдено со Уставот.**

*- The legal provision stipulating the restriction by force of law of the right to a lawyer to perform the activity of a lawyer because of a conviction for a criminal offence and in cases when the criminal offence for which that person is convicted has no connection whatsoever with the performance of this activity, is not precise and clear enough and as such does not provide legal safety of the citizens which is one of the elements of the constitutional principle of the rule of law. The penal-legal relation is exhausted on the relation punishable offence and a penalty pronounced to the perpetrator by the court, and the further consequences from the perpetration, that is, from the conviction for that offence which consists in the restriction of rights to the citizens is inadmissible, unless expressly defined in the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 20 ноември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 23 став 2 точка 5 во делот: „правосилно е осуден за кривично дело за безусловна казна затвор од најмалку шест месеци или,, од Законот за адвокатурата („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2002, 60/2006 и 29/2007).

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти и дејствија што се донесени, односно преземени врз основа на одредбата од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Никола Чокревски, адвокат од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста оспорената одредба.

Според иницијативата, оспорената точка 5 од наведената одредба од Законот, во делот „правосилно е осуден за кривично дело за безусловна казна затвор од најмалку шест месеци или,, не била во согласност со членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4, членот 9, членот 13 став 1, членот 14 став 1, членот 23, членот 32 став 2 и членот 51 од Уставот на Република Македонија. Ова поради тоа што со оспорениот дел од законската одредба, по сила на закон, а не како казна, забрана, што ја изрекува судот во рамките на видовите на кривичните санкции, лицето не можело да врши одредена професија (дејност) односно го губел тоа право, со што се повредувале наведените одредби од Уставот. Со оспорената одредба од Законот се вршело ограничување на правата на граѓаните без уставна основа за тоа. Имено не биле конкретно наведени кривичните дела ниту фактот дали тие биле во некаква врска со адвокатската дејност или лицето извршило дело пред да стане адвокат, а постапката била поведена или пресудата станала правосилна кога лицето веќе се впишало во комората и станало адвокат, па според одредбата од Законот, требало да му престане дејноста адвокат. Со оспорената одредба граѓанинот не бил заштитен од попречувањето да ја врши дејноста



адвокат дури и во случаи кога кривичното дело немало никаква врска со оваа функција.

Со иницијативата, исто така, се бара Судот да донесе и решение за временна мерка, односно да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената одредба од Законот.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 23 став 2 точка 5 од Законот, правото на вршење адвокатска дејност на адвокатот му престанува ако правосилно е осуден за кривично дело за безусловна казна затвор од најмалку шест месеци или ако му е изречена мерка на безбедност забрана за вршење адвокатска дејност.

5. Според членот 8 став 1 алинеи 1 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно членот 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Со одредбата од членот 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.

Со членот 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.

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

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.

Од анализата на оспорениот дел од одредбата од Законот, Судот оцени дека осудуваноста на адвокатот е основ да му

престане правото на вршење адвокатска дејност. Имено, со оспорената одредба од Законот е предвидено правото на вршење адвокатска дејност на адвокатот да му престане ако правосилно е осуден за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, меѓутоа одредбата се однесува генерално за наведените лица во случај кога се осудени за сторени кривични дела и на кои им се изречени санкции, без оглед на видот на кривичното дело и неговата природа.

Според Судот, со оспорениот дел од одредбата од Законот, се ограничува по сила на закон правото на едно лице да продолжи да ја врши дејноста, односно му се ограничува на адвокатот правото да ја врши адвокатската дејност и во случаи кога кривичното дело за кое тоа лице е осудено не е во никаква врска со вршењето на оваа дејност, па оттука формулацијата на оспорената одредба е недоволно прецизна и јасна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните што е еден од елементите на уставниот принцип на владеењето на правото.

При оценување на уставноста на оспорениот дел од членот 23 став 2 точка 5 од Законот, основен критериум е постоењето на двата принципа на казнено-правниот однос утврден и во членовите 13 став 1 и 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.

Имајќи ги предвид изнесените одредби од Уставот, како и содржината на оспорениот дел од одредбата од Законот, во конкретниов случај станува збор за ограничување на правата на граѓаните како последица од осуда за кривично дело која настапува по сила на закон. Меѓутоа, казнено-правниот однос се исцрпува на релација казниво дело и судски изречена казна за сторителот, а натамошните последици од неговото извршување, односно од осудата за тоа дело која се состои во ограничување на права на граѓаните не е допуштена, освен ако тоа не е изрично утврдено со Уставот.

Со оглед на изнесеното пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од одредбата од Законот со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 9 став 2, членот 13 став 1, членот 14 став 1 и членот 51 од Уставот.

6. Во однос на барањето во иницијативата за временна мерка, Судот утврди дека постојат услови согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, да се запре извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорениот дел од одредбата од Законот, со оглед на тоа што престанокот на вршењето на адвокатската дејност на адвокатот по сила на закон, е последица која е на штета на неговите работни права и интереси како едни од елементарните права на човекот.

7. Врз основа на изнесеното, 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.87/2008)

## 78.

### У.бр.104/2008

- **Право на судење во разумен рок**

- *Right to a trial within a reasonable time*

- **Врховниот суд на Република Македонија има надлежност да одлучува за повреда на право на судење во разумен рок на начин и услови утврдени со закон. Тој одлучува во согласност со правилата и принципите утврдени со Европската конвенција за човекови права и основни слободи и тргнувајќи од судската пракса на Европскиот суд за човекови права согласно неговите принципиелни интерпретативни стојалишта за да се обезбеди заштитата на правото.**

- *The Supreme Court of the Republic of Macedonia is competent to decide on the violation of the right to a trial within a reasonable time in a manner and under conditions defined by law. It decides in accordance with the rules and principles prescribed in the European Convention on Human*

*Rights and Fundamental Freedoms and taking as a starting point the case law of the European Court on Human Rights pursuant to its principled interpretative stances in order to ensure the protection of the right.*

Уставниот суд на Република Македонија врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 20 ноември 2008 година го донесе следново

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 35 став 1 точка 6, член 36 и член 36-а од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006 и 35/2008).

2. Ова решение ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

2. Сашо Врбовски, адвокат од Битола, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со ратификувањето на Европската Конвенција за човекови права и основни слободи на Советот на Европа, на 10 април 1997 година, Република Македонија ја признала безрезервно надлежноста на Европскиот суд за човекови права со седиште во Стразбур во Франција, во обезбедувањето на почитувањето на обврските од Конвенцијата. Поаѓајќи од општо прифатената норма на меѓународното право дека меѓународните договори мора да се почитуваат и спроведуваат онака како што е договорено, и Уставот на Република Македонија во членот 8 како темелна вредност на уставниот поредок го определил „почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право“.

Европскиот суд за човекови права во постапувањето го применувал англосаксонскиот систем на прецедентно право, но со Уставот на Република Македонија не се прифаќало прецедентното право, односно судската практика како извор на правото, и според членот 98 од Уставот, судовите суделе врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Спротивно на Уставот на Република Македонија со оспорениот член 35 став 1 точка 6 од Законот за судовите, била дадена законска надлежност на Врховниот суд да води постапка и одлучува по барања за повреда на правото на судење во разумен рок и да се раководи од судската пракса на Европскиот суд за човекови права.

Со ратификување на Конвенцијата, според подносителот на иницијативата Република Македонија прифатила надлежност на Европскиот суд како наднационален суд, да постапува во случаите на утврдување на повреда на членот 6 од Конвенцијата предизвикана од работењето на домашните судови во граѓанските и кривичните постапки. Поради тоа, немало уставен основ Врховниот суд на Република Македонија како домашен суд да има надлежност во постапувањето и одлучувањето за повреда на членот 6 од Конвенцијата, бидејќи таа надлежност била обезбедена само од Европскиот суд за човекови права во самата Конвенција и според тоа паралелни надлежности од националните судови не можеле да постојат. Со надлежноста определена во оспорените одредби од Законот за судовите, била доведена во прашање примената на ефективното правно средство против повредата на правото на судење во разумен рок пред Европскиот суд за човекови права. Ова поради тоа што надлежноста сега била обезбедена во националното законодавство од страна на домашен суд - Врховниот суд и со тоа била дерогирана надлежноста на Европскиот суд и покрај ратификацијата на Европската Конвенција.

Според иницијативата, Врховниот суд на Република Македонија не би можел да постапува и одлучува за повреда на правото на судење во разумен рок во оние случаи кога тој постапувал во претходната постапка во трет степен, бидејќи по однос на оценка на постоење на повредата на правото на судење во неразумен рок би бил необјективен како дел од процесот на тоа судење. Законот за судовите бил нејасен и во однос на прашањето дали Врховниот суд ќе ја ценел оправданоста на должината и на управните постапки водени од управните органи (кои не се суд).

Од овие причини, оспорените одредби од Законот не биле во согласност со членовите 8, 98 и 118 од Уставот. Воедно со иницијативата се бара Судот да донесе решение за временна мерка и да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените одредби од Законот.

4. Судот на седницата утврди дека во делот од Законот за судовите, кој се однесува на „Стварна надлежност на судовите“ се предвидени оспорените одредби. Според членот 35 од Законот, Врховниот суд на Република Македонија е надлежен:

1) да решава во втор степен против одлуките на своите совети кога тоа е определено со закон,

2) да решава во трет и последен степен по жалбите против одлуките на апелационите судови,

3) да решава во втор степен по жалба на одлука на Управниот суд во случаите предвидени со закон,

4) да решава по вонредни правни лекови против правосилните одлуки на судовите и одлуките на своите совети кога тоа е определено со закон,

5) да решава за судир на надлежност меѓу основните судови од подрачјето на различни апелациони судови, судир на надлежност меѓу апелациони судови, судир на надлежност меѓу Управниот суд и друг суд и да решава за пренесување на месна надлежност кај овие судови,

6) да одлучува по барање на странките и другите учесници во постапката за повреда на правото на судење во разумен рок, во постапка утврдена со закон пред судовите во Република Македонија во согласност со правилата и принципите утврдени со Европската конвенција за човекови права и основни слободи и тргнувајќи од судската пракса на Европскиот суд за човекови права,

7) да врши други работи определени со закон.

Според членот 36 од Законот, странката која смета дека надлежниот суд го повредил правото на судење во разумен рок, има право да поднесе барање за заштита на правото на судење во разумен рок до Врховниот суд на Република Македонија (став 1).

Барањето од ставот 1 на овој член странката може да го поднесе во текот на постапувањата пред домашните судови, а најдоцна шест месеца сметано од денот на правосилноста на одлуката (став 2).

Барањето од ставот 1 на овој член содржи:

- податоци за подносителот на барањето и правниот застапник,
- податоци за предметот и постапката за која странката смета дека ја сторила повредата на правото за судење во разумен рок,
- образложение на причините за наводно сторена повреда на правото за судење во разумен рок,
- изјава за побарување на правичен надомест и
- потпис на подносителот на барањето (став 3).

Врховниот суд на Република Македонија постапува по барањето кое ги исполнува критериумите утврдени во ставовите 2 и 3 на овој член во рок од шест месеца од неговото поднесување и одлучува дали понискиот суд го повредил правото на судење во разумен рок, притоа имајќи ги предвид правилата и принципите утврдени со Европската конвенција за човекови права и основни слободи, а особено сложеноста на предметот, однесувањето на странките во постапката и однесувањето на судот кој постапувал (став 4).

Ако Врховниот суд утврди повреда на правото на судење во разумен рок со решението ќе определи рок во кој што судот, пред кого постапката е во тек, мора да одлучи за правото, обврската или кривичната одговорност на подносителот на барањето и ќе досуди правичен надоместок за подносителот на барањето заради повреда на неговото право за судење во разумен рок (став 5).

Правичниот надоместок паѓа на товар на Судскиот буџет и се исплатува во рок од три месеца од денот на правосилноста на решението на Врховниот суд (став 6).

Според членот 36-а од Законот, по приемот на барањето од членот 36 став 1 на овој закон Врховниот суд на Република Македонија веднаш, а најдоцна во рок од 15 дена ќе побара од правостепениот суд да достави препис на списите од предметното досие, а по потреба и изјаснување од повисокиот суд за времетраење на постапката пред него (став 1).

Врховниот суд на Република Македонија по барањето од членот 36 став 1 на овој закон одлучува во совет од тројца судии на нејавна седница, но по исклучок судот може да одлучи да ги сослуша

подносителот на барањето и претставникот на судот чија постапка е предмет на поднесеното барање (став 2).

Против решението на советот на Врховниот суд на Република Македонија, незадоволната страна има право во рок од осум дена сметано од денот на приемот на решението да поднесе жалба до Врховниот суд, кој одлучува по истата согласно со членот 35 став (1) точка 1 од овој закон (став 3).

5. Според членот 8 став 1 алинеи 1 и 11 од Уставот на Република Македонија, 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 почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право.

Уставот на Република Македонија со концептот на граѓанска држава, основните слободи и права на човекот и граѓанинот ги класифицирал како граѓански и политички слободи и права (членовите 9-28), и како економски, социјални и културни права (членови 30-49), гаранции на основните слободи и права (членови 50-54) и основи на економските односи (членови 55-60).

Според 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.

Според членот 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. Во ставот 2 од овој член од Уставот се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

Во надлежност на Уставниот суд на Република Македонија, согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот, е заштитата на дел од слободите и правата на човекот и граѓанинот и тоа што се однесува на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминацијата на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.



Според 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.

Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 27 февруари 1997 година го донело Законот за ратификација на Конвенцијата за заштита на правата на човекот и основните слободи и на првиот протокол, протоколот бр. 4, протоколот бр. 6, протоколот бр. 7 и протоколот бр. 11 кон Конвенцијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.11/1997). Членовите на Конвенцијата и протоколите, според Анексот се однесуваат на: обврска за почитување на правата на човекот (член 1), право на живот (член 2), забрана на мачење (член 3), забрана на ропство и принудна работа (член 4), право на слобода и безбедност (член 5), право на правична судска постапка (член 6), нема казна без закон (член 7), право на почитување на приватниот и семејниот живот (член 8), слобода на мислење, совест и вера (член 9), слобода на изразување (член 10), слобода на собирање и здружување (член 11), право на брак (член 12), право на реална жалба (член 13), забрана на дискриминација (член 14), укинување во случај на вонредна состојба (член 15), ограничување во политичката активност на странци (член 16), забрана на злоупотреба на правата (член 17), ограничување на употребата на рестрикциите во правата (член 18) и друго. Во првиот протокол е заштитата на сопственоста (член 1), право на образование (член 2), право на слободни избори (член 3) и други. Во протоколот број 4 се, меѓу другите, слободата на движење (член 2), забрана за колективни протерувања на странци (член 4). Во протоколот број 6 се, меѓу другите, укинување на смртната казна (член 1), смртна казна за време на војна (член 2), а во протоколот број 7 се, меѓу другите, право на двостепеност во кривичната постапка (член 2), правото да не се биде осуден или казнет два пати (член 4).

Според членот 6 став 1 од оваа Конвенција, секој има право правично и јавно, во разумен рок, пред независен и непристрасен со закон воспоставен суд да бидат разгледани и утврдени неговите граѓански права и обврски или основаноста на какви било кривични обвиненија против него. Пресудата се изрекува јавно, а новинарите и публиката можат да бидат исклучени за време на целата или на дел од постапката во интерес на моралот, јавниот ред или националната безбедност во едно демократско општество, кога тоа го наложуваат интересите на малолетник или заштитата на

приватниот живот на страните во спорот, или кога тоа судот го смета за неопходно затоа што во посебни околности публицитетот би можел да им нанесе штета на интересите на правдата.

Според членот 13 од оваа Конвенција, секој човек, чии права и слободи, признати со оваа Конвенција се нарушени има право на ефективен правен лек пред националните власти, дури и тогаш кога повредата на овие права и слободи ја сториле лица при вршење на службена должност.

За да се обезбеди почитување на обврските што произлегуваат од оваа Конвенција, формиран е Европскиот суд за човекови права, согласно членот 19 од Конвенцијата.

Според Судот, корпусот на „Основните слободи и права на човекот и граѓанинот“ содржан во членовите од 9 - 60 во Уставот на Република Македонија се израз на демократскиот карактер на уставниот поредок на Републиката и основа на сите други одредби на Уставот што содржат директни гаранции за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот. Конвенцијата за заштита на правата на човекот и основните слободи која со корпусот на признатите слободи и права е дел од внатрешниот правен поредок на Република Македонија е воедно и критериум за полна интерпретација на уставните норми.

Од аспект на функционалните и процедуралните можности за остварување и заштита на слободите и правата утврдени со Уставот на Република Македонија и признати со Конвенцијата, Судот оцени дека битни се два принципа, и тоа прво, реална и ефикасна заштита и остварување внатре во националниот правен систем, и второ, заштита пред Европскиот суд за човекови права, кој претходно го испитува исцрпувањето на заштитата пред националниот суд.

Законот за судовите, определил дека судовите судат и своите одлуки ги засноваат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот, и судиите во примената на правото ги заштитуваат човековите слободи и права (член 2), во судскиот систем судската власт ја вршат основните судови, апелационите судови, Управниот суд и Врховниот суд на Република Македонија (член 22), а во делот кој се однесува на „стварна надлежност на судовите“ се содржани оспорените одредби од членот 35 став 1 точка 6, членот 36 и членот 36-а од Законот кои ја

определуваат специфичната надлежност на Врховниот суд на Република Македонија во однос на остварувањето на правото на судење во разумен рок.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, а имајќи ги предвид и одредбите од Законот за судовите, законодавецот со Законот за кривичната постапка, Законот за парничната постапка, Законот за вонпарничната постапка, Законот за општа управна постапка, како и Законот за управните спорови ги уредил надлежноста, процесните правила и правно пропишаните форми на постапување на субјектите и учесниците во постапката за правата на човекот и граѓанинот и правно заснованите интереси.

Судовите ги штитат слободите и правата на човекот и граѓанинот и правата на другите правни субјекти доколку тоа според Уставот не е во надлежност на Уставниот суд на Република Македонија.

Судот, исто така, оцени дека кога станува збор за судскиот систем, во судската власт управно-судската надлежност се остварува преку управниот спор, со посредство на кој се цени законитоста на одлуките на управните органи и правни субјекти со јавни овластувања, и суштината на управниот спор се изразува во судска контрола на законитоста на решенијата на органите и институциите што одлучуваат за правата и должностите на граѓаните.

Поаѓајќи од наведеното барањата (повикувањето) за заштита на слободите и правата пред судовите е повеќенасочно од цивилно и имотно-правно, кривично-правно до управно-судско и тие барања имаат во националното законодавство на Република Македонија, судска заштита.

Законот за судовите, понатаму во вториот дел насловен „Организација и надлежност“, со одредбите од членовите 30 до 37, ја уредил стварната надлежност на основните судови, апелационите судови, Управниот суд на Република Македонија и на Врховниот суд на Република Македонија.

Со одредбата од членот 35 став 1 точка 6 од Законот, законодавецот утврдил посебна надлежност на Врховниот суд на Република Македонија, а со одредбите од членовите 36 и 36-а од Законот, пропишал како да се оствари оваа надлежност во организацијата на работењето на Врховниот суд на Република

Македонија, што во целина се тематска содржина на одредбите од овој дел од Законот.

Како составен дел во правниот поредок на Република Македонија се применуваат одредбите од Конвенцијата за заштита на правата на човекот и основните слободи, која меѓу другото во членот 6 го признава правото на правично и јавно, во разумен рок, пред независен и непристрасен со закон воспоставен суд да бидат разгледани и утврдени граѓанските права и обврски или основаноста на какви било кривични обвиненија против граѓанинот, а во членот 13 од Конвенцијата се упатува првенствено пред националните власти да се остварува правото на жалба заради повреда на правата и слободите признати со оваа Конвенција.

Поаѓајќи од уставната положба на Врховниот суд на Република Македонија определена во членот 101 од Уставот, дека тој е највисок суд во Републиката кој го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите, произлегува уставниот основ за предметната надлежност на Врховниот суд уредена со оспорените одредби од Законот за судовите. Имено, Врховниот суд е одговорен да го обезбеди пред судовите остварувањето на законите, а со тоа и на Конвенцијата во нашиот правен поредок, а оваа уставна функција директно се остварува и со предметната надлежност уредена со оспорените одредби од Законот.

Членот 6 од Конвенцијата на секое лице му гарантира судење во разумен рок и целта на оваа гаранција е да се заштитат сите странки во судската постапка од предолги процедурални одлагања, а правдата да се спроведе без одлагања кои би ја загрозиле нејзината ефикасност и кредибилитет.

Во правниот систем на Република Македонија, постапките (судски и управни) имаат конечна судска заштита во кои може странките да го обжалуваат молчењето или одолговлекувањето на постапките, меѓутоа Врховниот суд на Република Македонија ја има надлежноста да го обезбедува остварувањето на правото на судење во разумен рок признато со правилата и принципите утврдени со Европската Конвенција, што не го исклучува понатаму и правото на заштита пред Европскиот суд за човекови права, ниту тоа со закон е забрането или попречено.

Судот оцени дека надлежноста на Врховниот суд да одлучува по барања на странките и другите учесници во постапката

за повреда на правото на судење во разумен рок е посебна правна категорија на делување и одлучување различна по предметот и основот од другата надлежност на Врховниот суд, која се споменува во иницијативата, за одлучување во трет степен по жалбите против одлуките на апелационите судови, па со оглед на тоа што тие надлежности не се во врска како по карактерот на барањето односно жалбата до Врховниот суд, така и по однос на постапката и предметот за одлучување, неспорно е дека од уставен аспект не може да се проблематизира надлежноста на Врховниот суд на Република Македонија за одлучување по барања за заштита од повреда на правото на судење во разумен рок, на што се однесува наводот во иницијативата.

Поаѓајќи од членот 13, во врска со членовите 1 и 35 став 1 од Конвенцијата која упатува првенствено пред националните власти да се остварува правото на жалба за повреда на права и слободи признати со Конвенцијата, треба да се имаат предвид и Препораките REC (2004) 6 на Комитетот на Министри до земјите - членки, за подобрување на домашните правни лекови, донесена на 12 мај 2004 година на 114-тата седница на Комитетот на Министри, од што неспорно произлегува дека заштитата пред Европскиот суд за човекови права има супсидијарна примена која подразбира дека таа следува само по остварување на заштита на прво место на национално ниво во домашниот правен поредок, а за таа цел земјите треба да обезбедат механизми за надзор и заштита во домашното право, што го опфаќа и обесштетувањето.

Со Препораките им е оставено на земјите - членки да одлучат кој систем е најпогоден да обезбеди неопходна заштита на правата на Конвенцијата, имајќи ги предвид нивните уставни традиции и специфични околности. Во нашиот правен систем со закон е востановена заштитата на правото за судење во разумен рок да се остварува пред Врховниот суд на Република Македонија.

Судот оцени дека со предметната законска регулатива не се негира Конвенцијата, туку напротив, станува збор за исполнување на позитивна обврска на државата утврдена во членот 13 од Конвенцијата. Домашниот суд не е поставен во насока на ограничување на надлежноста на Судот во Стразбур, ниту во случајов оспорените законски одредби го регулираат тоа. Притоа, треба да се има предвид дека членот 13 од Конвенцијата не бара заштита во националното право исклучиво да биде востановена пред суд, туку остава можност заштитата да се остварува и во несудско тело

односно комисија, а тоа што кај нас во Република Македонија е Врховниот суд е прашање на оценка на законодавецот.

Понатаму, Судот оцени дека од аспект на надлежноста на Врховниот суд на Република Македонија во оспорениот член 35 став 1 точка 6 од Законот, да одлучува во согласност со правилата и принципите утврдени со Европската конвенција за човекови права и основни слободи и тргнувајќи од судската пракса на Европскиот суд за човекови права, не е спорно дека Конвенцијата е дел од внатрешниот правен поредок на Република Македонија, но текстот на Конвенцијата е нераскинливо поврзан заедно со интерпретацијата од страна на Европскиот суд за човекови права. Врховниот суд во примената на Конвенцијата секако нема да ја постигне нејзината реална имплементација ако се задржи на текстуалниот контекст и негово толкување надвор од јуриспруденцијата на Судот во Стразбур. Практично, тоа значи дека ако домашниот суд ја интерпретира одредбата од Конвенцијата како што пишува без да води сметка и да има увид во праксата на Судот во Стразбур и неговите принципиелни интерпретативни стојалишта, нема да може да ја обезбеди заштитата на правото.

Тргнувајќи од изнесената уставно судска анализа, Судот оцени дека за оспорените одредби од Законот за судовите не може основано да се постави прашањето на уставноста особено ако се има предвид аспектот на наводите во иницијативата со кои се оспорува воопшто заштитата предвидена во домашното право на Република Македонија и начинот на нејзиното остварување, меѓутоа, напротив, со оспорените одредби од Законот за судовите се обебедува целосна афирмација на уставните принципи во заштитата на слободите и правата признати со Конвенцијата за заштита на правата на човекот и основните слободи.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.104/2008)

## 79.

**У.бр.131/2008**

**- Недозволеност на управен спор против решение донесено во постапка за управна инспекција**

*- Inadmissibility of an administrative dispute against a resolution passed in a procedure on administrative inspection*

**- Со решението со кое се определува рокот за отстранување на констатираните недостатоци при извршениот инспекциски надзор не се решава по конкретна управна работа за поединечно право или обврска на физичко или правно лице во управна постапка, што значи дека ваквото решение не претставува управен акт во смисла на член 7 од Законот за управните спорови, поради што против таквото решение не може да се води управен спор.**

*- The resolution which determines the time limit for removal of the faults found during the inspection supervision does not decide on a concrete administrative matter for an individual right or obligation of a natural or legal person in an administrative procedure, which means that this resolution is not an administrative act in the sense of Article 7 of the Law on Administrative Disputes, as a result of which an administrative dispute is not allowed against such resolution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 20 ноември 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 18 став 4 од Законот за управната инспекција („Службен весник на Република Македонија“ бр. 69/2004, 22/2007 и 115/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одредба со која се предвидувало дека против решението на министерот не може да се води управен спор, не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 50 став 2 и член 51 од Уставот.

Принципот на владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија го добивал своето потполно значење и дефинитивна изграденост дури во моментот кога е водена судска контрола над управните акти од страна на самостојни и независни судови. Основна и непосредна цел на управниот спор била да ги заштити правата на граѓаните и другите правни субјекти од самоволна и арбитрарна управа, а со тоа да ја прошири можноста за почитување на правото и на демократијата во поширока смисла на зборот. Управниот спор имал за цел да ја штити законитоста на управните акти, со тоа и правата на граѓаните и нивните слободи, како и правниот поредок и демократијата воопшто. Целта на управниот спор била утврдувањето на законитоста на управниот акт. Имајќи во вид дека под управен акт се подразбирал поединечен конкретен управен акт на државен орган или организација што вршат јавни овластувања со кои се решава за правата и обврските на поединците, правните лица и на другите правни субјекти, според подносителот на иницијативата, решението во оспорениот член 18 од Законот за кое е дозволена жалба до министерот за правда, имало карактер на управен акт. Оттука, следувала констатацијата дека против конечниот акт во управната постапка, можело да се поведе управен спор. Децидната забрана за поведување управен спор против решението во оспорената законска одредба не било во согласност со член 50 став 2 од Уставот, со кој се гарантирала судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба.

3. Судот на седницата утврди дека согласно член 18 став 1 од Законот за управната инспекција, против решението од членот 17



став 1 на овој закон, може да се поднесе жалба до министерот за правда во рок од осум дена од денот на доставувањето на решението. Согласно став 2 на овој член, жалбата не го одлага извршувањето на решението. Според став 3 на истиот член, министерот за правда по жалбата донесува решение во рокот утврден во Законот за општата управна постапка. Согласно оспорениот став 4 на овој член, против решението на министерот не може да се води управен спор.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото претставува една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 50 став 2 од Уставот, се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

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.

Со Законот за управната инспекција се уредуваат надлежноста и организацијата на управната инспекција, назначувањето на управните инспектори, овластувањата и постапката за вршење на инспекцискиот надзор (член 1).

Управната инспекција, согласно член 2 од овој закон, го опфаќа надзорот над примената на Законот за општата управна постапка и другите закони што содржат одредби за управната постапка. Надзорот на овој член, се однесува особено на:

- навременото, економичното и ефикасното остварување на правата и интересите на граѓаните и другите учесници во управната постапка во решавањето на управните работи;

- постапувањето во пропишаните рокови во првостепената и второстепената управна постапка, како и во роковите определени со акти на судските органи;

- вклучувањето на заинтересираните странки во управната постапка заради заштита на нивните права и интереси;

- обезбедувањето на докази по службена должност од службената евиденција што ја води органот надлежен за решавање, друг државен орган, правни и други лица кои имаат јавни овластувања, општините и градот Скопје;

- извршувањето на правосилните управни акти;
- наплатата на трошоците во управната постапка;
- примањето на поднесоците;
- издавањето на уверенија и други јавни исправи за одредени факти од службената евиденција;
- стручната подготовка на државните службеници и вработените кои преземаат дејствија во управната постапка;
- доставувањето на управните акти и другите писмена;
- начинот на однесувањето и работењето на државните службеници и вработените, со цел да се обезбеди почитување на принципите на законитост, професионален интегритет, ефикасност, одговорност и лојалност при вршењето на нивните службени должности;
- спроведување на мерките на надлежните органи за подобрување на работата при решавањето на управните работи;
- употребата на јазиците на странките во управната постапка;
- правната помош меѓу органите и другите учесници во управната постапка и
- други работи утврдени со Законот за општата управна постапка и другите закони.

Управната инспекција врши надзор и над извршувањето на прописите за канцелариското работење.

Според член 3 од овој закон, управниот инспекциски надзор се врши во органите на државната управа, другите државни органи, организации, установи и други правни лица, на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања кога решаваат во управни работи, како и општините, градот Скопје и општините во градот Скопје, кога во вршењето на своите надлежности решаваат во управни работи за правата, обврските и правните интереси на правни и физички лица во согласност со закон.

Според член 4 став 2 од овој закон, работите на инспекцискиот надзор ги вршат управни инспектори.

Овластувањата на управните инспектори во вршењето на инспекцискиот надзор се утврдени во Законот, во Главата IV. Овластувања. Така, во член 9 од оваа глава, се пропишува дека управните инспектори се овластени:

- да остваруваат непосреден увид во примената на Законот за општата управна постапка и другите закони што содржат одредби за

управната постапка и извршувањето на прописите за канцелариското работење;

- да наредат во определен рок отстранување на утврдените недостатоци;

- да наредат определен начин на постапување;

- да поднесат кривична пријава за сторено кривично дело, барање за поведување на прекршочна постапка или иницијатива за покренување на дисциплинска постапка и

- да вршат други работи за чие извршување се овластени со овој закон.

Согласно член 17 став 1 од овој закон, за извршениот инспекциски надзор инспекторот составува записник со наод за утврдената состојба, а отстранувањето на утврдените недостатоци во работата го наредува со решение во кое се утврдени роковите за нивното извршување. Според став 2 на истиот член, записникот и решението од ставот 1 на овој член, им се доставуваат на лицата од членот 16 на овој закон во рок од 15 дена од денот на извршениот инспекциски надзор. Согласно став 3 на овој член, органите во кои е извршен надзорот се должни за преземените мерки за отстранување на недостатоците во работата наредени со решението да го известат инспекторот во рок од 15 дена од денот на приемот на решението.

Според член 18 ставовите 1, 2 и 3 од Законот, против решението од членот 17 став 1 на овој закон, може да се поднесе жалба до министерот за правда во рок од осум дена од денот на доставувањето на решението. Жалбата не го одлага извршувањето на решението. Министерот за правда по жалбата донесува решение во рокот утврден во Законот за општата управна постапка.

Според оспорениот став 4 на овој член, против решението на министерот не може да се води управен спор.

Според Судот, законската определба содржана во членот 18 став 4 од Законот за управната инспекција со која се предвидува дека против решението на министерот за правда со кое е одлучено по жалба против решението на управниот инспектор со кое се утврдени рокови за отстранување на недостатоци констатирани при извршен инспекциски надзор, не може да се води управен спор, не е во несогласност со членот 50 став 2 од Уставот.

Основна и непосредна цел на управниот спор е да ги заштити правата на граѓаните од самоволна и арбитрерна управа, а

со тоа да ја прошири можноста за почитување на правото и на демократијата во поширока смисла на зборот. Управниот спор е мошне значајна правна институција која има за цел да ја штити законитоста на управните акти, со тоа и правата на граѓаните и нивните слободи, како и правниот поредок и демократијата воопшто. Целта на управниот спор е утврдувањето на законитоста на управниот акт.

Имајќи во вид дека под управен акт, во смисла на член 7 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2006) се подразбира акт на органите на државната управа, Владата на Република Македонија, други државни органи, управни организации, општините и градот Скопје, јавните претпријатија, трговските друштва, фондови, установи, организации и заедници, здруженија на граѓани и други организации и заедници кога во вршењето на јавни овластувања решаваат во управни работи, со кој се решава за правата и обврските на поединците, правните лица и на другите правни субјекти кои можат да бидат странка во определена управна работа, Судот оцени дека решението од членот 18 став 3 од Законот за управната инспекција нема карактер на управен акт, поради што основано произлегува дека против истото не може да се води управен спор. Имено, управен акт, во смисла на Законот за управните спорови, е акт со кој се решава за извесно право или обврска на физичко или правно лице, со кој акт се создава, утврдува, менува или укинува некое право или непосреден интерес заснован на закон или се утврдува обврска на правните субјекти. Значи, управниот акт има непосредно правно дејство, односно произведува непосредни правни последици за одредено физичко или правно лице - им се утврдува и признава или укинува некое право или им се утврдува или се ослободува од одредена обврска.

Од друга страна, управните инспектори, согласно утврдената надлежност во Законот за управната инспекција, вршат надзор над примената на Законот за општата управна постапка и другите закони што содржат одредби за управната постапка. Во оваа смисла, во постапката за вршење инспекциски надзор пропишана со главата V (членовите 16 до 21) од Законот, за извршениот инспекциски надзор инспекторот сочинува записник со наод за утврдената состојба, а отстранувањето на утврдените недостатоци во работата го наредува со решение во кое се утврдени роковите за отстранување на недостатоците. Ова решение се доставува до органот, односно раководното лице во органот во кој е извршен надзорот и против истото може да се поднесе жалба до министерот за

правда, а министерот за правда е должен да донесе решение по жалбата во рокот утврден со Законот за општата управна постапка, со што решението станува конечно.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека определувањето на рокот за отстранување на утврдените недостатоци претставува мерка што управниот инспектор ја презема во рамките на своите овластувања во случај на констатирани недостатоци при вршењето на инспекцискиот надзор, поради што тоа не значи наметнување обврска во управна работа во која се решава за право или обврска на физичко или правно лице, туку обврска за органот каде е извршен надзорот, за правилна примена на законите со кои е уредена постапката, што е во функција на обезбедување навремено, ефикасно и законито остварување на правата и обврските на физичките и правните лица кои побаруваат одредено право во управна постапка.

Според Судот, со решението со кое се определува рокот за отстранување на констатирани недостатоци при извршениот инспекциски надзор не се решава по конкретна управна работа за поединечно право или обврска на физичко или правно лице во управна постапка, што значи дека ваквото решение не претставува управен акт во смисла на член 7 од Законот за управните спорови, поради што против таквото решение не може да се води управен спор.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на член 18 став 4 од Законот за управната инспекција со член 8 став 1 алинеја 3, член 50 став 2 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер -Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.131/2008)

## 80.

У.бр.39/2008 и 48/2008

**- Нотарите како повереници на судот во оставинската постапка**

*- Notaries as representatives of the court in an inheritance procedure*

**- Со оспорениот член 126 став 2 и целината на одделот: “нотари како повереници на судот” од Глава VIII од Законот за вонпарнична постапка не се повредува Уставот од причина што нотарите имаат право да преземаат дејствија во смисла на подготовка на одлуката за оставинска постапка, што упатува на заклучок дека Судот во принцип не го проблематизира прашањето определени судски работи со закон да се пренесат во надлежност на други органи како што е случајов со нотаријатот. Меѓутоа, овластувањето на нотарите при расправање на оставината да донесуваат и одлуки во име на судот е проблематично од уставен аспект, од причина што одлучувањето во оставинската постапка е во исклучива надлежност на судот.**

*- The contested Article 126 paragraph 2 and the whole section: “notaries as representatives of the court” from Chapter VIII of the Law on Out-Of-Court Proceedings does not violate the Constitution for a reason that the notaries have the right to take actions in the sense of preparation of the decision on inheritance procedure, which points to a conclusion that the Court in principle does not make a problem of the issue that certain court tasks be transferred by law to the competence of other authorities as in this case with the notary profession. However, the authorization of the notaries in the regulation of the inheritance to make decisions in the name of the court is problematic from a constitutional point of view, for a reason that the decision-making in the inheritance procedure is solely within the competence of the court.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 3 декември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 126 став 1 во делот: „односно нотар како повереник на судот“ и став 3 во делот: „и да ги донесе сите одлуки“, членовите 127 и 128, членот, 132 став 1 во делот: „и донесуваат одлуки“ и членот 134 став 2 во делот: „нотарот може да донесе одлука“ од Законот за вонпарнична постапка ("Службен весник на Република Македонија" бр.9/2008).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 126 став 2 и целината на одделот "нотари како повереници на судот" од Глава VIII од наведениот закон.

3. Сашо Врбовски од Битола, Стамен Филипов и Димитрија Атанасовски двајцата од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точка 1 и 2 од ова решение.

Подносителот на иницијативата Сашо Врбовски откако ги цитира одредбите од членовите 131 и 138 од Законот за вонпарнична постапка, член 2 од Законот за нотаријатот, како и членот 27 од Законот за парнична постапка, наведува дека во Уставот и Законот за судовите никаде не била предвидена можноста за делегирање на судската надлежност, на друг државен орган, ниту пак можност работите од судската надлежност судот да ги врши преку свој повереник. Според тоа, оставинската постапка била судска постапка, а со самото тоа била во исклучива надлежност на судот. Нотарите не биле дел од судската власт, туку парадржавни органи, конституирани делумно според концептот на слободниот латински нотаријат, врз чија работа вршел надзор министерот за правда.

Со оспорените одредби од Законот поместени во Глава VIII било повредено начелото на поделба на власта од причина што

на нотаријатот му се давале ингеренции од судската власт, а на судовите им било дадено право на надзор врз нивната работа, кое право го имала извршната власт - министерот за правда.

Во иницијативата понатаму се наведува дека со оспорената Глава VIII од Законот бил повреден и принципот на владеењето на правото, со тоа што била ограничена декларираната слобода на нотарот. Тој морал да постапува како повереник на судот во оставинска постапка, освен во исклучително оправдани случаи, во спротивно ќе бил казнет со глоба.

Постапувањето на нотарите како повереници на судот било сомнително и од аспект на стручниот профил на нотарите.

Врз основа на изнесеното овој подносител на иницијативата бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на наведената оспорена Глава од Законот за вонпроцесна постапка.

Во иницијативата на Стамен Филипов се наведува дека во сите овие одредби од Законот за вонпарнична постапка, за расправање на оставина на државјанин на Република Македонија во однос на неговиот имот кој се наоѓал во Република Македонија била предвидена надлежност на нотарот како повереник на судот, кој како судски повереник, преземал дејствија и донесувал одлуки во оставинската постапка согласно со одредбите на Законот за вонпарнична постапка.

Ваквите законски одредби не биле во согласност со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска од член 8 став 1 алинеи 3 и 4, како и со членот 51 од Уставот и Амандманот 25 на Уставот на Република Македонија, со кој е заменет членот 98 од Уставот.

Имено, во Уставот на Република Македонија не била предвидена можност дека судската власт можела да се врши и преку повереници-нотари, како што е тоа на пример, предвидено во членот 115 став 3, според кој Републиката со закон може да довери вршење на определени работи на општината. А таква можност не била предвидена ниту во системскиот Закон за судовите кој бил донесен со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Така што, во одредбите на членовите 23 став 3 и 4 од Законот за судовите



било предвидено само тоа дека во рамките на основните судови се проширува надлежноста и се основале специјализирани судски оддели што ќе постапувале за одделни видови на спорови и основните судови можеле да имаат судски одделенија, да суде на надвор од седиштето на судот, како и да имале судски денови надвор од седиштето на судот.

Според тоа, со оспорените законски одредби противуставно се навлегувало во судската власт и се дозволувало судската власт да ја вршат лица, кои по ниту еден основ не можеле да се сметаат за судски службеници, односно судии.

Врз основа на изнесеното се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на член 126 став 1 во делот „односно нотар како повереник на судот“ став 2 и 3, член 127, член 128 Глава 8 „нотари како повереници на судот“ од Законот за вонпарнична постапка.

Воедно, се предлага на Уставниот суд на Република Македонија до донесувањето на конечна одлука, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија што се преземени врз основа на оспорените законски одредби, бидејќи со нивното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици.

Според иницијативата на Димитрија Атанасовски, оспорената Глава VIII - нотари како повереници на судот од Законот за вонпарнична постапка не била во согласност со членот 8 алинеја 3, членот 9 став 2 и членот 98 став 1 од Уставот на Република Македонија од причина што согласно членот 98 од Уставот не постоела можност за делегирање на судската надлежност на било кој орган.

Нотарите не биле уставна категорија, не биле дел од судовите на Република Македонија и не можеле да вршат судска функција.

Поради изнесеното овој подносител на иницијативата му предлага на Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на членовите 131 - 141 од Законот за вонпарнична постапка.

4. Судот на седницата утврди дека според член 126 став 1 од Законот, за расправање на оставина на државјанин на Република

Македонија во однос на неговиот имот кој се наоѓа во Република Македонија исклучително е надлежен суд на Република Македонија, “односно нотар како повереник на Судот” (оспорен дел).

Според ставот 2 на овој член од Законот, судот ќе му го довери на нотарот спроведувањето на оставинската постапка и ќе му го достави оставинскиот предмет со сите списи, во рок од осум дена од денот кога предметот ќе биде заведен.

Според ставот 3 на овој член од Законот, кога нотар спроведува дејствија во оставинската постапка како повереник на судот, овластен е да ги презема сите дејствија во постапката и да ги донесе сите одлуки, освен оние за кои со овој закон поинаку е пропишано.

Според член 127 од Законот против решението на нотарот кој постапува како повереник на судот, дозволен е приговор во рок од осум дена од денот на доставувањето на решението на учесниците.

Приговорот се доставува до нотарот кој е должен без одлагање, но најдоцна во рок од три дена, заедно со списите да го достави до надлежниот основен суд кој му го доверил постапувањето по оставинскиот предмет.

По приговорот одлучува судија поединец.

Според член 128 од Законот, ненавремениот, нецелосниот или недозволениот приговор, судот ќе го отфрли.

Одлучувајќи по приговорот против решението кое го донел нотарот, судот може во целост или делумно решението да го потврди или да го укине.

Кога судот решението делумно ќе го укине или делумно ќе го потврди, самиот ќе одлучи за укинатиот дел на решението.

Против решението на судот со кое решението на нотарот во целост или делумно е укинато, дозволена е жалба во рок од осум дена од доставувањето на првостепеното решение.

Решението по приговорот им се доставува на учесниците и на нотарот.

Врз решението на нотарот против кое е изјавен приговор, а судот го отфрлил, клаузулата за правосилност ја става судот што одлучувал по приговорот.

Решението на нотарот против кое не е изјавен приговор е правосилно. Клаузулата за правосилност на ова решение ја става нотарот.

Грешките во имињата и броевите, како и други очигледни грешки во пишувањето и сметањето, ќе ги исправи оној што го донел решението.

Исправките ќе се извршат со посебно решение, а на учесниците ќе им се достави посебно решение.

Судот на седницата, исто така, утврди дека во одделот „Нотари како повереници на Судот” од Глава VIII од Законот се содржани оспорените членови 131-141.

Според член 131 од Законот, претседателот на основниот суд е овластен согласно со одредбите на овој закон, оставинските предмети да ги довери на постапување на нотарите со седиште на подрачјето на надлежниот основен суд.

Според член 132 од Законот, нотарите, како судски повереници, преземаат дејствија и донесуваат одлуки во оставинската постапка согласно со одредбите на овој закон.

Судот може од некои важни причини, како што се: неможност за постапување на нотарот поради болест или други причини, поради очигледно занемарување на службените дејствија, како и поради други причини според оценка на судот, да го одземе од нотарот натамошното спроведување на оставинската постапка, и постапката сам да ја спроведе или да му ја довери на друг нотар.

Против одлуката на судот од ставовите 1 и 2 на овој член не е дозволена жалба.

Според член 133 од Законот, нотарот доверените работи во оставинската постапка ги врши согласно со одредбите на овој закон.

Во постапката што се води пред нотарот, учесникот може да биде застапуван според одредбите кои се применуваат за застапување во парничната постапка.

Според член 134 од Законот, во случаите од членовите 160, 161 и 162 на овој закон, нотарот ќе му ги врати на судот списите на натамошно постапување.

Во случаите од членовите 138, 139 и 142 на Законот за наследување, нотарот може да донесе одлука само со согласност на сите учесници. Во спротивно списите ќе му ги врати на судот.

По правосилното решение со кое постапката е завршена, односно по повод изјавениот приговор, како и во другите случаи кога според одредбите на овој закон ги враќа списите на судот, нотарот ќе

му ги врати списите на надлежниот суд, а во нотарскиот спис ќе задржи препис на списите.

Според член 135 од Законот, судот, постапувањето по оставинските предмети ќе им го довери на нотарите според службените подрачја на нотарите утврдени со Законот за нотаријат.

Кога на подрачјето на судот има повеќе нотари, предметите ќе им се доделуваат рамномерно според азбучен редослед на презимињата на нотарите.

Според член 136 од Законот, ако со овој закон поинаку не е определено, за работата на нотарот како повереник на судот важат прописите како за судовите.

За причините за изземање на нотарот одлучува судот што му ја доверил работата.

Според член 137 од Законот, поканите и другите исправи кои ги составува нотарот како повереник на судот, нотарот ги доставува на учесникот согласно со одредбите за доставување од Законот за парнична постапка.

Според член 138 од Законот, нотарот не може, освен од исклучително оправдани причини да ја одбие доверената работа.

За оправданоста на причините од ставот 1 на овој член, одлучува судот што му ја доверил работата.

Надзор над работата на нотарот како судски повереник, врши судот што му ја доверил работата.

Ако нотарот ја одбие доверената работа или ако судот му ја одземе доверената работа, судот ќе му нареди на нотарот да ги предаде списите.

Судот може со глоба да го казни нотарот кој ќе одбие да го изврши налогот на судот или кој ќе одбие да ги предаде списите од доверената работа. Во однос на глобата се применуваат одредбите од Законот за ивршување.

Против решението за казна, допуштена е жалба до второстепениот суд, во рок од осум дена од приемот на решението.

Против решението на второстепениот суд не се допуштени вонредни правни лекови.

Според член 139 од Законот, во случај на престанок на работата на нотар или промена на службеното седиште на нотар на кој судот му доверил спроведување на оставинска постапка, ќе се постапи според одредбите на Законот за нотаријат, кои се однесуваат

на постапката со нотарските списи по упразнување на нотарското место.

Според член 140 од Законот, наградата и трошоците на нотарот како повереник на судовт во спроведување на оставинската постапка се определува така што една награда се однесува на сите преземани дејствија во една оставинска постапка.

Со Правилникот за нотарската тарифа ќе се определи наградата на нотарот за спроведување на оставинската постапка. Со овој правилник ќе се пропише за кои дејствија нотарот има право на посебна награда (попис на оставината и слично).

Кога во оставинската постапка нотарот постапува како повереник на судот, не се плаќа нотарска такса.

Според член 141 од Законот, судот ќе им ги довери на нотарите оставинските предмети во кои до денот на влегувањето во сила на овој закон не преземал ниту едно дејствие.

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

Судската власт е посебна и самостојна власт. Судската власт според Амандманот XXV со кој се заменува членот 98 од Уставот ја вршат судовите кои се самостојни и независни кои се востановуваат само со закон и е забрането формирање на вонредни судови. Судството е поставено како единствен систем во кој треба да се обезбеди остварување на владеењето на правото и правната држава, како услов за остварување на темелните вредности на уставниот поредок.

Во делот II „Организација и надлежност“ од Законот за судовите, како видови на судови согласно членот 22 од овој закон, во судскиот систем судската власт ја вршат основните судови, апелационите судови, Управниот суд и Врховниот суд на Република Македонија.

Во членот 23 став 3 од Законот е утврдено дека во рамките на основните судови со проширена надлежност се основаат специјализирани судски оддели што ќе постапуваат за одделни видови на спорови, а според ставот 4 на овој член од Законот, основните судови можат да имаат судски одделенија, да судат надвор

од седиштето на судот, како и да имаат судски денови надвор од седиштето на судот.

Според членот 30 став 2 алинеја 11 од Законот, основните судови со основна надлежност се надлежни да одлучуваат во прв степен по граѓански спорови, меѓу другото, и за вонпарнични и оставински работи.

Тргувајќи од Амандманот XXV од Уставот на Република Македонија, кој што, помеѓу другото, го развива принципот на поделба на власта на законодавна, извршна и судска, Судот смета дека не е можно да се воспостави принцип или правило според кое работите кои се утврдени како судска надлежност истовремено и алтернативно да се вршат од страна и на други органи, односно од страна на други лица кои не се судии.

Законот за судовите, како што се гледа, цврсто стои на оваа позиција.

Според мислењето на Судот, можно е определени постојни судски работи со закон да се пренесат во надлежност на други органи, односно да се изземаат од судска надлежност што е сосема различно, и во принцип уставно непроблематично прашање.

Со Законот за вонпарничната постапка се утврдуваат правилата на постапката според кои судовите постапуваат и одлучуваат за личните, семејните, имотните и другите правни состојби и односи определени со овој или друг закон.

Тргувајќи од содржината на оспорената одредба од член 126 од овој закон, произлегува дека по однос на прашањето за расправање на оставинатата покрај надлежноста на судот, предвидена е и надлежноста на нотар како повереник на судот, а потоа ставовите 2 и 3 од истиот член претставуваат надополнување на ставот 1, бидејќи тука се утврдува задолжување на судот за достава на оставинскиот предмет до нотарот заради спроведување на оставинска постапка, како и законско овластување на нотарот, како повереник на судот, за преземање на дејствија во оставинската постапка.

Во член 127 од Законот е предвидена судската заштита преку правото на приговор против решението кое го донесува нотарот во врска со спроведувањето на оставинската постапка, додека пак во членот 128, детално е разработено постапувањето на судот по поднесениот приговор против решението на нотарот, постапувањето

на нотарот во случај кога не е изјавен приговор против неговото решение, како и начинот на исправка на евентуалните грешки содржани во решението за спроведување на оставинска постапка.

Во оспорениот оддел: „Нотари како повереници на судот“ од Глава VIII во членовите од 131 - 141 од Законот, содржани се одредбите кои го регулираат начинот на распределба на оставинските предмети на нотарите од страна на претседателот на надлежниот суд: начинот на постапување на нотарите при спроведување на оставинската постапка; спроведувањето на надзорот врз работењето на нотарот како судски повереник, негово санкционирање поради непостапување по дадените предмети, неговото изземање во определени ситуации, како и начинот на пресметување на нотарската награда, а согласно нотарската тарифа.

Тргувајќи од анализата на уставните одредби во однос на кои се оспоруваат наведените одредби од Законот за вонпарнична постапка, одредбите од Законот за судовите кои се однесуваат на нивната надлежност, како и концептот на Законот за вонпарнична постапка, Судот оцени дека за одредени оспорени одредби и нивни делови од Законот основано може да се поставува прашањето за нивна согласност со Уставот.

Имено, Судот смета дека овластувањето на нотарите при расправање на оставината да донесуваат и одлуки во име на судот, е спротивно на Уставот. Нотарите имаат право да ги преземаат сите дејствија во смисла на подготовка на одлуката за оставинска постапка, но не и да ги донесуваат одлуките, кои сепак се во исклучива надлежност на судот.

Според тоа, со оспорените одредби од Законот за вонпарнична постапка како што се: член 126 став 1 во делот: „односно нотар како повереник на судот“ и став 3 во делот: „и да ги донесе сите одлуки“, членовите 127 и 128, членот, 132 став 1 во делот: „и донесуваат одлуки“ и членот 134 став 2 во делот: „нотарот може да донесе одлука“ се дава можност спротивно на Уставот судската власт да ја вршат лица кои не се судии, односно не се судски органи и не можат да добиваат квалитет на суд.

Поаѓајќи од анализата на наведените оспорени одредби и нивни делови од Законот, Судот го постави прашањето дали при постапката за расправање на оставина нотарите можат да донесуваат одлуки. За Судот не е спорен фактот дека нотарот како

повереник на судот може да презема дејствија што ги налага оставинската постапка, меѓутоа, се поставува едно мошне принципиелно прашање дали нотарите можат да донесуваат и одлуки во оваа постапка, со оглед на тоа што според Законот за вонпарнична постапка расправањето на оставината е надлежност на судот. Ако по дефиниција одлуката за утврдување на правата врз оставината е судска надлежност, тогаш, тоа не би можело истовремено да биде надлежност и на други органи како што е случајот со нотаријатот. Ова од причина што согласно амандманот XXV со кој се заменува членот 98 од Уставот, судската власт ја вршат судовите, кои се самостојни и независни.

При анализа на оспорените членови и нивни делови во корелација со членот 120 од Законот во кој е утврдено дека во постапката за расправање на оставина судот ги утврдува наследниците на умрениот, имотот кој ја сочинува неговата оставина и правата од оставината што им припаѓаат на наследниците, легатарите и други лица, Судот оцени дека законодавецот во другите оспорени одредби кои го уредуваат ова прашање не бил доследен до крај од причини што тој можел расправањето по оставинската постапка да го утврди како надлежност што не припаѓа на судската власт, туку на други органи, на пример на нотаријатот.

Во прилог на оваа констатација оди и одредбата од член 122 став 1 од Законот според која изведувањето на докази и земање на изјава за откажување од наследство (негативна изјава) го врши судија со записничар, а во ставот 2 на овој член од Законот е утврдено дека другите изјави и предлози од учесниците можат да ги земаат на записник и стручни соработници, со записничар.

Од содржината на оваа одредба од Законот произлегува дека изјава за откажување од наследство може да се даде исклучиво само пред судија.

Од изнесените причини пред Судот се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со принципот на владеештвото на правото и поделбата на државната власт утврдено во членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, како и Амандманот XXV од Уставот на Република Македонија.

6. По однос на оспорениот член 126 став 2 и целината на одделот: “нотари како повереници на судот” од Глава VIII од Законот,



Судот утврди дека со нив не се повредува Уставот од причина што нотарите имаат право да преземаат дејствија во смисла на подготовка на одлуката за оставинска постапка, што упатува на заклучок дека Судот во принцип не го проблематизира прашањето определени судски работи со закон да се пренесат во надлежност на други органи како што е случајов со нотаријатот.

7. Врз основа на изнесеното, 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. У.бр.39/2008 (У.бр.48/2008)

## 81.

**У.бр.175/2008,**

**- Трошоци и награда на нотарите**

*- Costs and reward of the notaries*

**- Тргувајќи од темелната вредност за поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, министерството како еден од органите на извршната власт не може да има овластување во законодавната власт. Даденото овластување за определување на пашален износ во нотарската тарифа донесена од Комората, а во согласност со Министерството за правда, значи навлегување во законодавната власт која е издвоена од извршната власт, односно отстапува од општиот принцип на поделбата на власта на законодавна, извршна и судска.**

*- Taking as a starting point the fundamental value of the division of state powers into legislative, executive and judicial, the ministry as one of the bodies of the executive power may not have an authorization in the legislative power. The granted authorization for determination of a lump sum in the notary tariff adopted by the Chamber, and with*

*the consent of the Ministry of Justice, means interference of the legislative power which is separate from the executive power, that is, diverges from the general principle of the division of powers into legislative, executive and judicial.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 3 декември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр.86/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорената одредба од Законот биле допуштени и можни злоупотреби при определувањето на висината на пашалниот износ, бидејќи немало во Законот пропишани законски критериуми и параметри за определување на висината на тој пашален износ. Законот за нотаријатот ги утврдил само можните критериуми за определување на наградата и трошоците на нотарите.

Поради наведеното, со оспорената законска одредба се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска од член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51 и член 68 став 1 алинеи 2 и 3 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека со член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за нотаријатот во членот

138 од основниот текст на Законот по ставот (1) се додаваат три нови ставови (2), (3) и (4) кои гласат:

„(2) Наградата на нотарите од ставот (1) на овој член се одредува:

1) според сложеноста и видот на нотарската исправа и  
2) според времето и местото потребно за подготовка и вршење на одредени службени дејствија.

(3) За дејствата за кои не може да се определи награда врз основа на критериумите од ставот (2) на овој член се определува пашален износ, без оглед на вредноста или времето потребно за преземање на определени службени дејствија (оспорен став).

(4) Трошоците на нотарот за извршените службени дејствија се определуваат според реално направените трошоци за изработка на одделни нотарски исправи, трошоците за службените дејствија преземени надвор од нотарската канцеларија и трошоците за превоз“.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 51 од Уставот, законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон, а според став 2 на овој член од Уставот секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според член 68 став 1 алинеи 2 и 3 од Уставот на Република Македонија, Собранието донесува закони и дава автентично толкување на законите и ги утврдува јавните давачки.

Со Законот за нотаријатот (член 1) се уредуваат постапката за именување и разрешување на нотарите, нивниот делокруг на работа и овластувања, составување на нотарски исправи и постапувањето со нив по упразнување на нотарското место, организацијата на нотаријатот и неговите органи, нотарите како повереници на судовите и другите органи, надзорот врз работењето на нотарите и дисциплинската одговорност.

Според член 2 од овој закон нотаријатот е самостојна, независна јавна служба во која се вршат работи од видот на јавни овластувања врз основа на закон по барање на граѓаните, државните органи, правните лица и други заинтересирани институции став 1. Нотарот ја врши својата служба како основно занимање за времето за кое е именуван (став 2).

Според член 3 од Законот, нотарот нотарските работи ги врши слободно, независно, самостојно, стручно и непристрасно врз основа на Уставот, закон, ратификувани меѓународни договори и други прописи и општи акти засновани врз закон.

Во Глава XIV со наслов „Награда за работата и надоместок на трошоците“ се содржани членовите 138-144 од Законот.

Членот 138 (кој имал само еден став) од Законот бил предмет на уставно-судска анализа и оценка, кој со одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.134/2007 од 7 ноември 2007 година е во целост укинат објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.138/2007 од 16 ноември 2007 година. Според овој член, нотарот имал право на награда за работата и надоместок на трошоците во вршењето на службените дејствија во неговиот делокруг во согласност со Нотарската тарифа која ја донесува Комората во согласност со Министерството за правда.

Имено, во својата одлука Уставниот суд оценил дека оспорената одредба од Законот не е во согласност со одредбите во Уставот на Република Македонија. Ова од причина што во услови кога во Законот не се содржани критериуми и мерила за определување на висината на надоместокот на трошоците во вршењето на службените дејствија, како и наградата за работењето на нотарот, наградата за работа на нотарот определени во Нотарската тарифа донесена од Комората, а во согласност со Министерството за правда, според Судот постои навлегување на извршната во законодавната власт, што не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот.

Покрај тоа што членот 138 од Законот за нотаријатот е надвор од правниот поредок, односно со неговото укинување истиот не е веќе дел од правниот поредок, при донесување на Законот за изменување и дополнување на Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр.86/2008) Собранието го третира членот 138 како важечки и со член 5 од Законот за изменување и

дополнување на Законот за нотаријатот, определува дека по членот 138 став 1 се додаваат три нови ставови (2), (3) и (4), што значи дека при неговото дополнување ја немал во вид одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, со што, според Судот се повредува една од основните темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото, односно правната сигурност на граѓаните на Република Македонија предвидени во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

Имено, Судот оцени дека со дополнувањето на членот 138 со ставот 2 точките 1 и 2, се дефинирани критериумите и мерилата за наградата на нотарите, но вакво дополнување е сторено без основ, бидејќи основот за определување на критериумите, наградата на нотарите, не постои и е надвот од правниот поредок. Од овие причини, според Судот дадените критериуми и мерила во ставот 2 точките 1) и 2) од оспорениот член, не може да се разработуваат, кога не постои основот за тоа. Токму поради ова, Судот оцени дека по однос на овие ставови од оспорениот член основано може да се доведе во прашање нивната согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, односно се доведува во прашање темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните на Република Македонија.

По однос на оспорениот став 3 на овој член од Законот, Судот изрази сомневање дека ова законско решение со кое се определува паушален износ без оглед на вредноста или времето потребно за преземање на определени службени дејствија, нема уставна основа, бидејќи ова овластување отстапува од општиот принцип на поделба на власта на законодавна, извршна и судска. Имено, ваквата законска определба, односно формулација според Судот не може да се смета како одредба која упатува на разработка на истата со подзаконски акт.

Тргувајќи од темелната вредност за поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, министерството како еден од органите на извршната власт не може да има овластување во законодавната власт. Даденото овластување за определување на паушален износ во нотарската тарифа донесена од Комората, а во согласност со Министерството за правда, значи навлегување во законодавната власт која е издвоена од извршната власт, односно отстапува од општиот принцип на поделбата на власта на законодавна, извршна и судска.

Од наведените причини, Судот оцени дека членот 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за нотаријатот е во спротивност со уставните принципи содржани во член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.175/2008)

## 82.

### У.бр.76/2008

**- Прекинувањето или не на рочиште за расправање на оставина**

*- Suspension or not of a hearing for the settlement of the inheritance*

**- Прекинувањето или не на рочиште за расправање на оставина, заради претходно расправање на факти или права од управна постапка, е во функција на остварување на правата на учесниците во постапката пред судот, поради што таквите одредби имаат уставна основа.**

*- The suspension or not of a hearing for the settlement of inheritance, for the purposes of prior debate on facts or rights from the administrative procedure, is in the function of the exercise of the rights of the parties to the procedure before the court, as a result of which such provisions have a constitutional ground.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 декември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 173 став 1 во делот: „односно управна“, член 174 во делот: „односно управна“, член 175 во делот: „односно управна“, член 176 став 1 во делот: „односно управна“, став 2 во делот: „односно управна, став 3 во делот: „односно управната“, став 4 во делот: „односно управна“, став 5 во делот: „односно управна“ и став 6 во делот: „односно управна“ од Законот за вонпарнична постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.9/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата: „... деловите што гласат „односно управна-та“, сметам дека нема основа за нивно постоење, бидејќи со нивно постоење се создава збрка, правна несигурност не само меѓу учесниците туку и меѓу самите судии, затоа што учесниците од секогаш се упатувале да поведат само парнична постапка, а никогаш да водат управна постапка, како што е предвидено со оспорените законски делови.“.... „Според тоа, со оспорените законски делови сметам дека се повредува темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот на Република Македонија, бидејќи оспорените законски делови не се прецизни и јасни и создаваат правна несигурност во примената на правото.“

3. Судот на седницата утврди дека членовите 173 - 176 од Законот, чии делови се оспорени во оваа иницијатива, припаѓаат на Вториот дел од Законот - „Посебни постапки“, Поддел - „Уредување на имотни односи“, Оддел - „Расправање на оставина“, пододдел - „Рочиште за расправање на оставина“.

Во првиот член од овој пододдел, тоа е член 167, се определува општо правило - „за расправање на оставина судот закажува рочиште“.

Во член 173 став 1 од Законот се определува дека: „Судот ќе го прекине расправањето на оставината и учесниците ги упатува да поведат парнична, односно управна (оспорен дел, н.з.) постапка, ако меѓу учесниците настане спор за фактите од кое зависи некое нивно право.“

Во член 174 од Законот се предвидува: „Ако меѓу учесниците настане спор за право на легат или за друго право на оставината, судот ќе ги упати да поведат парнична, односно управна (оспорен дел, н.з.) постапка, но нема да го прекине расправањето на оставината“.

Според член 175 од Законот: „Ако меѓу наследниците настане спор за факти или за примена на право, судот ќе го прекине расправањето на оставината, а учесниците ќе ги упати да поведат парнична, односно управна (оспорен дел, н.з.) постапка во следниве случаи, ако: 1) меѓу наследниците постои спор за тоа дали некој имот влегува во оставината и 2) меѓу наследниците е спорно барањето на лицата, кои со оставителот живееле во заедница да им се издвои од оставината дел кој одговара на нивниот придонес во зголемувањето на вредноста на имотот на оставителот.“

Во член 176 став 1 од Законот се определува дека: „Судот ќе го упати да поведе парнична, односно управна (оспорен дел, н.з.) постапка оној учесник чие право го смета за помалку веројатно.“

Со став 2 од истиот член се предвидува: „Судот при прекинувањето на постапката ќе одреди рок кога треба да се поведе парнична, односно управна (оспорен дел, н.з.) постапка.“

Според став 3 од истиот член: „Ако учесникот постапи според решението на судот, прекинут на постапката ќе трае додека парничната, односно управната (оспорен дел, н.з.) постапка не заврши правосилно.“

Во став 4 од истиот член се предвидува: „Ако учесникот во рокот определен со решение на судот не постапи според решението на судот, расправањето на оставината ќе продолжи, без оглед на



барањата поради кои учесникот бил упатен да поведе парнична, односно управна (оспорен дел, н.з.) постапка.“

Во став 5 од наведениот член се определува дека: „Ако пред да заврши расправањето на оставината учесникот кој не го спазил рокот донесе доказ дека повел парнична, односно управна (оспорен дел, н.з.) постапка, судот ќе постапи според одредбата од ставот 3 на овој член.“

Во став 6 од истиот член се предвидува: „Во случаите од ставовите 3 и 5 на овој член, кога судот ја расправил оставината, како и во случај кога ја расправил оставината а учесниците требало да ги упати да поведат парнична, односно управна (оспорен дел, н.з.) постапка, правосилноста на решението на оставинскиот суд не пречи за односното барање да се поведе парнична постапка.“

Според тоа, оспорени се делови од законски одредби со кои се определува прекинување или непрекинување рочиште за расправање оставина од страна на судот заради претходно расчистување на факти или права од управна постапка.

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

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“ (став 1), при што „секој е должен да ги почитува Уставот и законите“ (став 2).

Според Амандман XXV точка 1 став 4 на Уставот на Република Македонија „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.“

Од изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото е основна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, што се обезбедува преку усогласеност на законите со Уставот и преку обврската секој субјект да ги почитува Уставот и законите. Постапката пред судовите се уредува со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Со оглед на тоа што законодавецот има уставен основ да ја уреди постапката пред судовите, при што тоа е направено на начин кој овозможува прекинување или непрекинување на рочиште за расправање оставина од страна на судот заради претходно расчистување на факти или права кои се утврдуваат во управна постапка, што е во функција на остварување на правата на учесниците во постапката пред судот, и што е направено со прецизни и јасни правни правила, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените делови од законските одредби со Уставот на Република 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.76/2008)

## 83.

### У.бр.110/2008

#### **- Рок за поведување и водење на прекршочна постапка**

*- Time limit for initiation and conduct of a minor offence procedure*

**- Определувањето на рокот за поведување и водење на прекршочна постапка, како и исклучоците од тој рок, е во рамките на уставните овластувања на законодавецот да ја уреди материјата во врска со прекршоците со оглед дека се тие вид на казниви дела**

*- The determination of the time limit for initiation and conduct of a minor offence procedure, as well as the exceptions from this time limit, is within the frameworks of the constitutional authorizations of the legislator to regulate the matter in connection with the minor offences given that they are a type of punishable offences.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 декември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 42 став 8 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата: „...ваква одредба може да се предвидува само со Уставот на Република Македонија, а не со закон, што е донесен со просто мнозинство гласови од вкупниот број пратеници...“, „... законодавецот сам без уставна основа си определува каков закон може да донесува, со што се повредува темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - владеење на правото од член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија.“ Иницијаторот наведува дека „... со Кривичниот законик (член 107 став 1 точка 6) е предвидено дека кривичното гонење не може да се преземе кога ќе поминат две години од извршувањето на кривичното дело.... Според тоа, .... за прекршок е предвиден многу подолг рок на застареност на поведување и водење на прекршочната постапка, дури пет години, отколку што се предвидува за кривично гонење, иако треба да биде обратно. Бидејќи, по редот на нештата, кривичното дело мора да се третира построго во однос на прекршокот.“

3. Судот на седницата утврди дека Законот за прекршоците има четири дела: Основни одредби (членовите 1 и 2); Дел први насловен „Материјално-правни одредби“ и посветен на: (1) поимите прекршок и прекршочна одговорност; (2) видовите прекршочни санкции на: полнолетни сторители, малолетни лица,

воспитни мерки, правни лица, посебни прекршочни мерки; (3) застареноста; (4) значењето на изразите; (5) евиденција на прекршочни санкции (членовите 3 - 45); Дел втори насловен „Постапка за порамнување и посредување“ (членовите 46 - 52) и Дел трети насловен „Прекршочна постапка“ (членовите 53-156).

Членот 42 од Законот е систематизиран во Делот први, глава посветена на „Застареност“. Во став 1 од тој член се определува дека: „Прекршочната постапка на може да се поведе ниту да се води ако помине една година од денот кога е сторен прекршокот.“

Во оспорениот став 8 од истиот член се определува дека: „Со закон со кој се пропишува прекршок, може за одделни прекршоци да се определат рокови на застареност подолги од роковите од ставот 1 на овој член, но не подолги од пет години.“

Од изнесеното произлегува дека членот 42 од Законот е материјално-правна одредба за прекршоците; дека се однесува на застарување и, поблиску, на застарување да се поведе и води прекршочна постапка; дека општо правило е да не може да се поведе, ниту да се води, прекршочна постапка ако помине една година од настанувањето на прекршокот (став 1); дека, по исклучок, со посебен закон и за одделни прекршоци може да се определат подолги рокови за застареност отколку една година, но не подолги од пет години (став 8).

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

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.

Од изнесените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека владеењето на правото е основна вредност на уставниот поредок на Република Македонија и дека со закон се утврдуваат казнивите дела и се определува казната за сторителите на тие дела.

Според тоа, законодавецот има уставно овластување со закон да ја уреди материјата во врска со прекршоците со оглед дека се тие вид на казниви дела, а во тие рамки со закон да го определи рокот за поведување и водење на прекршочна постапка и исклучоците од тој рок во зависност од нивната оправданост според општествените односи и проценката за развојот на тие односи.

Поради тоа, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената законска одредба со наведените одредби 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.110/2008)

## 84.

**У.бр.188/2008**

**- Плаќање на судска такса**

*- Payment of court duty*

**- Определувањето рок од 15 дена, односно за посебните постапки 8 дена, за плаќање на судска такса, како и определувањето дека по истекот на наведениот рок и неплаќањето на судска такса се смета дека тужбата е повлечена, е во функција на забрзување и економичност на судските постапки и дисциплина во плаќањето на трошоците на постапката како јавна давачка, при што достапноста на судовите на сите граѓани се обезбедува и за посиромашните граѓани преку т.н. сиромашко право, поради што оспорените законски одредби имаат уставна основа.**

*- The determination of a 15-day time limit, that is 8-day limit for the special procedures, for the payment of the court duty, as well as the determination that after the expiration of the said time limit and the failure to pay the court duty it is considered that the lawsuit has been withdrawn, is in the function of speeding up and economy of the court procedures and discipline in the payment of the costs of the procedure as a public fee, whereby the access to the courts by all citizens is ensured also in respect of the poorer citizens through the so-called poverty right, as a result of which the contested legal provisions have a constitutional ground.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 декември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 146 ставовите 2 и 3, член 410-а, член 417-а и член 429-а од Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2005 и 110/2008).

2. Стамен Филипov од Скопје, Александра Илиева - адвокат од Скопје и Манчо Манчев - адвокат од Кавадарци, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата на Стамен Филипov: „наведените одредби од Законот за парничната постапка сметам дека не се во согласност со Уставот на Република Македонија. Затоа што Република Македонија е се уште и социјална држава, според основната одредба на член 1 став 1 од Уставот на Република Македонија. Така што, за жал, мнозина граѓани во Република Македонија не се во можност да ја платат судската такса и поради сиромаштија.

Во тој контекст е и основното начело во член 6 став 3 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006 и 35/2008) според кое никому не може да му биде ограничен пристапот пред судовите за заштитата на основните права и слободи поради недостиг на материјални средства.

Сметам дека не може да постои и формулацијата дека тужбата ќе се смета за повлечена само затоа што тужителот не ја платил судската такса, а пред тоа судот да не презел правни дејствија или средства за да се таа такса наплати, ако тужителот располага со такви материјални средства.

Според тоа, сметам дека со оспорените законски одредби се повредува член 1 став 1, член 8 став 1 алинеите 1, 3, 8 и 11, член 50, член 51 и Амандманот XXV од Уставот на Република Македонија.“

Во иницијативата на Александра Илиева се наведува дека: „овие одредби се во спротивност со член 35 од Уставот на Република Македонија и тоа: Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност и начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, и овозможува само луѓето со повеќе финансиски средства да можат да ја бараат правдата пред суд, а не и оние со помалку средства кои не се во можност да ја платат судската такса, а кои до сега ова право го остваруваа преку институтот присилна наплата преку Управата за јавни приходи.

Овие членови ... претставуваат социјална дискриминација на граѓаните на Република Македонија ...“.

Во иницијативата на Манчо Манчев се наведува дека: „оспорените одредби од Законот за парничната постапка не се во согласност со член 1 став 1 од Уставот на Република Македонија според кој Република Македонија е социјална држава. Тоа значи дека државата мора да води сметка да им овозможи пристап и достапност до судовите и заштита на своите права пред судовите и на оние граѓани, кои се со неповолен социјален статус. Општо познат факт, кој има потврда и во статистичките податоци, дека голем број граѓани се сиромашни и истите остваруваат право на социјална помош, кои поради тоа не се во можност да ги подмират трошоците пред судовите меѓу кои и трошоците за судски такси за тужба и одлука.

Со оспорените одредби се овозможува заштита на своите права и пристап пред судовите да имаат само оние граѓани кои се во подобра материјална состојба, а со тоа и во можност да ги подмират судските трошоци, меѓу кои и трошоците на име судски такси.

Следствено на изнесеното, со оспорените одредби се повредува и член 9 од Уставот на Република Македонија .... бидејќи со истите се создава нееднаквост врз основа на имотната состојба.

Оспорените одредби не се во согласност и со член 3 од Законот за судовите ...

Оспорените одредби оневозможуваат примена на одредбите од член 163 до член 169 од истиот закон.

Воедно оспорените одредби се во спротивност т.е. не се во согласност и со одредбите од член 271 и 278 од Законот за парничната постапка кои се однесуваат на подготвително рочиште.

Оспорените одредби не се во согласност и со одредбите од член 282 став 3 од ЗПП и член 284 став 1 од ЗПП бидејќи истите предвидуваат на тужителот да му се даде можност да изнесе докази со кои ќе ги потврди фактите.

...оспорените одредби се во спротивност и со член 74 од ЗПП и член 75 од ЗПП, како и член 76 од ЗПП.“

Според тоа, подносителите на иницијативите ги оспоруваат наведените законски одредби од аспект на: (1) еднаквоста на граѓаните по основ на социјално потекло и имотна положба во врска со пристап до судовите заради заштита на своите слободи и права (во таа функција се посочуваат член 1 став 1, член 8 став 1 алинеите 1, 8 и 11, член 9, член 35, член 50 од Уставот), како и од аспект на (2) неусогласеноста на оспорените законски одредби со другите одредби од истиот закон (на пример, со членовите 163-169 кои се однесуваат на ослободувањето од плаќање на трошоците, со членовите 271 - 278 кои се однесуваат на подготвителното рочиште, на членовите 282 и 284 во врска со доказите, членовите 74-76 во врска со странките и нивните застапници) и со одредбите од други закони (на пример, со членовите 3 и 6 од Законот за судовите), поради што тие не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и со Амандман XXV на Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата го утврди следното:



а) Оспорениот член 146 ставовите 2 и 3 од Законот е систематизиран во Делот први од Законот, глава - „Трошоци на постапката“, прва подглава - „Парнични трошоци“.

Според член 146 став 1 од Законот: „Секоја странка претходно сама ги поднесува трошоците што ги предизвикала со своето дејствие“.

Оспорениот став 2 на истиот член од Законот предвидува: „Судот нема да постапува по тужба ниту да преземе друго дејствие за кое не е платена судската такса“. Содржината на оваа одредба е определена во основниот текст на Законот („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2005).

Во оспорениот став 3 на истиот член од Законот се определува: „Ако тужителот не ја плати судската такса во рок од 15 дена од денот на поднесувањето на тужбата, се смета дека тужбата е повлечена“. Содржината на оваа одредба е определена со Законот за изменување и дополнување на Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.110/2008; влезе во сила на 10 септември 2008 година - член 21).

- Главата „Трошоци на постапката“ има уште две подглави: „Трошоци во постапката за обезбедување на докази“ и „Ослободување од плаќање на трошоците на постапката“.

Ослободувањето од плаќање на трошоците на постапката е уредено во членовите 163 - 169 од Законот.

Според член 163 став 1 од Законот: „Судот ќе ја ослободи од плаќање на трошоците на постапката странката која според својата општа имотна состојба не е во можност да ги поднесува овие трошоци без штета за својата нужна издршка и нужната издршка на своето семејство“.

Во ставот 2 на истиот член од Законот се определува потполното ослободување од плаќање на трошоците на постапката (ослободување од: судските такси, трошоците на сведоците, вештаците, преведувачите, толкувачите, за увид, за судските огласи, за полномошникот), при што авансот за тие трошоци ќе се плати од средствата на судот (член 166), а кој ќе ги надомести тие трошоци ќе одлучи судот според одредбите за надоместок на трошоците (член

168). Странката која е потполно ослободена од плаќање на трошоците, може да побара и да добие полномошник, а прашањата околу тоа се уредени со член 165 од Законот (барање, назначување на полномошникот-адвокат од страна на претседателот на судот, разрешување на полномошникот, недозволеност на жалба).

Во член 163 став 3 од Законот се определува делумното ослободување од плаќање на трошоците на постапката (само од судските такси).

Со член 164 од Законот се уредува постапката за ослободување од плаќање на трошоците (предлог од странката со уверение за имотна состојба, одлука од првостепениот суд, прибавување на потребните податоци од страна на самиот суд, недозволеност на жалба), а со член 167 од Законот се определува укинувањето на решението за ослободување од плаќање на трошоците во текот на постапката. Во член 169 од Законот се пропишува овластување за министерот за правда да го утврди со правилник надоместокот на трошоците на парничната постапка.

б) - Оспорените членови 410-а, 417-а и 429-а од Законот се систематизирани во Делот трети - „Посебни постапки“.

- Оспорениот член 410-а од Законот е систематизиран во Делот трети - „Посебни постапки“, глава - „Постапка во споровите поради смеќавање на владение“.

Во член 410 од Законот се определува дека: „Ако во оваа глава не постојат посебни одредби, во постапката поради смеќавање на владение ќе се применуваат другите одредби на овој закон“.

Според оспорениот член 410-а од Законот „тужбата се смета за повлечена ако тужителот во рок од осум дена од денот на поднесувањето на тужбата не ја плати судската такса“. Содржината на оваа одредба е определена со Законот за изменување и дополнување на Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.110/2008).

- Оспорениот член 417-а од Законот е систематизиран во Делот трети - „Посебни постапки“, глава - „Издавање платен налог“.

Во член 417 од Законот се предвидува дека: „Ако во оваа глава не постојат посебни одредби, во постапката за издавање платен налог ќе се применуваат другите одредби на овој закон“.

Според оспорениот член 417-а од Законот „Судот нема да издаде платен налог ако тужителот не ја плати судската такса. Тужбата се смета за повлечена ако тужителот во рок од осум дена од денот на поднесувањето на тужбата не ја плати судската такса“. Оваа одредба е исто така предвидена со Законот за изменување и дополнување на Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.110/2008).

- Оспорениот член 429-а од Законот е систематизиран во Делот трети - „Посебни постапки“, глава - „Постапка во спорови од мала вредност“.

Во член 429 од Законот е определено дека: „Ако во оваа глава не постојат посебни одредби, во постапката во споровите од мала вредност ќе се применуваат другите одредби од овој закон“.

Според оспорениот член 429-а од Законот: „тужбата се смета за повлечена ако тужителот во рок од осум дена од денот на поднесувањето на тужбата не ја плати судската такса“. Содржината и на оваа одредба е определена со Законот за изменување и дополнување на Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.110/2008).

Од изнесеното произлегува дека оспорените одредби од Законот определуваат: судот да не постапува по тужба по која не е платена судска такса, а по истек на 15 односно 8 дена од поднесувањето на тужбата да се смета дека тужбата е повлечена. Разликата во рокот е затоа што членот 146 ставовите 2 и 3 од Законот, кој е систематизиран во Делот први – „Општи одредби“ од Законот, определува општо правило, а членовите 410-а, 417-а и 429-а од Законот, кои се систематизирани во Делот трети - Посебни постапки“ од Законот, определуваат посебно правило за постапките - спорови поради смеќавање на владение, издавање платен налог и спорови од мала вредност.

Од изнесеното, исто така, произлегува дека Законот (членовите 163-169) содржи правила во врска со ослободување од плаќање на трошоците на постапката, па и за судска такса за поднесена тужба.

4. Со член 1 став 1 од Уставот на Република Македонија се определува дека Република Македонија е, покрај другото, социјална држава.

Во член 8 став 1 алинеите 1, 3, 8 и 11 од Уставот се утврдува дека темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се, покрај другите, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот; владеењето на правото; хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право.

Во член 9 став 1 од Уставот се определува дека граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од, покрај другото, социјалното потекло и имотната положба.

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“.

Според член 51 став 1 од Уставот: „во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон“, а според став 2 од истиот член „секој е должен да ги почитува Уставот и законите“.

Според Амандман XXV точка 1 став 4 на Уставот на Република Македонија; „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“.

Од изнесените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека законодавецот има овластување со закон да ја уреди постапката пред судовите, при што законот мора да биде во согласност со Уставот и да го обезбеди правото на секој граѓанин да се повика на заштита на уставно утврдените слободи и права пред судовите врз начелата на приоритет и итност, независно од, покрај другото, неговото социјално потекло и имотна положба, со што се обезбедува остварувањето на темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со

Уставот; владеењето на правото; хуманизмот, социјалната правда и солидарноста; почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право, како и определбата на Република Македонија за социјална држава.

Во конкретниот случај, законодавецот ја уреди со закон парничната постапка пред судовите, определувајќи, при поднесувањето на тужбата или најдоцна во рок од 15 дена односно за посебните постапки во рок од 8 дена, да се плати судската такса. Во тој рок Законот определува дека судот нема да постапува по тужбата, а потоа, ако не биде платена судската такса, ќе се смета дека тужбата е повлечена. Истовремено, Законот ја уредува и постапката за ослободување од плаќање на трошоците на постапката, пропишувајќи обврска за тужителот, кој нема средства, заедно со тужбата да достави и барање за потполно или делумно ослободување од плаќање на трошоците, како и докази за основаноста на таквото барање (уверение за материјалната состојба, потврда за невработеност, акт за остварување на социјална помош, ...). На тој начин Законот определува обврска за тужителот, кој нема средства, пред поднесувањето на тужбата да ги обезбеди потребните докази заради ослободување од плаќање на трошоците, од една страна, и од друга страна обврска на судот да се произнесе по барањето без одлагање, а дотогаш тужбата не може да се смета за повлечена поради неплатена судска такса. Со тоа, Законот обезбедува забрзување и економичност во судските постапки врз уставниот принцип на итност, како и дисциплина во плаќањето на трошоците на постапката како јавни давачки, водејќи притоа сметка за остварување на правото на секој граѓанин на судска заштита на своите слободи и права независно од социјалното потекло и имотната положба.

Имајќи го предвид изнесеното, Судот оцени дека неможе да се постави прашањето за согласноста на оспорените законски одредби со одредбите од Уставот наведени во иницијативите.

За согласноста на оспорените законски одредби со другите одредби од истиот закон и со одредбите од Законот за судовите наведени во иницијативите, гледано од формален аспект, Судот не е надлежен да одлучува, а материјално гледано, веќе е речено, постои компатибилност.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.188/2008)

**7. Избори, референдум, политички партии, здруженија на граѓани и фондации, јавни собири**

***7. Elections, referendum, political parties, associations of citizens and foundations, public gatherings***

## 85.

**У.бр.188/2007**

**- Слобода на здружување во политички партии**

*- Freedom of association in political parties*

**- Слободата на здружување во политички партии не може да се ограничи само на остварување и заштита на политичките права и слободи, туку таа се движи и кон остварување на економски, социјални, културни и други права се со цел освојување и одржување на освоената власт.**

*- The freedom of association in political parties may not be restricted only to the exercise and protection of political rights and freedoms, but it moves in the direction of the exercise of economic, social, cultural and other rights with a view to winning or maintaining the power won.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 30 јануари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на делот: „економски, социјални, културни“ од членот 2 став 1 од Законот за политичките партии („Службен весник на Република Македонија“ бр.76/2004, 5/2007 и 8/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на делот од членот 2 став 1 од Законот за политичките партии означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорениот член 2 став 1 од Законот не правел јасна разлика помеѓу политичките партии од една страна и здруженијата на граѓани од друга страна, бидејќи политичките партии постоеле за остварување и заштита на политички и други права и уверувања и заради учество во процесот на донесувањето на политичките одлуки во учеството во власта. Здруженијата на граѓани постоеле заради остварувањето и заштитата на економските, социјалните, културните и други права и интереси на што укажувал и членот 2 став 1 и членот 3 од Законот за здруженијата на граѓаните и фондациите. Исто така, ако политичките партии се непрофитни органи-зации, како што било предвидено во членот 9 став 1 од Законот за политичките партии, тогаш подносителот на иницијативата смета дека партиите не можеле да се борат за остварување и заштита на економските права и интереси.

Според тоа, оспорениот дел од одредбата не бил во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 20 и членот 51 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека, според членот 2 став 1 од Законот за политичките партии, политичката партија е доброволна организација на граѓани, формирана за остварување и заштита на политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања и заради учество во процесот на донесување на политички одлуки при учество во власта. Одредбата се оспорува во делот: „економски, социјални, културни“.

4. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 5 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и политичкиот плурализам и слободните непосредни и демократски избори се едни

од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 20 од Уставот, на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и 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 на политичките партии не можат да бидат насочени кон насилно уривање на уставниот поредок на Републиката и кон поттикнување или повик на воена агресија или разгорување на национална, верска или расна омраза или нетрпеливост (став 3). Забранети се воени или полувоени здруженија што не им припаѓаат на вооружените сили на Република Македонија (став 4).

Според членот 9 став 1 од Законот за политичките партии, политичките партии се непрофитни организации.

Според членот 2 од Законот за здруженија на граѓани и фондациите, („Службен весник на Република Македонија“ бр.31/1998 и 29/2007), граѓаните слободно можат да се здружуваат во здруженија на граѓани и да основаат фондации заради остварување и заштита на економски, социјални, културни, научни, стручни, технички, хуманитарни, образовни, спортски и други права, интереси и уверувања во согласност со Уставот и законот (став 1). Здруженијата на граѓани и фондациите се непрофитни организации (став 2). Ако во работењето на здруженијата на граѓани и фондациите се оствари добивка, таа мора да биде употребена исклучително за поддржување и остварување на нивните цели и активности утврдени со статутот (став 3).

Според членот 3 од истиот закон, здруженијата на граѓани и фондациите не можат да вршат политички активности или да го користат својот имот и средства за остварување на цели на политичките партии (став 1). Како политичка активност во смисла на ставот 1 на овој член се подразбира директно учество во изборната кампања или собирање на средства за изборната кампања и финансирање на политичките партии (став 2).

Тргувајќи од анализата на членот 20 став 1 од Уставот произлегува дека во оваа одредба е определено дека граѓаните можат да се здружуваат за остварување на политичките, економските,



социјалните, културните и другите права и уверувања и за нивна заштита, што всушност се можни цели на здружувањето. Притоа, ниту во оваа ниту во која било друга одредба од Уставот не е определено дека некоја од наведените цели ќе се остварува преку делувањето во политички партии, здруженија на граѓани, фондации или други облици на здружување. Исто така, слободата на здружување не е условена со дејствување исклучиво само во областите набројани во членот 20 став 1 од Уставот, бидејќи истата се остварува низ однапред недефиниран број на потреби и интереси кои меѓу себе се преплетуваат и дополнуваат.

Понатаму, политичките партии и здруженијата на граѓани се двата организациони облици на здружување на граѓаните кои се дадени во ставот 2 на членот 20 од Уставот.

Врз основа на наведеното, јасно произлегува дека и според Уставот и според законите постојат два организациони облици на здружување на граѓаните кои се разликуваат едни од други.

Имено, дејствувањето на политичките партии не може да се разбере само како активност насочена исклучиво кон политички цели или остварување на политички права, бидејќи ваквиот начин на гледање е тесен и необјективен, затоа што нивното дејствување е присутно во сите облици на јавниот живот што е всушност содржинската, материјалната страна на политиката и политичкото дејствување. Всушност политиката е вештина на владеење со луѓето, освојување на власта и нејзино вршење која се остварува преку реализација на програмските принципи и темелни вредности на програмските цели на партиите. Во таа смисла политичките партии се препознатливи или се разликуваат во зависност од тоа кон што тежнеат нивните програмски цели, кон што го ставаат тежиштето на своето делување, со цел освојување и одржување на власт. Некогаш тие тежнеат кон остварување и заштита на индивидуалните слободи и права, социјалната рамноправност на граѓаните, економски развој и благостостојба и така натаму од каде слободата на здружување во политички партии не може да се ограничи само на остварување и заштита на политичките права и слободи, туку таа се движи и кон остварување на економски, социјални, културни и други права се со цел освојување и одржување на освоената власт.

Според тоа политичките партии се еден од демократските инструменти преку кои политичките, економските, социјалните, културните и други слободи и права се трансформираат од волја на

граѓаните во државна волја, или партиите како доброволни форми на здружување на граѓаните-истомисленици имаат за цел да ја спроведат својата политичка волја во реалност.

Целта пак на здруженијата на граѓаните и фондациите е да извршат влијание врз носителите на власта заради остварување и заштита на економски, социјални, културни, научни, стручни, технички, хуманитарни, образовни, спортски и други права, интереси и уверувања.

Оттаму, политичките партии првенствено влијаат кон граѓаните, а здруженијата на граѓаните и фондациите кон носителите на власта заради остварување на своите цели. Овие два облика на здружување, утврдени во ставот 2 на членот 20 од Уставот се слични во многу области на нивните активности и можно е во текот на своето делување да се трансформираат од еден во друг организационен облик на делување. Заедничко, пак и за политичките партии и за здруженијата на граѓаните е што нивните програми не можат да бидат насочени кон насилно уривање на уставниот поредок на Републиката, кон поттикнување или повик на воена агресија или разгорување на национална, верска или расна омраза или нетрпеливост, или кон формирање на воени или полувоени здруженија што не им припаѓаат на вооружените сили на Република Македонија што преставува единствено ограничување на слободата на здружување според членот 20 ставови 3 и 4 од Уставот.

По однос на наводот од иницијативата дека остарувањето на економските цели е резервирано само за здруженијата на граѓаните и фондациите, како непрофитни облици на здружување, Судот оцени дека е неоснован.

Имено, тргнувајќи од содржината на цитираните законски одредби произлегува дека политичките партии исто како и здруженијата на граѓани и фондациите се утврдени како непрофитни организации. Оттука, тие не можат да остваруваат профит како и да вршат негово оплодување или пак трошење. Меѓутоа, економски цели во смисла на оспорениот дел од одредбата преку нудење на програми за разновидни мерки насочени кон подобра економска состојба на граѓаните, а со тоа и кон поголема економска моќ на државата не се во спротивност со Уставот.

При ваква состојба не може да се постави и прашањето за согласност на оспорениот дел од законската одредба со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот.

Оттаму, според Судот, оспорениот дел на членот 2 став 1 од Законот за политичките партии е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 20 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.188/2007)

## 86.

### У.бр.50/2008

#### - Изјава за основање на политичка партија

- *Statement for foundation of a political party*

- **Законската обврска основачот својата изјава за основање на политичка партија да ја завери кај нотар нема за цел ограничување не остварување на слободата на политичко здружување и дејствување;**

- **Уставниот суд согласно Уставот на Република Македонија и Деловникот на Уставниот суд нема надлежност да ги преиспитува сопствените одлуки, доносно да врати во правниот поредок закон, одредби од закон или друг пропис што ги укинал или поништил.**

- *The legal obligation of the founder to certify his statement for foundation of a political party with a notary is not aimed at restricting the exercise of the freedom of political association and activity;*

- *Pursuant to the Constitution of the Republic of Macedonia and the Book of Procedures of the Constitutional Court, the*

*Constitutional Court does not have competence to review its own decisions, that is, to restore a law, provisions from a law, or another regulation that it has repealed or annulled in the legal order.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 10 септември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 11 став 3, член 13 став 2 и член 18 став 2 од Законот за политичките партии („Службен весник на Република Македонија“ бр.76/2004, 5/2007, 8/2007 и 5/2008).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за преиспитување на Одлуката У.бр.23/2007, донесена од Уставниот суд на Република Македонија на 2 мај 2007 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2007).

3. Стамен Филипов од Скопје, Сашко Панчев од Радовиш, Александар Колевски од Делчево, Адела Зењилоvsка од Скопје, Надица Андова од Кавадарци, Владимир Голубовски претседател на Внатрешна македонска револуционерна организација - Демократска партија (ВМРО-ДП) и Ванчо Шехтански претседател на Трајно македонско радикално обединување (ТМРО) од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за пoвeдување на постапка за оценување на уставноста на членовите 11 став 3, 13 став 1 и 18 став 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение, како и за преиспитување на Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.23/2007 донесена на 2 мај 2007 година.

Според наводите на подносителот на иницијативата Стамен Филипов оспорените членови од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 5, член 20 ставовите 1 и 2, член 51 став 2 и член 112 став 3 од Уставот. Ова затоа што ако се имало

предвид дека членството во политичката партија е податок од личен карактер и неговата тајност е во зависност од волјата на личноста, со оспорените одредби политичката припадност веќе немало да биде тајна, па можело да се претпостави што би значело за еден државен службеник, бизнисмен или млад човек кој очекува вработување јавно да се декларира за опозициона партија. Оттука, според подносителот со оспорените одредби слободното здружување на граѓаните во политички партии е нарушено заради јавноста на евидентирањето на членството кај нотар што логично ќе предизвикало страв и несигурност кај граѓаните од реваншизам од актуелната власт, финансиската нееднаквост при слободното политичко изразување што значи трајна нееднаквост.

Понатаму, подносителот смета дека Собранието на Република Македонија како носител на законодавната власт со сега оспорените законски одредби повторно ги вовело одредбите од член 1 став 3 и член 2 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за политичките партии („Службен весник на Република Македонија,, бр.5/2007) кои Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр.23/2007 од 2 мај 2007 ги укинал со што се повредувал член 8 став 1 алинеи 3 и 5, член 9, член 18, член 20 ставовите 1 и 2, член 25, член 51 и член 112 став 3 од Уставот на Република Македонија.

Воедно, подносителот на иницијативата му предлага на Уставниот суд на Република Македонија до конечно одлучување по иницијативата да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се донесени, односно преземени врз основа на оспорените одредби.

Иницијативата потпишана од Сашко Панчев, Александар Колевски, Адела Зењилоvsка и Надица Андова е со идентичен текст како и иницијативата на Стамен Филипov со исклучок на еден дел, а тоа е дека тие како студенти и невработени граѓани на Македонија никако не би можеле нивната политичка определба статусно да ја регулираат од причина што истата е условена со материјални средства кои ги немале, а дури и да ги имале со оглед на тоа што биле од мали места, јавното декларирање само би им штетело на нивното евентуално вработување.

Според наводите на подносителот на иницијативата Ванчо Шехтански со измените и дополнувањето на Законот за политичките партии, законодавецот грубо го повредил Уставот во

делот на слободите и правата на граѓаните утврдени во член 9, член 18 став 1 и 2 и член 20 ставовите 1 и 2. Ова затоа што направените измени на Законот биле крајно контрадикторни, нејасни и неуставни за политичките субјекти и за граѓаните. Имено, иако со Одлуката на Уставниот суд од 2 мај 2005 година бил укинат член 1 став 3, член 2 став 2 и член 13 став 3 од Законот за политичките партии на само два дена пред истекот на рокот за собирање на 1000 потписи, нерамноправно се третирале политичките субјекти кои имале рок од 45 дена за собирање на потписи, а истиот бил запрен на 43-тиот ден со Одлуката на Уставниот суд, па така им било оневозможено да ја продолжат постапката до последниот ден. Со измените и дополнувањето на Законот од 15 јануари 2008 година политичките субјекти, а со тоа и граѓаните се ставале во нерамноправна положба, па оние на кои им било ускратено правото на собирање на потписи за 45 дена, сега тоа ќе требало да го прават кај нотар со паричен надомест, или поточно речено примената на оспорената одредба од член 11 став 3 од Законот значело дека за една партија рокот од 45 дена нема да важи, за други ќе биде 43 дена, а за оние кои за 43 дена не собрале потписи и ако важи ист закон ќе морало да се изложат на финансиски трошоци од 200.000 на кој начин се доведувал во прашање член 9 од Уставот.

Со самиот факт што една политичка партија е позиција, а друга позиција, граѓаните заради страв од јавно легитимирање пред службено лице би предизвикало чувство на подреденост и репресија врз нивниот понатамошен статус во општеството како и реперкусии врз нивните најблиски, очекувано и реално ќе имале страв од јавното политичко декларирање.

Со предвидените одредби за јавно изразување на политичка припадност, директно се повредувал член 18 став 1 и 2 и член 20 ставовите 1 и 2 од Уставот затоа што членувањето во политички партии и евидентирањето на личноста го губело карактерот на тајност.

Според наводите на подносителот на иницијативата Владимир Голубовски Законот за изменување и дополнување на Законот за политички партии („Службен весник на Република Македонија, бр.5/2008) бил спротивен на Уставот на Република Македонија, затоа што одредбите со кои се врши изменување на Законот за политички партии ги доведувал во нееднаква положба политичките партии односно граѓаните кои се членови на партии. Ова од тоа што Уставниот суд на Република Македонија со Одлука

У.бр.23/2007 ги укинал одредбите од Законот а не ги поништил, на кој начин се создавала ситуација практично пред ист закон политичките партии и граѓаните да бидат доведени во нееднаква положба, затоа што партиите кои припаѓаат на актуелната владеачка коалиција и оние кои припаѓаат на блокот опозиција кои како коалиција ја претставувале претходната власт се пререгистрирале според укинати одредби бесплатно со поединечно дадени потписи пред службено лице на Министерството за правда, а останатите сега со Законот се обврзани тоа да прават пред нотар со паричен надоместок од 200.000 денари.

Со оглед на тоа, според подносителот се наметнувала потреба од преиспитување на уставноста на член 12 став 3 од преодните и завршни одредби од Законот за политички партии („Службен весник на Република Македонија, бр.5/2007) кој директно ја генерирал нееднаквата положба на сите политички партии. Поништувањето на оваа одредба сама по себе ќе ја исправел нелогичната ситуација и ќе се овозможело сите претходно регистрирани партии да бидат пререгистрирани без оглед на имотната положба. Доколку оваа одредба не биде поништена ќе останел факт дека законодавецот не водел сметка за начелото на еднаквост утврдено во член 9 од Уставот.

Понатаму подносителот наведува дека со одредбите од Законот според кои се предвидува поединечна заверка на изјавите за основање на политичка партија пред нотар според кои во суштина јавно се изразува политичката припадност се повредувал член 18 ставовите 1 и 2 и член 20 ставовите 1 и 2 од Уставот.

Воедно, подносителот како спорно го поставува прашањето зошто кога веќе сеедно заверените изјави ќе бидат депонирани повторно во судот како и според претходниот закон која била смислата на законодавецот од предвиденото рестриктивно решение, освен ако не било во прашање редуцирање на политичката карта во Републиката.

4. Судот на седницата утврди дека со Законот за изменување и дополнување на Законот за политичките партии („Службен весник на Република Македонија, бр.5/2008) во членот 11 по став 2 се додава нов став 3 кој гласи:

„Политичката партија е должна пред истекот на секои четири години од денот на регистрацијата да достави до основниот

суд од член 17 став 2 на овој закон поединечно дадени потписи заверени пред нотар со број на потписи потребни за основање на политичката партија, (оспорен член).

Во оспорениот член 13 став 2 од Законот е предвидено дека „потписите за основање на политичката партија се даваат со изјава пред нотар„.

Во оспорениот член 18 став 2 алинејата 3 се менува и гласи „изјава за основање„.

5. Според член 20 став 1 од Уставот, на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања.

Според ставот 2, граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Согласно член 18 став 1 од Уставот, се гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци.

Имајќи ја предвид концепцијата на Уставот која за своја основа го има човекот и граѓанинот и гарантирањето на неговите слободи и права, утврдената група на политички слободи и права паралелно со нивната посебна гаранција, на најопшт начин се изразува преку гарантирањето на слободата на граѓаните на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права односно преку гарантирањето на правото тие слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии да пристапуваат кон нив и да истапуваат.

Слободата на политичко здружување како основно право се остварува непосредно врз основа на Уставот, при што без сомнение во рамките на општото уставно овластување на Собранието да донесува закони е содржано овластувањето со закон да ги уреди прашањата кои се релевантни за остварување на оваа слобода.

Во оваа смисла Законот за политичките партии не се впушта во уредувањето на суштината на остварувањето на оваа слобода ниту во содржината на нејзиното ограничување, туку ги



утврдува критериумите кои се однесуваат на основање, регистрирање и начинот и условите за престанок на политичките партии.

Имајќи го предвид наведеното Судот оцени дека законската обврска основачот својата изјава за основање на политичка партија да ја завери кај нотар нема за цел ограничување на остварување на слободата на политичко здружување и дејствување, туку проверка на веродостојност на податоците на лицето кое дава изјава за основање на политичка партија пред независна јавна служба која работи врз основа на закон по барање на граѓаните, државните органи правните лица и други заинтересирани институции.

Со оглед на наведеното Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со член 20 од Уставот.

Судот исто така оцени дека не се основани наводите од иницијативата дека со оспорените одредби со кои е утврдена обврската основачот да ја завери својата изјава пред нотар се повредувало начелото на заштита на тајноста на податоците.

Ова оттаму што Законот за политичките партии воопшто не го уредува прашањето на тајноста на податоците поврзано со членувањето во политичката партија, ниту со прашањето за нивното објавување, чување и заштита, затоа што ова прашање е уредено со Законот за заштита на личните податоци. Предмет на уредување на Законот за политичките партии е начинот, условите и постапката за основање, регистрирање и престанок на политичката партија при што еден од елементите на постапка е доставување на бројот на основачите пред судот за регистрација кои своите потписи ги доставуваат пред нотар при што овие податоци не можат да се користат за други цели. Ова особено ако се имал предвид фактот што согласно Законот за заштита на личните податоци (член 2 и член 8) обработката на посебните категории на лични податоци, меѓу кои е и податокот со кој се открива политичкото уверување е забрането, освен во точно утврдени случаи.

Според тоа не треба да се создава основ за сомневање кај граѓаните дека нивните лични податоци ќе бидат искористени за цели надвор од постапката за регистрација на политичка партија.

6. Наводите од иницијативата дека Уставниот суд треба да ја преиспита својата Одлука У.бр.23/2007 со која го укинал член 12

став 3 од Законот за политичките партии и овој член требало да го поништи, Судот оцени дека се неосновани. Ова од таму што, наведената одредба со одлука на Судот престанала да важи со денот на објавувањето во Службен весник на Република Македонија, а Уставниот суд нема надлежност за враќање во правниот поредок на закони, одредби од закони или други прописи кои подлежат на уставно-судска оценка што ги укинал или поништил.

Имено, имајќи ја предвид уставната одредба од член 112 од Уставот на Република Македонија како и одредбата од член 28 од Деловникот на Уставниот суд, а кои се однесуваат на видот на одлуките на Уставниот суд и неговата надлежност, Судот оцени дека не постојат уставни основи за преиспитување на укинатата одредба.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.50/2008)

## 87.

### У.бр.30/2008

**- Организација на модерното и традиционалното карате**

*- Organization of modern and traditional karate*

**- Не е во спротивност со Уставот и со Законот за спорт оспорената одредба од Правилникот од причина што овие две спортски гранки имаат разлики во поглед на спецификата, содржината и системот на натпревари, како и начинот на организацијата на модерното и традиционалното карате.**

*- The contested provision from the Rulebook is not in contradiction with the Constitution and the Law on Sports, for a reason that these two sports have differences with respect to their specifics, contents and system of competitions, as well as the manner of organization of modern and traditional karate.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 декември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на вториот дел на членот 16 „Традиционално карате“ од Правилникот за категоризација на спортистите од Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2002 и 50/2004).

2. Јован Лазаров, претседател на Карате федерација на Македонија, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на вториот дел: „Традиционално карате“ на членот 16 од Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорениот дел на членот 16 од Правилникот не бил во согласност со членот 14 став 3 од Законот за спорт според кој, во рамките на еден спорт може да се основа само една национална спортска федерација, како и со Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.196/2004 од 14 септември 2005 година, со која се укинувал членот 4 став 1 и членот 19 од Законот за изменување и дополнување на Законот за спорт. Во оспорениот член 16 од Правилникот постоело наслов „карате“ и наслов „традиционално карате“ што значело дека Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија не била спроведена, во делот кој се однесувал на постоењето на две национални спортски федерации: Карате федерација на Македонија и Македонска традиционална карате федерација од причина што станувало збор за ист спорт со две дисциплини.

Во конкретниот случај Македонската традиционална карате федерација претставувала спортска дисциплина на карате спортот и истата не можела да егзистира како национална спортска федерација.

Меѓународниот олимписки комитет во 1999 година ја признал само Светската карате федерација и таа Одлука била задолжителна и за Македонскиот олимписки комитет.

Во иницијативата, исто така се наведува дека Традиционалната карате федерација не била членка на Сојузот на спортските федерации на Македонија.

Поради изнесеното се бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот дел на членот 16 од наведениот Правилник.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот дел на членот 16 од Правилникот „Традиционално карате“ во спортот традиционално карате, спортист од меѓународна категорија, спортистот стекнува за:

- освоено од прво до трето место на Светско првенство (индивидуални и тимски кумите, фукуго и ембу како што е во Правилникот на Интернационалната традиционална карате федерација во делот натпревари и категории), што ги организира Интернационалната Традиционална Карате Федерација (ITKF), а на кое учествуваат најмалку 30 земји учеснички.

- освоено прво или второ место на Европско првенство (индивидуални и тимски кумите, фукуго и ембу, како што е во Правилникот на Интернационалната традиционална карате федерација во делот натпревари и категории), што ги организира Интернационална Традиционална Карате Федерација (ITKF), а на кое учествуваат најмалку 20 земји учеснички.

Остварениот пласман на меѓународните првенства, спортистот треба да го оствари со најмалку две победи, за да ја стекне категоријата Спортист од меѓународна категорија, во спротивно се категоризира во категоријата спортист од државна категорија.

Спортист од државна категорија, за освоено прво место на првенство на Македонија, кое го организира Македонската Традиционална Карате Федерација во поединечна конкуренција во спортска борба и кати.

Признавањето на категоризирани спортисти, предвидени во став 2 од овој член, во спортот традиционално карате, ќе се врши само на натпреварувачи кои учествуваат во системот на натпревари организиран од страна на Интернационалната Традиционална Карате

Федерација (ITKF), се додека не се конституира единствена карате федерација, во светот, во која ќе биде опфатено модерното и традиционално карате и истата ќе биде призната од Меѓународниот Олимписки Комитет.

4. Од доставената документација од страна на Агенцијата за млади и спорт Судот констатира дека Агенцијата за млади и спорт со Решение бр.08-3661/1 од 14 декември 2001 година утврдила дека Македонската Традиционална карате федерација со седиште во Скопје може да започне со вршење на дејност - традиционално карате, се до обединување на модерното и традиционално карате во светот, со уредување и организација на единствен меѓународен карате систем на организација и натпревари. Исто така е доставен и доказ од 22 мај 1992 година за членување на македонското традиционално карате федерација за членување во (ETKF) Европската традиционална карате федерација и доказ од 29 октомври 1992 година за членување во (TKF) Интернационалната карате федерација.

Македонскиот олимписки комитет со допис од 23 март 1999 година го известува македонското традиционално карате дека останува на заложбата традиционалното карате спорт да го има своето место во програмите на македонскиот спорт додека не се разреши проблемот со фузијата на двата типа карате спорт во единствен сојуз.

Основниот суд Скопје II - Скопје на 1 ноември 2000 година донел Решение Рег.бр.95/2000 со кое се усвојува предлогот на Македонска Традиционална карате федерација - Скопје за упис во Регистарот на Здруженија на граѓани и фондации.

Министерството за правда со Решение бр.10-2507/2 од 19 септември 2000 година одобрило Македонската Традиционална карате федерација од Скопје да го користи изразот: „Македонска“ како додаток во името на здружението.

Претседателството на Сојузот на организациите на физичка култура на Македонија донесе Заклучок бр.03-33 од 8 април 1994 година, со кој го прифатил барањето на Традиционалниот карате сојуз на Македонија како здружена членка во Сојузот на физичка култура на Македонија.

Собранието на град Скопје, Градскиот секретаријат за внатрешни работи со Решение бр.38-616 од 17 јули 1990 година, го запишал во Регистарот на општествени организации - здруженија на граѓани: Сојузот на Традиционално карате на Македонија.

По однос на Карате сојузот на Македонија од доставениот Прилог бр. 2 од страна на Агенцијата за млади и спорт Судот констатира дека:

Министерството за млади и спорт донело Решение бр.08-446/1 од 24 февруари 2000 година со кое се утврдува дека Македонската Карате федерација со седиште во Скопје, може да започне со вршење на дејност спорт - карате. Ова решение, од страна на Агенцијата за млади и спорт со Решение бр.08-1698/3 од 21 мај 2002 година се поништува бидејќи било во спротивност со членот 14 став 3 од Законот за спорт, според кој во еден спорт може да има само една национална спортска федерација.

Агенцијата за млади и спорт со Решение бр.08-1608/2 од 21 мај 2002 година утврдила дека Карате сојузот на Македонија со седиште во Скопје - може да започне со вршење на дејност - спорт карате.

Сојузот на спортските федерации на Македонија со допис бр. 03-45 од 2 септември 2007 година потврдува дека Карате федерација на Македонија е здружена членка во Сојузот од карате спортот со права, обврски и одговорности што произлегуваат од Статутот и другите нормативни акти, а по однос на традиционалната карате федерација, Сојузот во Известувањето бр. 03-14 од 4 февруари 2008 година, наведува дека Традиционалната карате федерација не е членка на Сојузот на спортските федерации на Македонија.

Од утврдена фактичка состојба произлегува дека всушност во Република Македонија функционираат две карате федерации на Македонија и тоа: Традиционалната карате федерација и Карате федерација на Македонија.

5. Според членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Во членот 20 став 1 од Уставот, на граѓаните им се гарантира слободата на здружувањето заради остварување и заштита

на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања, а во ставот 2 на овој член се утврдува дека граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Според членот 47 став 5 од Уставот, Републиката ги поттикнува и помага техничката култура и спортот.

Уставно утврдената улога на Републиката да го поттикнува и помага спортот ја изразува комплементарноста, односно заемниот интерес на граѓанинот, како поединец и на државата во задоволување и остварување на правата и интересите од областа на спортот.

Со Законот за спорт ("Службен весник на Република Македонија" бр.29/2002 и 66/2004) се уредуваат условите и начинот на вршењето на дејноста спорт, остварувањето на јавниот интерес во спортот, стопанисувањето со објекти за спорт во сопственост на Република Македонија, општините и градот Скопје, како и други прашања од значење за спортот (член 1).

Дефинирајќи го спортот во членот 2 од Законот како дејност која ги опфаќа сите форми на спортски активности на спортистите од сите возрасти, како и спортско-рекреативните активности на граѓаните, законодавецот во членот 3 од овој закон, како организациони облици што ја вршат дејноста спорт ги утврдува спортските здруженија на граѓаните и другите правни лица од областа на спортот. Она што е суштествено за конкретниот предмет е тоа што во членот 5 од овој закон е утврдено дека заради остварување на потребите од занимавање со активности и заштита на правата и интересите од областа на спортот, граѓаните можат слободно и доброволно да се здружуваат и да основаат спортски здруженија, под услови и на начин утврдени со закон, доколку со овој закон поинаку не е определено.

Во однос на здружувањето на спортските клубови, Законот содржи неколку решенија.

Според членот 14 став 1 од Законот, спортските клубови од ист спорт, како и од училишниот, студентскиот и спортот на инвалидизирани лица, можат да се здружуваат во соодветна државна спортска федерација на Република Македонија заради:

- поттикнување и унапредување на соодветниот спорт;
- реализирање на утврдената програма за развој на спортот; и
- усогласување и координирање на програмските активности на здружените членки.

Според ставот 2 на член 14 од Законот, Државната спортска федерација на Република Македонија, покрај работите од став 1 на овој член, ги составува и се грижи за државните репрезентации.

Според ставот 3 на член 14 од Законот, во еден спорт може да се основа само една државна спортска федерација.

Понатаму, во ставот 6 на членот 14 од Законот е утврдено дека државна спортска федерација е онаа федерација во која се здружени повеќе од половината спортски клубови во Република Македонија кои имаат решенија за вршење дејност од ист вид на спорт.

Според членот 15 од Законот, спортските здруженија од членот 13 и националните спортски федерации на Република Македонија, заради остварување на заеднички интерес за развој на спортот, можат да се здружуваат во сојуз на спортските федерации на Република Македонија.

Согласно членот 16 став 1 од Законот, во меѓународните асоцијации од областа на спортот можат да се зачленуваат само државните спортски федерации од соодветниот спорт и ги претставуваат и застапуваат спортските клубови од соодветниот спорт кои имаат решение за вршење дејност спорт.

Од анализата на наведените и другите законски одредби произлегува дека меѓу прашањата што на специфичен начин се уредени со Законот за спорт, како специјален закон во однос на Законот за здруженијата на граѓаните и фондациите ("Службен весник на Република Македонија" бр.31/1998) се и облиците во кои можат да се здружуваат спортските клубови на општинско, односно на ниво на град Скопје (општински односно градски спортски сојузи од ист или различни спортови) и на ниво на Републиката (во државна спортска федерација и во сојуз на спортските федерации на Република Македонија).



Согласно членот 47 став 1 од Законот за спортот, директорот на Агенцијата за млади и спорт го донел оспорениот Правилник за категоризација на спортистите од Република Македонија, со кој се пропишуваат мерилата и критериумите за утврдување на статусот и рангот на спортистите во Република Македонија, кои остваруваат високи спортски резултати и стекнуваат спортска категорија.

Во членот 3 од Правилникот е утврдено дека врз основа на остварените резултати во одреден временски период спортистите во Република Македонија се стекнуваат со спортски категории - спортист од светска категорија и спортист од државна категорија во разни спортови, меѓу кои и во карате (модерно и традиционално) утврдено во точката 13 на членот 3 од Правилникот.

Во членот 16 под насловот „карате“ од Правилникот е утврдено дека во спортот модерно карате, спортистот стекнува категорија во:

а). спортист од светска категорија за освоено од прво до трето место на светско и европско првенство (во спортска борба или кати), што ги организира Светската карате федерација (WKF).

б). Спортист од меѓународна категорија за:

- освоено од четврто до осмо место на светското европско првенство (во спортска борба) или
- освоено од четврто до шесто место (во кати),
- освоено од прво до трето место на младинско светско или европско првенство (во спортска борба или кати).

Остварениот пласман се верифицира доколку се оствари на меѓународни натпревари што ги организира Светската карате федерација (WKF).

в). Спортист од државна категорија, за освоено прво место на првенство на Македонија, кое го организира Македонската карате федерација во поединечна конкуренција во спортска борба и кати.

Признавањето на категоризирани спортисти, предвидени во став 1 од овој правилник, во модерното карате спортот во сите категории, ќе се врши само на натпреварувачи кои учествуваат во

системот на натпревари организирани од страна на Светската карате федерација (WKF), се додека таа е официјално призната за комуникација од страна на Меѓународниот Олимписки Комитет.

Во вториот дел на членот 16 од Правилникот „Традиционално карате“ - кој е оспорен со иницијативата, а чија содржина претходно е наведена (точка 3 од ова решение) е утврдено стекнувањето со категории, односно нивно признавање за спортот традиционално карате.

Од анализата на наведените членови 13, 14 и 15 од Законот за спорт, во кои се утврдени посебните облици на здружување на спортските клубови, може да се констатира дека тие заедно со Законот за здруженија на граѓаните и фондациите, всушност претставуваат операционализација на членот 20 од Уставот и се во функција на создавање правни претпоставки за доследно и ефикасно остварување на уставно гарантираното право на граѓаните слободно да се здружуваат во здруженија.

Тргувајќи од содржината на оспорената одредба од член 16 во делот: „Традиционално карате“, наводите во иницијативата, како и одредбите од Законот во однос на кои се оспорува одредбата од Правилникот, Судот оцени дека признавањето на категоризација на спортисти, предвидени во став 2 од овој член, во спортот традиционално карате, се врши само за натпреварувачи кои учествуваат во системот на натпревари организиран од страна на Интернационалната Традиционална карате федерација, се додека не се конституира единствена карате федерација во светот, во која ќе биде опфатено модерното и традиционалното карате и истата ќе биде призната и од Меѓународниот Олимписки Комитет.

Судот, исто така, ја имаше во предвид Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У. бр. 196/2004 од 14 септември 2005 година, на која се повикува подносителот на иницијативата, но не ги прифати наводите од иницијативата од причина што прашањето на конституирањето на единствена карате федерација во светот во која ќе биде опфатено традиционалното и модерното карате е процес кој се уште не е завршен и кое прашање не е во надлежност на Уставниот суд.

Имајќи го предвид изнесеното, како и разликите во овие две спортски гранки во поглед на спецификата, содржината и системот на натпревари организираноста на модерното и

традиционалното карате не само на домашен, туку и намеѓународен план, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел: „Традиционално карате“ од членот 16 од Правилникот со Уставот и со Законот за спорт.

6. Врз основа на 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.30/2008)

**8. Верски права и слободи**  
**8. Religious rights and freedoms**

**88.**

**У.бр.52/2008**

**- Давање на свечена изјава при стапување на јавна функција; обезбедување еднаквост на граѓаните по верска основа преку славење на празниците**

*- Taking a solemn oath when assuming a public office; ensuring equality of citizens on religious ground through the celebration of the holidays*

- Свечената изјава во која се содржани зборовите: „се колнам“ преставува лично гарантирање на судијата и судијата поротник за почитување на Уставот и законите и вредностите поставени во насока на почитување на професионалната определба и во интерес на целокупниот поредок на државата. Така употребените зборови го засилуваат свечениот, достоинствен чин на давањето на свечена изјава при стапување на јавна функција од каде истата не може да се поврзе со практикувањето на религијата, бидејќи е традиционална, а религиозна заклетва и каде под изговор на слободата на веросиповеста не може да се одбие давањето на ваков вид свечена изјава;

Определбата на законодавецот свечената изјава да се зајакне, потврди и со зборовите „се колнам“ треба да се свати само како убедување себе си, но и на лицата пред кои се дава изјавата дека веруваат во вистинитоста на зборовите што ги изговараат при давањето на свечената изјава, што е во согласност со член 19, Амандманот VII, член 25, член 32 и член 51 од Уставот.

- Предвидувањето во Законот за празниците на Република Македонија, различни денови да се неработни и да се празнуваат од страна на

**различни верски заедници е по својата суштина обезбедување еднаквост на граѓаните по верска основа преку славење на своите, но и покажување почит кон славењето на туѓите вредности, што е во согласност со членот 9 од Уставот.**

*- The solemn oath which contains the words: "I do swear" is personal guarantee of the judge and jury judge to respect the Constitution and the laws and the values set down in the direction of respecting the professional determination and in the interest of the whole order of the state. The words used in that way reinforce the solemn, dignified act of taking an oath when assuming a public function from where the same may not be linked with the practice of religion, since it is a traditional and not a religious oath, and where with a pretext of freedom of confession there may not be a refusal to take such solemn oath;*

*The determination of the legislator to have the solemn oath reinforced also with the words "I do swear" should be understood only as conviction of oneself, and of the persons before whom the oath is taken, in believing in the truthfulness of the words being pronounced while taking the solemn oath, which is in line with Article 19, Amendment VII, Article 25, Article 32 and Article 51 of the Constitution.*

*- The stipulation in the Law on Holidays of the Republic of Macedonia that different days are non-working days and to be celebrated by different religious communities is, in its essence, ensuring equality of the citizens on religious ground through celebrating one's own, but also showing respect for other people's values, which is in accordance with Article 9 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 12 ноември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

а) посебно оспорениот дел: „се колнам“ од членот 50 став 1 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006) и

б) Законот за изменување на Законот за празниците на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2007)

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата во делот со кој се бара меѓусебна оценка на согласноста на членот 50 став 1 од Законот за судовите со членот 43 став 1 од истиот закон.

3. Решението ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Олгица Ристовска од Кочани и Зарија Алексовски од Кичево на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа две посебни иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Олгица Ристовска, во иницијативата наведува дека во 1985 година станала судија во Општинскиот суд за прекршоци Кочани, дека долги години била атеист, па затоа и не и пречело да дава свечени изјави, односно да се колне кога била избирана за вршење на функцијата судија. Меѓутоа, според сегашното верско убедување таа е новородена христијанка која го проучува Светото писмо-Библијата, која верува во зборот Божји и настојува напишаното да го живее заради љубовта кон Бога, но и стравот од гневот Божји. Од тие причини свечената изјава од оспорениот член 50 став 1 од Законот за судовите се косел со нејзината вера.

Потоа, во иницијативата се цитираат делови од Светото писмо во Евангелието по Матеј (Глава V, стихови 34 и 37) и Посланието по Јаков (Глава V, стих 12) и се наведува дека оспорениот член 50 став 1 од Законот особено во делот: „се колнам“, поради нејзината верска определба ја става во нееднаква положба со другите граѓани и ја дискриминира, што било спротивно на членот 43

став 1 од истиот Закон и на членовите 19, 25, 32, 51 и на Амандманот VIII точка 1 на Уставот.

Имајќи предвид дека подносителката на иницијативата конкурирала за претседател на Основниот суд Кочани, во која процедура било предвидено да се даде свечена изјава пред да се стапи на должност, а потоа пред неа во такво својство судиите-поротници да се заколнат, смета дека вака предвиденото било спротивно на нејзините лични убедувања, односно верувања.

Освен тоа, подносителката на иницијативата не ја гледала смислата од колнење од страна на атеистите, бидејќи колнењето преставувало страв од проклетство кој го имале само верниците, но не и оние што не верувале дека има Бог. Исто така, правнички гледано, на подносителката на иницијативата, колнењето и изгледало беспредметно, бидејќи ниту еден судија не бил разрешен поради отстапувањето од клетвата како клетва, туку поради постоење на основи од Законот.

5. Судот на седницата утврди дека, според членот 50 став 1 од Законот за судовите, пред стапувањето на должност судијата и судијата-поротник дава свечена изјава, која гласи:

„Изјавувам и се колнам дека во вршењето на судиската функција ќе ги почитувам Уставот на Република Македонија, законите, и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот на Република Македонија, дека ќе судам законито, чесно, совесно, независно и одговорно, и дека ќе ги заштитиувам слободите и правата на човекот и граѓанинот“.

6. Според членот 19 од Уставот на Република Македонија, се гарантира слободата на вероисповеста (став 1). Се гарантира слободно и јавно, поединечно или во заедница со други изразување на верата (став 2).

Според Амандманот VII на Уставот, Македонската православна црква, како и Исламската верска заедница во Македонија, Католичката црква, Евангелско-Методистичката црква, Еврејската заедница и другите верски заедници и религиозни групи се одвоени од државата и се еднакви пред закон (точка1). Со точката 1 се заменува ставот 3 на членот 19 од Уставот.

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.

Според член 32 став 1 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност. Според став 2 од овој член, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Според став 5 од истиот член на Уставот, остварувањето на правата на вработените и на вната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

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 членот 118 од Уставот, меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот поредок на Република Македонија и не можат да се менуваат со закон.

Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи на Советот на Европа е ратификувана со Закон објавен во "Службен весник на Република Македонија" бр.11/1997.

Членот 9 од Европската Конвенција се однесува на слободата на мислите, совеста и верата. Според ставот 1, на оваа одредба, секој човек има право на слобода на мислите, совеста и верата. Ова право ја вклучува слободата за промена на верата и убедувањето, како и слободата за изразување на својата вера или убедување, сам или заедно со другите, јавно или приватно, преку богослужба, поука, проповеди, верски обреди и ритуали. Според ставот 2, слободата за изразување на својата вера или на своите убедувања може да биде предмет само на оние ограничувања што се предвидени со закон и кои претставуваат мерки во интерес на јавната безбедност, поредокот, здравјето и моралот или заштитата на правата и слободите на други, неопходни во едно демократско општество.

Според членот 14 од Конвенцијата, уживањето на правата и слободите, признати со оваа Конвенција, треба да се обезбеди без никаква дискриминација засн ована 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.

Според член 18 од Универзалната Декларација за човековите права на Обединетите Нации, секој има право на слобода на мислата, совеста и религијата. Ова право ја вклучува и слободата човекот да ја промени својата религија или убедување, како и слободата човекот, индивидуално или во заедница со други луѓе, приватно или јавно, да ја манифестира својата религија или убедување, преку подучување, практикување, одржување служби или обреди.

Според член 18 од Меѓународниот Пакт за граѓанските и политичките права на Обединетите Нации, секое лице има право на слобода на мислата, на совеста и на вероисповеста. Ова право ја подразбира слободата на исповедувањето и на примањето на вера или убедување по свое наоѓање, како и слободата таа вера или убедување да го манифестира поединечно или заедно со други, како јавно, така и приватно, преку култ, преку вршење на верски и ритуални обреди и преку веронаука.

Никој не може да биде предмет на принуда, со која би му се нарушила слободата да има или да прифати вера или убедување по негово наоѓање.

Слободата на манифестирањето на верата или убедувањето може да биде предмет само на оние ограничувања што ги предвидува законот, а што се нужни заради заштита на јавната безбедност, на редот, на здравјето или на моралот, или пак на основните слободи и права на други лица.

Тргувајќи од анализата на членот 19 од Уставот и Амандманот VII на Уставот, произлегува дека слободата на вероисповеста определена како уставно начело подразбира дека исповедувањето на верата е слободно и претставува строго лична работа на поединецот, односно претставува составен дел на приватноста на човекот. Оттаму, таа подразбира право на секој граѓанин да припаѓа на било која вера, со право и да го исповедува нејзиното учење, а од друга страна, право на секој граѓанин да не припаѓа на ни една вера. Со самата определба дека вероисповеста е приватна работа на човекот се одредува и односот на верските заедници кон државата. Имено, според Уставот, Македонската

православна црква, како и Исламската верска заедница во Македонија, Католичката црква, Евангелско-Методистичката црква, Еврејската заедница и другите верски заедници и религиозни групи се одвоени од државата и се еднакви пред закон. Тие се еднакви и рамноправни во вршењето на нивните работи и обреди и се подложни на еднаков третман во рамките на Уставот и законите што укажува дека не може да постои една државна религија која би била повластена и контролирана од државата. Воедно на содржината на членот 19 се надоврзува и членот 25 од Уставот во кој на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

Од анализата на целината на уставните одредби, исто така, произлегува дека Уставот не го уредува воопшто прашањето за содржината на свечената изјава за носителит е на државни или јавни функции, што значи остава тоа да биде уредено со закон. Уште повеќе, Уставот само во членот 81 став 9 определил дека, пред преземањето на должност претседателот на Републиката дава свечена изјава пред Собранието со која се обврзува на почитување на Уставот, без да ја дефинира содржината на изјавата, а за останатите носители на државни и јавни функции ваква уставна обврска не е предвидена.

Врз основа на изнесеното, произлегува дека не само Уставот на Република Македонија, туку и соодветните одредби од меѓународните документи ја третираат слободата на уверувањето, совеста и мислата, како право кое е природно и нераскинливо поврзано со човековото битие. Имено, религиозното уверување спаѓа во сферата на личното, интелектуално и филозофско поимање на светот кој го опкружува човекот. Тоа е засновано на сопствените сфаќања и убедувања на поединецот и како такви тие не може да бидат предмет на принуда или било каков вид притисок кои би довеле до нивно нарушување и ограничување. Оттука и правото обезбедува соодветни правни механизми кои овозможуваат оваа слобода да биде гарантирана и заштитена.

Врз основа на наведеното, пред Судот се постави прашањето дали со оспорениот член 50 став 1 од Законот за судовите и определбата на законодавецот судијата и судијата-поротник пред стапувањето на должност да дадат свечена изјава, со изговарање на зборовите: „се колнам“ се повредува слободата на вероисповеста, како лично право, како и правото на заштита на приватноста, личниот и семеен живот и достоинството на граѓанинот.

Притоа, Судот имаше предвид дека Република Македонија уставно е поставена како држава во која религијата е одвоена од државата, таа е мулти конфесионален простор на кој живеат и работат граѓани со различна верска определба, но и атеисти и дека судиите и судиите поротници се вршители на јавна функција определена како таква во Уставот и законите. Воедно во вака организирана држава плурализмот на религии подразбира да имаш или да немаш религиозни чувства и да ја практикуваш или да не ја практикуваш религијата според сопствените убедувања, меѓутоа, иако лична, слободата на вероисповест и совест не е апсолутна и таа може да се ужива само на начин кој нема да доведе до повреда на Уставот и на законите, како и на слободите и правата на другите.

Тргувајќи од фактот дека судиите и судиите-поротници се вршители на јавна функција, односно дека се одговорни во системот на поделба на власта за реализација на судската власт, како еден од сегментите на државната власт (член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот), тогаш само по себе произлегува дека при вршењето на својата функција истите треба да бидат независни и непристрасни и што е можно повеќе изолирани од било какви религиозни определби или чувства. Ова и од причина што судијата и судијата-поротник во практикувањето на судиската власт решаваат случаи кои не секогаш се поврзани со нивната верска определба или комуницираат со странки кои не се секогаш со верска определба како нивната. Оттаму, за да се избегне било каков конфликт на религии или религиозни свикања, судијата и судијата-поротник не би смеееле да си дозволат во практикувањето на судиската власт да го вмешаат своето лично свикање на религијата, како приватна определба. Впрочем, тоа води кон запазување на уставната и законска обврска за почитување на Уставот на Република Македонија, законите, и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот на Република Македонија, обврска за законито, чесно, совесно, независно и одговорно судење и заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, меѓу кои спаѓа и слободата на вероисповеста која во некои случаи може да биде и сосема спротивна на вероисповеста на судијата, односно судијата-поротник, како негова лична определба.

Според Судот поставувајќи ја свечената изјава како лично гарантирање на судијата и судијата поротник за почитување на така поставените принципи, се со цел за почитување на Уставот и законите и вредностите поставени во нив, зборовите: „се колнам“ од оспорениот член 50 став 1 од Законот се само зајакнување на

свечената, јавно дадена, гаранција во наведената смисла. Ова и ако се има предвид дека наведените зборови не се изговараат во религиозен објект, не се условени со полагање на раката на некоја од светите книги, отсуствуваат и други специфични, за секоја религија, придружни гестикулации и ритуали, кои со сигурност би потврдиле вметнување на религиозен чин во сегмент од јавниот живот (давање свечена изјава). Во таа насока произлегува дека употребата на зборовите: „се колнам“ како остаток од обичајното право, кој етимолошки и семантички потекнува од старословенскиот лексички фонд не може да се поврзе со практикувањето на религијата, од кои причини Судот оцени дека станува збор за традиционална, а не за религиозна заклетва. При состојба кога, зборовите: „се колнам“ се употребуваат со значење уверува, убедува со заклетва во вистинитоста на изјавата за почитување на Уставот и законите, истите се потврда за сопствената чест и кредибилитет, заколнување во својата чест, од каде, според Судот вака изговорените зборови само го засилува свечениот, достоинствен чин на давањето на свечена изјава при стапување на јавна функција од каде под изговор на слободата на веросиповеста не може да се одбие давањето на ваков вид свечена изјава. Впрочем, свечената изјава е од значење не само за оној кој ја изговорил, туку и за оние пред кого е изговорена.

Врз основа на анализата на целината на членот 50 став 1 од Законот и уставната и законска поставеност на судиската функција Судот оцени дека во овој случај не станува збор за религиозна заклетва, туку за професионална заклетва или поконкретно заклетва на судии и судии поротници, што според својот карактер е заклетва за почитување на професионалната определба во интерес на целокупниот поредок на државата, и нема карактер само на лична определба.

Според тоа ниту верски определените, вклучувајќи ги и новородените христијани на кои им припаѓа подносителката на иницијативата, ниту атеистите не можат да се чувствуваат засегнати по однос на нивните лични определби за слободата на вероисповест, како строго лична, приватна работа на поединецот, туку определбата на законодавецот свечената изјава да се зајакне, потврди и со зборовите „се колнам“ треба да ја поимаат само како убедување себе си, но и на лицата пред кои се дава изјавата дека веруваат во вистинитоста на зборовите што ги изговараат при давањето на свечената изјава.

Тргувајќи од наведениот карактер на свечената изјава, според Судот не може да стане збор за ограничување на слободата на уверувањето од каде оспорениот дел од одредбата и не може да се стави во релација со цитираните одредби од меѓународните акти.

Врз основа на изнесеното пред Судот не се постави прашањето за согласност на оспорениот член 50 став 1 и посебно оспорениот негов дел „се колнам“ од Законот за судовите со член 19, Амандманот VII, член 25, член 32 и член 51 од Уставот.

7. Во однос на Законот за изменување на Законот за празниците на Република Македонија, Олгица Ристовска наведува дека не бил во согласност со Уставот, бидејќи не само неа, туку и атеистите ги ставал во нееднаква положба. Исто така, со одредбите од Законот се повредувале нејзините чувства, кога како христијанка требала да празнува верски празници на другите вероисповести како на пример на I ден на Рамазан Бајрам, а сочувствувала и со верниците од муслиманска веросиповест кога морале да го празнуваат I ден на Божиќ или II ден на Велигден. Оттаму, подносителката на иницијативата поставува прашање како за време на верските празници функционираат здравствените, образовните, судските и другите установи кога дел од вработените се атеисти, дел се муслимани, дел се христијани, дел католици и така натаму, кој кога празнувал, кој кога работел, а имајќи предвид дека работните задачи им биле поврзани.

Врз основа на наведеното, подносителката на иницијативата бара оспорениот Закон да биде укинат како спротивен на членот 9 и членот 51 од Уставот и Амандманот VII на Уставот.

Зарија Апексоски во поднесената иницијатива наведува дека причина за поднесување на иницијативата се состои во тоа што владеачката гарнитура на државата предводена од политичката партија ВМРО ДПМНЕ во Предлог-Законот внела партиска политика, која била спротивна на Уставот на Република Македонија. Имено, во членот 1 од оспорениот Закон за изменување на Законот за празниците на Република Македонија, биле додадени многу празници за кои немало никаква уставна основа да се прогласат за државни празници.

Имено, што се однесува до празникот Свети Кирил и Методиј, тој се одбележувал на свечен начин, годишно, како патронен празник од страна на највисоките институции. По однос на празникот 23-ти октомври се наведува дека на овој датум во 1893 година не

била формирана ВМРО, туку македонско-бугарската одринска организација. Па оттаму, ако веќе требало да се прогласи државен празник на некоја револуционерна организација, подносителот на иницијативата предлага тоа право да и припадне на Комунистичката партија на Македонија, формирана на 19 март 1943 година како државен и уставен творец на денешна Македонија.

Покрај наведените празници, за кои бара да бидат укинати, подносителот на иницијативата наведува дека треба да биде укината и целината на членот 2 од Законот бидејќи се спротивни на член 2 став 3 од Уставот (според цитираната содржина, всушност се мисли на член 19 став 3, односно Амандманот VII точка 1 на Уставот).

На крајот од иницијативата, подносителот предлага кои празници треба да останат како државни, бидејќи со векови, традиционално се празнувале и немало никаква основа „посебно во тие денови да училиштата на верскиот празник не одат на настава“.

8. Судот на седницата утврди дека, Според член 1 од Законот за изменување на Законот на празниците на Република Македонија, во Законот за празниците на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр. 21/98), членот 2 се менува и гласи:

"Државни празници на Република Македонија се:

- 24 Мај, "Св. Кирил и Методиј" - Ден на сесловенските просветители;

- 2 Август, Ден на Републиката;

- 8 Септември, Ден на независноста;

- 11 Октомври, Ден на народното востание;

- 23 Октомври, Ден на македонската револуционерна борба и

- 8 Декември, "Св. Климент Охридски".

Празници на Република Македонија се:

- 1 Јануари, Нова година;

- Божик, првиот ден на Божик, 7 јануари според православниот календар;

- Велигден, вториот ден на Велигден според православниот календар;

- 1 Мај, Ден на трудот и

- Рамазан Бајрам, првиот ден на Рамазан Бајрам."

Според членот 2 од Законот, ченот 4 се менува и гласи:  
 "Во Република Македонија се празнуваат и неработни денови за верниците од православната вероисповест се:

- Бадник, ден пред Божик;
- 19 Јануари, Богојавление (Водици);
- Велики Петок, петок пред Велигден;
- 28 Август, Успение на Пресвета Богородица (Голема Богородица) и
- Духовден, петок пред Духовден.

Во Република Македонија се празнуваат и неработни денови се:

- Курбан Бајрам, првиот ден на Курбан Бајрам за верниците од муслиманската вероисповест;
- 22 Ноември, Ден на албанската азбука за припадниците на албанската заедница;
- 21 Декември, Ден на настава на турски јазик за припадниците на турската заедница;
- Јом Кипур, првиот ден на Јом Кипур за припадниците на еврејската заедница;
- првиот ден на Божик, вториот ден на Велигден и Празникот на сите светци, според Грегоријанскиот календар за верниците од католичката вероисповест;
- 27 Јануари, Свети Сава за припадниците на српската заедница;
- 8 Април, Меѓународен ден на Ромите за припадниците на ромската заедница;
- 23 Мај, Национален ден на Власите за припадниците на влашката заедница и
- 28 Септември, Меѓународен ден на Бошњаците за припадниците на бошњачката заедница. "

Во членот 3 од Законот е определено дека Законот влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во "Службен весник на Република Македонија".

9. Според членот 9 од Уставот на Република Македонија, 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.

Според членот 19 од Уставот, се гарантира слободата на вероисповеста (став 1). Се гарантира слободно и јавно, поединечно или во заедница со други изразување на верата (став 2).

Според Амандманот VII на Уставот, Македонската православна црква, како и Исламската верска заедница во Македонија, Католичката црква, Евангелско-Методистичката црква, Еврејската заедница и другите верски заедници и религиозни групи се одвоени од државата и се еднакви пред закон (точка1). Со точката 1 се заменува ставот 3 на членот 19 од Уставот.

Од анализата на наведените уставни одредби произлегува дека Уставот утврдил еднаквост на граѓаните во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, дека ја гарантира слободата на вероисповеста и изразување на верата, а верските заедници и религиозните групи се одвоени од државата и се еднакви пред закон. Притоа во наведените, но и другите уставни одредби прашањето на државните и други празници не е поставено како уставноправна регулатива, што значи е оставено да се уреди со закон.

Од анализата на одредбите на оспорениот Закон Судот утврди дека со него се предвидуваат: државни празници на Република Македонија (член 2 став 1), празници на Република Македонија (член 2 став 2), неработни денови за верниците од различни веросиповеди (член 4 став 1) и неработни денови (член 4 став 2). Притоа државните празници се категорија на празници со особено значење за државноста на Република Македонија, а постојат и празници и неработни денови кои се од значење за одредена категорија на граѓани, во кои тие, според нивната веросиповест, празнуваат и не работат, а останатите заради изразување на почит и овозможување на таквото празнување само не работат.

Предвидувањето во Законот, различни денови да се неработни и да се празнуваат од страна на различни верски заедници е токму по суштина обезбедување еднаквост на граѓаните по верска основа преку славење на своите, но и покажување почит кон славењето на туѓите вредности, што е во согласност со членот 9 од



Уставот. Оттаму, произлегува дека припадниците на различни верски заедници имаат различни вредности во кои веруваат или, пак, веруваат во исти вредности но со различен приоритет, како и тоа дека таквата содржинска различност предизвикува различно манифестирање на верувањето, односно имаат различни денови на славање на верските вредности кои се утврдени во оспорените законски одредби.

Врз основа на наведеното, според Судот, оспорениот Закон е во согласност со членот 9 од Уставот.

10. Согласно член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот,

Оттаму, тргнувајќи од содржината на цитира ната уставна одредба, произлегува дека Судот не е надлежен за делот од наводите од иницијативата на Олгица Ристовска со кои се укажува на практичната примена на утврдените празници, ниту за делот од наводите од иницијативата на Зарија Алексовски со кој се предлга воведување на нови празници или напуштање на празнувањето на некои од предвидените.

Според членот 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Врз основа на наведената одредба произлегува Судот не е надлежен да ја оценува согласноста на верските книги со Уставот, ниту пак да ги проучува или коментира нивната содржина и значење, а верувањето дека колнењето е страв на верниците од проклетство може да биде извлечено како определба само на оние кои се повикани да ги проучуваат и применуваат верските книги.

Врз основа на истата одредба од Уставот, Судот не е надлежен да ја оценува согласноста на оспорениот член 50 став 1 со член 43 став 1 од Законот за судовите.

По однос на наводот во иницијативата за несогласност на оспорениот член 50 став 1 од Законот со Амандманот VIII на Уставот Судот оцени дека оспорената одредба не може да се постави во корелација со наведениот Амандман бидејќи тој се однесува на сверата на економски, социјални и културни права на граѓаните во кои

не влегува слободата на вероисповеста, како граѓанска слобода и право.

11. Врз основа на изнесеното Судот одлучи како во точките 1, и 2 од ова решение.

12. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. Решението само по однос на точката 1 а) е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.52/2008)

**- Издвоено мислење на Игор Спировски, судија на Уставниот суд на Република Македонија**  
*- Separate opinion of Igor Spirovski, judge at the Constitutional Court of the Republic of Macedonia*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) по моето гласање против точката 1 под а) од Решението У.бр.52/2008, го издвојувам и писмено го образложувам следното

#### ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означениот дел од Решението Судот одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на делот “се колнам“ од член 50 став 1 од Законот за судовите. Во овој член е содржан текстот на свечената изјава што ја даваат судиите и судиите-поротници пред стапувањето на должност и таа гласи: “Изјавувам и се колнам дека во вршење на судиската функција ќе ги почитувам Уставот на Република Македонија, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот на Република Македонија, дека ќе судам законито, чесно, совесно, независно и одговорно, и дека ќе ги заштитувам слободите и правата на човекот и граѓанинот.

Во образложението на решението, што го поддржуваат мнозинството судии, се изведува аргументација којашто води кон, главно јазичка, интерпретација на поимот “се колнам“, за да се заклучи дека во случајов не станувало збор за религиозна, туку за традиционална заклетва што го зајакнува свечениот, достоинствен чин на давањето на свечената изјава, па поради тоа таквата заклетва не можела да се одбие под изговор на слободата на вероисповеста. Освен тоа, во решението се сугерира дека ни верски определените, ни атеистите не може да се чувствуваат засегнати по однос на нивната лична определба, туку определбата на законодавецот свечената изјава да се зајакне и потврди со овие зборови “треба да ја поимаат само како убедување себе си, но и на лицата пред кои се дава изјавата, дека веруваат во вистинитоста на зборовите што ги изговараат при давањето на свечената изјава.“

Разликата помеѓу моето мислење и тоа на мнозинството не е во различното поимање на зборовите “се колнам“, односно што значат тие зборови според моето мислење или што, според моето мислење, би требало да им значи или да не им значи на другите. Тие аспекти се ирелевантни за оцена на уставноста на законската одредба што налага човек да се колне. Напротив, во овој случај станува збор за суштински аспект на “приговорот на совеста“ којшто произлегува од слободата на совеста, мислата и уверувањето како темелна слобода на човекот гарантирана со Уставот. Оттука, прашањето во овој случај е дали законодавецот во конкретната одредба го уважува приговорот на совеста на оние лица кои од сериозни причини поврзани со нивното уверување имаат забрана да се колнат и дали според Уставот бил должен тоа да го направи. Или, со други зборови, не се работи за тоа што мене и на моите колеги им значи оспорениот поим “се колнам“, туку што тој поим, не во лингвистички, туку во морален и социјален контекст, им значи на оние кои законот ги повикува да се заколнат, а тоа се противи на налогот на нивната совест што одзвонува во нивните уши: “немој да се колнеш“!

Според моето мислење, во еден ваков уставно релевантен и реален контекст (доволно е да се укаже дека, на пример, Јеховините сведоци, не смеат да се колнат од причини на верско уверување, како што не смеат да примат оружје), јасно е дека оспорениот дел од одредбата ги става ваквите лица пред две “зла“: или да се заколнат спротивно на најдлабоките уверувања и морални обврски, или да се откажат од вршењето на судиската функција затоа што не смеат да се заколнат. И двете солүции водат кон повреда на

правата и положбата на поединците по основ на нивното уверување, што не е во согласност како со член 16, така и со член 9 од Уставот. Неуставноста на оспорената одредба лежи токму во отсуството на можност свечената изјава да биде дадена на начин што нема да ги повреди најдлабоките уверувања на поединецот, што, инаку, е еден од суштинските аспекти на заштитата на слободата на уверувањето, совеста и мислата. Во случајов тоа можело да биде уредено на наједноставен начин со предвидување алтернативна изјава (со и без заклетва) со еднаква вредност, како што тоа се прави при давањето на свечената изјава на судиите во Европскиот суд за човекови права, да наведам само еден пример. Вака, останува да се констатира дека законодавецот со оспорената одредба не го уважува “приговорот на совеста“ што може да биде истакнат во однос на давањето заклетва и му наметнува на поединецот однесување што овој не може да го изврши без сериозна повреда на сопствените уверувања.

Врз основа на изнесеното, сметам дека во случајов постоеја повеќе од сериозни причини за поведување постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба од Законот.

**9. Права на странците**  
**9. Rights of foreigners**

**89.**

**У.бр.179/2007**

**- Протерување на странец веднаш, врз основа на изречена казна или прекршочна санкција**

*- Prompt expulsion of a foreigner, on the basis of a pronounced sentence or minor offence sanction*

**- Одредбата од Законот за странци со која се предвидува протерување на странец веднаш, врз основа на изречена казна или прекршочна санкција, а која не содржи клаузула за правосилност и извршност, не е во несогласност со Уставот, имајќи предвид дека клаузулата на правосилност и извршност на судската пресуда е содржана и е услов за извршување согласно Законот за извршување на санкциите.**

*- The provision from the Law on Foreigners which envisages a prompt expulsion of a foreigner, on the basis of a pronounced sentence or minor offence sanction, and which does not contain a clause on effectiveness and enforceability, is not in disagreement with the Constitution, given that the clause for effectiveness and enforceability of the court judgment is contained and is a condition for execution pursuant to the Law on the Execution of Sanctions.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 28 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 105 став 5 од Законот за странци ("Службен весник на Република Македонија" бр.35/2006 и 66/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 105 став 5 од Законот означен во точката 1 од ова решение. Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член не бил во согласност со член 8 алинеи 1, 3 и 11, член 29, член 51 и член 54 став 1 од Уставот, како и со Амандман 21 од Уставот на Република Македонија. Ова затоа што изречената казна или прекршочна санкција протерување на странец од земјата веднаш се извршувала и ако одлуката со која е изречена таа санкција се уште не станала правосилна и извршна.

Ваквиот заклучок подносителот на иницијативата го заснова на одделни одредби од Законот за прекршоците и Законот за извршување на санкции според кои странец на кој му е изречена казна или прекршочна санкција протерување може присилно да се отстрани од Република Македонија откако одлуката станала правосилна, исто како што законодавецот тоа го предвидел во ставот 4 на член 105 од Законот за странци.

3. Судот на седницата утврди дека според член 105 став 5 од Законот за странци, странец на кој му е изречена казна или прекршочна санкција протерување на странец од земјата веднаш присилно се отстранува од државата.

4. Согласно член 8 став 1 алинеите 1, 3 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, владеењето на правото и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право.

Според член 29 став 1 од Уставот, странците во Република Македонија уживаат слободи и права гарантирани со Уставот, под услови утврдени со закон и меѓународни договори.

Според член 51 од Уставот во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со 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.

Со Законот за странци ("Службен весник на Република Македонија" бр.35/2006 и 66/2007) се уредуваат условите за влез, напуштање и престој на странци во Република Македонија, како и нивните права и должности (член 1).

Според член 2 став 1 од наведениот закон странец во смисла на овој закон е лице кое не е државјанин на Република Македонија, а според став 2, странец е лице и без државјанство, односно лице кое во ни една држава по сила на својот закон не го смета за свој државјанин.

Странците за време на нивниот законски престој во Република Македонија ги имаат истите права и обврски како и државјаните на Република Македонија, освен ако поинаку не е определено со закон.

За време на престој во Република Македонија странците се должни да се придржуваат кон Уставот на Република Македонија, законите, другите прописи и актите на органите на државната власт, како и во согласност со обврските утврдени со ратификуваните меѓународни договори.

Во Глава V од Законот "Протерување и присилно отстранување на странец" се уредени прашањата кои се однесуваат на причините за протерување на странец, протерување на странци кои уживаат посебна заштита, надлежност на Министерството за внатрешни работи да донесе решение за протерување на странец, забрана за влез, доброволно враќање на странец и негово присилно отстранување, спроведување на присилно отстранување, забрана за присилно отстранување на странец, привремено задржување во прифатниот центар за странци на Министерството за внатрешни работи, трошоци за присилно отстранување како и посебните правила за непридружуваните малолетни странци.

Во членот 105 од Законот "Доброволно враќање на странец и негово присилно отстранување" е предвидено дека странец кој со решение на Министерството за внатрешни работи е задолжен да ја напушти територијата на Република Македонија, должен е доброволно да излезе од територијата на Република Македонија веднаш или во рокот кој му е определен.

Доброволното враќање на странец, во смисла на овој закон е помогнато или самостојно враќање на странецот во земјата на потекло, транзит или во трета земја, кое се заснова на слободна и информирана одлука на странецот кој се враќа без оглед што алтернативата на оваа одлука е присилно враќање.

Странецот кој нема да постапи согласно со ставот 1 на овој член или ако постојат околности кои укажуваат дека странецот нема да ја напушти територијата на Република Македонија, доброволно, присилно се отстранува од територијата на Република Македонија.

Странец може присилно да се отстрани од територијата на Република Македонија само ако решението врз основа на кое е должен да ја напушти државата е извршно (став 4).

Во оспорениот став 5 на овој член е предвидено дека странец на кој му е изречена казна или прекршочна санкција протерување на странец од земјата веднаш присилно се отстранува од државата.

Во членот 106 од Законот е предвидено дека странец кој согласно со овој закон мора присилно да се отстрани од државата, овластеното службено лице на Министерството за внатрешни работи го спроведува до државната граница, го упатува преку граница, го предава на претставници на странска држава чии државјанин е странецот или на претставници на странска држава од која дошол.

Кога постојат оправдани причини за тоа, странецот може да биде пренесен во трета држава, а не на државата чии државјанин е.

Пред спроведување на присилно отстранување странецот подлежи на медицинска проверка на неговата здравствена состојба.



Според член 33 став 1 од Кривичниот законик ("Службен весник на Република Македонија" бр.37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004 и 81/2005) за кривично дело на кривично одговорните сторители може да им се изречат следните казни: казна затвор, парична казна, забрана за вршење на професија, дејност или должност, забрана за управување со моторно возило и протерување странец од земјата.

Според став 7 на член 33 од овој законик, казните забрана за управување со моторно возило и протерување странец од земјата можат да се изречат ако на странецот му е изречена казна затвор или парична казна, условна осуда или судска опомена.

Според член 38-г од Законикот, судот може на странецот кој не е државјанин на Република Македонија да му изрече казна протерување од земјата кога ќе оцени дека природата на делата, побудите на сторителот и околностите под кои е сторено укажуваат на непожелност за натамошен престој на сторителот во земјата.

Казната од ставот 1 може да трае од една до десет години или засекогаш и започнува од денот на протерување на сторителот од територијата на Република Македонија.

Според член 13 од Законот за прекршоците ("Службен весник на Република Македонија" бр.6/2006) за прекршоци на прекршочно одговорни полнолетни сторители може да им се изречат следниве санкции: глоба, опомена, престанок на важење на возачка дозвола, забрана за управување со моторно возило, забрана за вршење на професија, дејност или должност, протерување на странец од земјата и задолжително лекување на алкохоличари и наркомани.

Според член 14 став 5 од Законот, протерувањето странец од земјата се изрекува заедно со глоба, опомена или како самостојна санкција во случаите определени со закон. Според член 23, пак, судот може на странецот кој не е државјанин на Република Македонија да му изрече санкција протерување од земјата кога ќе оцени дека природата на прекршокот, побудите на сторителот и околностите под кои е сторен, укажуваат на непожелност за натамошен престој на странецот во земјата.

Протерување на странец од земјата може да трае од една до десет години или засекогаш и започнува да се смета од денот на

протерувањето на сторителот од територијата на Република Македонија.

Протерувањето од ставот 1 на овој член не може да се изрече на сторителот што ужива заштита во согласност со ратификуваните меѓународни договори.

Со Законот за извршување на санкциите ("Службен весник на Република Македонија" бр.2/2006) се уредува извршувањето на санкциите изречени за кривични дела и прекршоци (Казниви дела) член 1 став 1.

Според член 2 од наведениот Закон, санкциите изречени за казниви дела се извршуваат кога одлуката со која е изречена санкцијата ќе стане правосилна и кога не постојат законски пречки за нејзино извршување.

Со извршувањето на одделни санкции може да се почне и пред правосилноста на одлуката со која санкцијата е изречена, само кога тоа е определно со закон.

Според член 7 став 1 од Законот, санкциите ги извршуваат органите определени со овој Закон.

Според став 3 од член 7 од Законот, одлуката станува извршна кога по нејзината правосилност не постојат пречки определени со овој закон за извршување на санкциите.

Според член 224 од Законот, правосилната пресуда со која е изречена казната протерување на странец од земјата, надлежниот суд му ја доставува на извршување на Министерството за внатрешни работи.

Казната од ставот 1 на овој член се извршува според одредбите на законот со кој се регулира движењето и престојот на странци.

Тргувајќи од наведеното, а посебно од анализата на Законот за странци во целина и член 105 од истиот закон, произлегува дека во конкретниов случај во суштина се работи за две различни ситуации кога странецот треба да биде протеран од земјата. Имено, првата ситуација се однесува кога странецот треба да биде протеран од земјата од причини наведени во Законот за странци, а

врз основа на решение кое го носи Министерството за внатрешни работи против кое странецот има право на жалба до надлежната комисија на Владата на Република Македонија, а против решението на комисијата странецот има право да поведе управен спор што значи странецот ќе биде протеран откако решението ќе стане правосилно односно извршно (член 105 став 4). Втората ситуација, пак, се однесува на случаите кога странец треба да биде протеран врз основа на судска пресуда, при што Министерството за внатрешни работи не донесува посебно решение за протерување, туку само ја извршува одлуката на судот за протерување која станала правосилна што е услов предвиден и во Законот за извршување на санкции и доколку не постојат законски пречки за извршување.

Според мислењето на Судот, подносителот на иницијативата погрешно ги толкува, компарира и изедначува двете различни ситуации утврдени во член 105 во ставот 4 и во ставот 5 од Законот за странци, односно бара оспорената одредба да содржи норма за правосилност односно извршност при состојба кога правосилноста односно извршноста за судската одлука за протерување на странци е содржана и е услов за извршување согласно Законот за извршување на санкции.

Со оглед на наведеното Судот смета дека не се основани наводите на подносителот на иницијативата дека со оспорениот член 105 став 5 од Законот за странци се доведуваат во прашање уставните начела и уставните одредби на кои тој се повикува, поради што не го постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.179/2007)

**10. Имотно-правни односи**  
**10. Property-legal relations**

**90.**

**У.бр.71/2007**

**- Заштита на авторски права**

*- Protection of copyrights*

- Со оглед на тоа што оспорените членови од Правилникот уредуваат, покрај другото, и заштита на авторските права што е законски регулирана материја, а не само распределба на авторските надоместоци како што определува означената одредба од Законот, тие не се во согласност со Законот за авторското право и сродните права;

- Со оглед на тоа што членот 2 став 1 точка 1 од Правилникот определува дека колективно се остварува правото на објавување, наместо правото на јавно соопштување на музичко несценско дело како што предвидува наведената законска одредба, означениот член од Правилникот, во делот „објавување“, не е во согласност со член 139 од Законот.

*- Given that the contested articles from the rulebook regulate, inter alia, protection of copyrights which is a legally regulated matter, and not just distribution of the copyright fees as the noted provision from the Law defines, they are not in agreement with the Law on Copyright and Related Rights;*

*- Given that Article 2 paragraph 1 item 1 of the Rulebook defines that the right to publication is exercised collectively, instead of the right to public announcement of music non-stage piece as provided for in the said legal provision, the noted article of the Rulebook, in the part “publication”, is not in agreement with Article 139 of the Law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 30 јануари 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА насловот, во делот „заштита на авторските права и“, член 1 став 1, во делот „заштита на авторските права и“, член 2 став 1 точка 1, во делот „објавување“ и членовите 14 - 23 од Правилникот за заштита на авторските права и распределба на авторските надоместоци, бр.526-1-03, донесен од Собранието на Здружението за заштита на авторски музички права ЗАМП на 12 октомври 2005 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.31/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијативата на Славе Димитров од Скопје, со Решение У.бр.71/2007 од 5 декември 2007 година поведе постапка за оценување на законитоста на одредбите од Правилникот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што се постави прашањето за нивната согласност со член 139 и член 147 став 1 од Законот за авторското право и сродните права.

4. Судот на седницата утврди дека Правилникот означен во точка 1 од оваа одлука е донесен врз основа на член 172 од Законот за авторското право и сродните права - пречистен текст („Службен весник на Република Македонија“ бр.23/2005).

Насловот на Правилникот е „Правилник за заштита на авторските права и распределба на авторските надоместоци“.

Во член 1 од Правилникот се определува дека „Правилникот за заштита на авторските права и распределбата на авторските надоместоци ги утврдува основните начела за заштита на авторите на музички неценски дела и другите носители на авторски права кои се членови на Здружението за заштита на авторски музички

права, односно кои ЗАМП ги штити врз основа на добиените овластувања, согласно Законот за авторското право и сродните права на Република Македонија, како и постапката за распределба на авторските надоместоци“ (став 1). „Правилникот исто така ги содржи и начините на вреднување на авторските дела и постапките за правилна распределба на авторските надоместоци“ (став 2).

Во член 2 став 1 точка 1 од Правилникот се предвидува дека „Здружението за заштита на авторски музички права ја остварува колективната заштита на авторските музички права и тоа права од објавување, јавно соопштување и друго користење на објавени музички несценски дела (мали права)“.

Членовите 14-23 од Правилникот се систематизирани во посебно поглавје насловено како „Авторски музички права“ и се однесуваат на тоа дека „авторското право му припаѓа на авторот на делото или на неговите наследници односно на физичките или правните лица на кои според Законот им се пренесени авторските права“ (член 14), дека музичкото дело може да биде различно и создадено од повеќе лица, па доколку постои спор за авторство, тоа се решава по судски пат (членовите 15-17), дека „авторското право во целина е непреносливо“ (член 18), „авторот не може да ги пренесе моралните права на други лица“ (член 19), „авторското право трае за време на авторовиот живот и 70 години по неговата смрт...“ (член 20), „правото на авторски надоместок ... е наследно...“ (член 21), дека авторски музички права се и права од јавно соопштување на несценски музички дела (симфониска, камерна, солистичка, хорска,... музика), како и фрагменти од музичко-сценски дела ( опери, балети,...),... (член 22), дека „коавторите од другите авторски гранки уживаат заштита на своите авторски права кога за тоа имаат одобрение од авторот...“ (член 23).

Според член 147 став 1 од Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија бр. 47/1996, 3/1998, 98/2002 и 4/2005), „Здружението донесува правилник за распределба на авторските надоместоци во рок од три месеци од издавањето на дозволата за колективно остварување, усогласен со статут и со овој закон“. Од изнесената законска одредба произлегува дека Здружението е овластено да донесе правилник и да ја уреди материјата за распределба на авторските надоместоци.

Со оглед на тоа што насловот, членот 1 став 1 и членовите 14-23 од Правилникот уредуваат, покрај другото, и заштита на

авторските права што е законски регулирана материја, а не само распределба на авторските надоместоци како што определува означената одредба од Законот, Судот утврди дека насловот во делот „заштита на авторските права и“, член 1 став 1 во делот „заштита на авторските права и“и членовите 14-23 од Правилникот не се во согласност со член 147 став 1 од Законот за авторското право и сродните права.

5. Според член 139 од Законот за авторското право и сродните права, „колективно се остварува правото на јавно соопштување неценско музичко и неценско книжевно дело (мали права)“.

Со оглед на тоа што членот 2 став 1 точка 1 од Правилникот определува дека колективно се остварува правото на објавување, наместо правото на јавно соопштување на музичко неценско дело како што предвидува наведената законска одредба, Судот утврди дека означениот член од Правилникот, во делот „објавување“, не е во согласност со член 139 од Законот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски и д-р Зоран Сулејманов, а во однос на членовите 14-23 од Правилникот со мнозинство гласови. (У.бр.71/2007)

## 91.

### У.бр.74/2007

- Надоместок за користење на авторски музички дела  
- *Remuneration for the use of copyright music pieces*

- При споредба на оспорените одредби од Правилникот со одредбите од Законот за авторското право и сродните права, како основ за донесувањето на оспорениот Правилник е утврдено дека наспроти прецизните одредби за

**пресметување на висината на надоместокот за користење на авторски музички дела утврдени во Законот, оспорените одредби од Правилникот предвидуваат поинаков начин на пресметување на надоместокот.**

*- When comparing the contested provisions from the Rulebook with the provisions from the Law on Copyright and Related Rights, as a ground for the adoption of the contested Rulebook, it has been established that vis-à-vis the precise provisions for the calculation of the amount of the remuneration for the use of copyrighted music pieces defined in the Law, the contested provisions from the Rulebook stipulate a different way of calculation of the remuneration.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 13 февруари 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ членовите 5, 8, 9 и 10 од Правилникот со тарифа за користење на авторски музички дела бр.526-2-03 донесен од Собранието на Здружението за заштита на авторски музички права (ЗАМП) на 12 октомври 2005 година, како и тарифниот број 30 точка 2 од Тарифата за користење авторски музички дела, која е составен дел на наведениот Правилник („Службен весник на Република Македонија“ бр.31/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата поднесена од Ана Софронијевска од Скопје, со Решение У.бр.74/2007 од 5 декември 2007 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите 5, 8, 9 и 10 од Правилникот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што пред



Судот основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот и со законот.

4. Судот на седницата утврди дека оспорениот Правилник со тарифа за користење на авторски музички дела содржи 16 (шеснаесет) члена, а согласно член 1 се утврдува дека со овој Правилник се определуваат условите под кои правно или физичко лице може јавно да соопштува, односно објавува музички дела што ги штити ЗАМП на територијата на Република Македонија во согласност со Законот за авторското право и сродните права и Статутот на ЗАМП.

Во членот 5 од овој Правилник се предвидува дека за јавно изведување, односно објавување на делата што ги штити ЗАМП се наплатува надоместок во висина определена со Тарифата.

Висината на надоместокот може да биде определена и со договор меѓу корисникот и ЗАМП.

Со членот 8 од Правилникот се предвидува дека висината на надоместокот за јавно соопштување, односно објавување се утврдува во процент од приходот што корисникот го остварува при изведувањето, односно објавувањето, во процент од надоместокот на изведувачите или во паушален износ.

Членот 9 од оспорениот Правилник предвидува дека основа за пресметка на надоместокот претставува бруто приходот остварен при јавното изведување, односно објавувањето кога се врши наплатување на влезници или друго наплатување (дотации, спонзорство, реклами, резервации, консумации и сл.).

Надоместокот се утврдува во процент од надоместокот на изведувачите, доколку е тој поголем од приходот од влезници и други наплатувања или кога влезот е слободен.

Ако при изведувањето, односно објавувањето не се врши наплатување на влезници или други наплатувања, или ако изведувачите не примаат надомест, корисникот плаќа минимален надоместок, во паушален износ.

Билетите кои се даваат на спонзорите или донаторите од страна на организаторите на концерти и забави се пресметуваат во

бруто приходот за соодветниот концерт или забава. ЗАМП признава до 10% гратис од вкупниот број на билети.

Во членот 10, пак, од Правилникот се предвидува дека надоместокот на пашален износ се изразува во бодови, а вредноста на бодот (1 бод) се изразува во денари.

Вредноста на бодот во тарифниот дел од Правилникот изнесува 4,00 денари.

Вредноста на бодот се усогласува годишно со порастот на цените на мало, според објавените статистички податоци.

Ако порастот на цените на мало е поголем од 10% во однос на почетокот на годината вредноста на бодот може да се усогласи и во текот на годината.

Според оспорениот тарифен број 30 точка 2 за телевизиските програми на национално ниво, авторски надомест плаќаат доколку со договор не е поинаку утврдено, месечно, и тоа:

- во висина од 3% од вкупниот месечен бруто приход и
- 200 бода месечно, спрема траењето на емисиите во неделата.

5. Според член 20 од Уставот, на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверување, а според ставот 2 од овој член тие можат слободно да основаат здруженија и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Членот 30 од Уставот го гарантира правото на сопственост, која според ставот 2 на овој член создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата. Според ставот 3 на овој член, 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.

Слободата на научното, уметничкото и на другите видови творештва се гарантира во член 47 од Уставот, во кој што истовремено се гарантират и правата што произлегуваат од било кој вид интелектуално творештво.

За создавање реални основи за остварување на со Устав загарантираната слобода на научното, уметничкото и другите видови творештво, како и на уставната гаранција на правата што произлегуваат од овие видови творештва, Собранието на Република Македонија во 1996 година го донесе Законот за авторското право и сродните права.

Според член 1, предмет на уредување на овој закон е правото на авторите над нивните дела од областа на книжевноста, науката и уметноста (авторско право) и правото на изведувачите, на фонограмските, филмските и сценските продуценти, на радио и телевизиските организации, на издавачите и другите лица утврдени со овој закон, како и на изготвувачите на бази на податоци (сродните права), над нивните изведби и предмети на сродните права, како и остварувањето и заштитата на авторското право и сродните права.

Од аспект на наводите во иницијативата од особено значење е законската дефиниција за авторското дело утврдено во член 3 од Законот, според која авторското дело претставува индивидуална и интелектуална творба од областа на книжевноста, науката, уметноста и од други области на творештвото, независно од видот, начинот и формата на изразување.

Во Главата VI (шеста) од Законот, се содржани одредбите кои го регулираат остварувањето на авторските права, односно во членот 136 од Законот се предвидува дека авторското право се остварува одделно за секое авторско дело (индивидуално остварување) или доколку со овој закон е определено, заедно за повеќе авторски дела од повеќе автори (колективно остварување).

Според член 146 од Законот „Надоместоците за користење на делата првенствено се утврдуваат со договор меѓу здружение за колективно остварување и националниот радиодифузен сервис, како и со договор меѓу здружение за колективно остварување и соодветно здружение на корисниците, односно нивна комора. Под соодветно здружение на корисниците, односно нивна комора во смисла на овој став, се подразбира здружение, односно комора основана согласно со закон која го претставува мнозинството на корисниците од определената дејност, дел од дејност или збир на дејности.

Доколку надоместот не е определен согласно со ставот 1 на овој член, тој се плаќа согласно со правилникот за користење на авторските дела со тарифата за висината на надоместоците на здружението за колективно остварување, на кој согласност дава Министерството за култура.

Договорите од ставот 1 на овој член се склучуваат за определено време, не подолго од четири години.

Ниедна од договорните страни не смее да одбие преговори за договорите во смисла на ставот 1 од овој член. Доколку корисникот или соодветните здруженија на корисниците, односно нивните комори од ставот 2 на овој член одбијат да преговараат, ќе се смета дека по истекот на времетраењето на договорот од ставот 1 на овој член се применува правилникот со тарифата на здружението. Доколку здружението за колективно остварување одбие да преговара со корисникот или соодветните здруженија на корисници, односно нивните комори, претставува основа за одземање на дозволата за колективно остварување.

До склучувањето на договор од ставот 1 на овој член се пресметува и се наплаќа авторски надомест во аконтативен износ, пресметан под услови, начин и висина определена во правилникот со тарифата. Аконтативниот износ од овој став се засметува во маста на средствата за исплата на надоместоци, определена со договорот од ставот 1 на овој член“.

Според член 146-а од Законот здружението за колективно остварување е должно пред утврдувањето на правилникот со тарифата за користење на авторски дела од членот 146 на овој закон, да побара мислење за предлогот на правилникот со тарифата од соодветните здруженија на корисниците, односно нивните комори од членот 146 став 1 на овој закон, националниот радиодифузен сервис и Советот за радиодифузија.

Доколку субјектите од ставот 1 на овој член во рок од 30 дена од денот на приемот на барањето не достават свои мислења и предлози, ќе се смета дека се согласни со предлогот на правилникот со тарифата.

Доколку здружението не ги прифати во целина или делумно мислењата и предлозите на субјектите од ставот 1 на овој член, во рок од 15 дена од денот на приемот на истите, тоа е должно

да побара мислење од Комисијата за посредување во авторското право и сродните права од членот 146-б на овој закон во врска со предметот на несогласување. Комисијата за посредување во авторското право и сродните права ќе даде мислење во рок од 30 дена од денот на приемот на барањето. Мислењето на Комисијата за посредување во авторското право и сродните права содржи оценка за тоа дали тарифата на здружението ги опфаќа правата за кое тоа здружение има дозвола, како и тоа дали надоместот во тарифата е определен во согласност со членот 146-б од овој закон. Доколку Комисијата за посредување во авторското право и сродните права не даде мислење во определениот рок се смета дека е согласна со предлог - правилникот со тарифата.

По спроведување на постапката според одредбите од овој член, здружението во рок од три месеца од денот на објавувањето на дозволата, односно привремената дозвола за колективно остварување го доставува правилникот со тарифата до Министерството за култура на согласност. Правилникот со тарифата за која е дадена согласност, здружението за колективно остварување ја објавува во „Службен весник на Република Македонија“.

Недоставувањето на правилникот со тарифата во рокот од ставаот 4 на овој член претставува услов за одземање на дозволата, односно привремената дозвола.

Изменување и дополнување на правилникот со тарифата се врши на ист начин како и за негово донесување.

Според член 146-б од Законот доколку користењето на авторското дело е нужно за вршење на дејноста на корисникот на начин што дејноста на корисникот зависи од користењето на делата, како во случај на радиодифузното користење коцертните, танчерските и другите користења висината на надоместот во правилникот со тарифата се определува, по правило, во процент од приходот, односно добивката којашто корисникот ја остварува со користењето на авторското дело.

Доколку со користењето на авторското дело не се остварува приход, односно добивка висината на надоместот во правилникот со тарифата може да се определи во процент од трошоците потребни за користење на делото, како што се: надоместоците или платите на уметниците, трошоците за користење на просторот при користење на делата или други соодветни трошоци.

Со надоместоците што се определуваат во проценти се определува и најнискиот износ на надоместот.

Доколку користењето на авторското дело не е нужно за вршење на дејноста на корисникот, меѓутоа е корисно или пријатно за корисниците на нивните услуги, како во случај на хотелските објекти или другите објекти за сместување, изложбените простори, угостителските објекти, превозните средства и другите јавни објекти, висината на надоместокот во правилникот со тарифата се определува во пашален износ и тоа како за постојаните, така и за повремениите користења на делата.

При определување на висината на пашалниот надомест во правилникот со тарифата, како и во случај на надоместот од ставот 3 на овој член се земаат предвид околностите на користењето, како што се: видовите на користење, подрачјето на користење (бројноста на потенцијалните корисници), категоријата и големината на просторот, траењето и бројот, како и разликата во висината на цените во работењето на корисникот.

Според член 146-в од истиот Закон Владата на Република Македонија, на предлог на министерот за култура, именува Комисија за посредување во авторското право и сродните права (во натамошниот текст: Комисија) што има задача да посредува во преговорите од членот 146 на овој закон, како и да даде мислење од членот 146-а став 3 на овој закон. Комисијата задолжително посредува во преговорите за висината на надоместоците за кабелското реемитување на авторските дела и предметите на сродните права.

Комисијата ја сочинуваат претседател и четири члена со мандат од четири години. Претседателот и членовите на Комисијата се именуваат од редот на истакнатите независни стручњаци кои со својата работа и познавање на примената на авторското право и сродните права можат да придонесат за остварување на целите за коишто се формира.

Комисијата донесува деловник за работа и начинот на одлучување во случаите определени со овој закон.

Комисијата од ставот 1 на овој член на своја седница може да покани на седницата да присуствуваат по еден овластен

претставник од договорните страни и други стручни лица од соодветна област. Претставниците на договорните страни и поканетите стручњаци рамноправно учествуваат во работата на Комисијата, без право на глас.

Предлогот од членот 146-г став 1 на овој закон и мислењето од ставот 1 на овој член, Комисијата го донесува со мнозинство гласови од вкупниот број членови.

Членовите на Комисијата и другите стручњаци од ставот 4 на овој член имаат право на надомест. Висината на надоместот ја определува министерот за култура, а средствата за надоместот го обезбедуваат договорните страни во подеднакви износи.

Според член 146-г од Законот доколку договорните страни од членот 146 став 1 на овој закон не се спогодат во врска со одредбите на договорот и не го склучат истиот, која било од договорните страни може да побара посредување од Комисијата. Комисијата во својство на посредник во преговорите е овластена на договорните страни да им помогне во водењето на преговорите и може по барање на страните да дава предлози за уредување на меѓусебните односи за склучување на договорот од членот 146 на овој закон. Предлозите на договорните страни им се доставуваат лично или преку препорачана пошта.

Предлозите на Комисијата се сметаат за прифатени, доколку ниедна од договорните страни не изрази писмено спротивставување на предлозите во рок од три месеца од приемот на предлозите, а спротивставувањето се доставува до Комисијата лично или со препорачана пошта.

Според член 184-г од овој закон, здруженијата за колективно остварување на авторското право и сродните права се должни во рок од една година од денот на влегувањето во сила на овој закон (24 јануари 2005 година) да ја усогласат својата работа со одредбите од овој закон и во тој рок да ги достават до Министерството за култура општите акти определени со овој закон на согласност донесени на начин и постапка определени со овој закон.

Имено, по донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2005) сите здруженија за колективно остварување на авторското право и

сродните права имаат обврска да во рок од една година од денот на влегувањето во сила на овој закон (24 јануари 2005 година) да ја усогласат својата работа со одредбите на овој закон и во тој рок да ги достават до Министерството за култура општите акти определени со овој закон на согласност донесени на начин и постапка определени со овој закон.

По однос на наводите во иницијативата истакнати конкретно по однос на членовите 5, 8, 9 и 10 од Правилникот и тарифниот број 30 од Тарифата која е составен дел на овој Правилник, Судот утврди дека спрема претходно наведените аргументи, истите се основани и овие оспорени членови не се во согласност со членовите 146, 146-а, 146-б, 146-в и 146-г од Законот за авторското право и сродните права.

При споредба на оспорените одредби од Правилникот со посочените одредби од Законот, како основ на донесувањето на оспорениот Правилник е утврдено дека наспроти прецизните одредби за пресметување на висината на надоместокот за користење на авторски музички дела утврден во членовите 146, 146-а, 146-б, 146-в и 146-г од Законот за авторското право и сродните права, оспорените членови 5, 8, 9 и 10 од Правилникот предвидуваат поинаков начин на пресметување на надоместокот.

Имено, кога дејностите и активностите на корисниците зависат од користење авторски дела/предметите на сродните права и од ова користење стекнуваат соодветни приходи, наплатата на авторскиот надоместок се изразува во проценти. Приходите на корисниците не го исклучуваат бруто приходот како основа за пресметување на надоместокот при организирање на концертните активности.

По однос на радиодифузното емитување, а особено радиодифузното телевизиско емитување, определувањето на бруто приход како основа за пресметување на надоместокот е несоодветно, со оглед на тоа при креирањето и емитувањето на РТВ програма се користат и други видови авторски дела/предмети на сродни права од немурски карактер, а музичките дела, како такви, се вградени во нив. Приходите што овие корисници ги стекнуваат од своето работење се од разни основи, а не само од користењето на музиката. Затоа и определување на процент од бруто приходи, односно од сите видови приходи што ги стекнуваат овие корисници, не соодветствува на нормативната рамка, определена во членот 169 од Законот.



Во врска со Тарифниот број 30 од Правилникот неправилно и несоодветно се определува и надоместок во вид на паушал, кој што, пак е определен во ставовите 4 и 5 од членот 169 од Законот. Имено, паушалното определување на основа за пресметка на надоместок не се однесува во случаите за радиодифузно емитување на авторските дела/предметите на сродните права.

Целта на регулирањето на односите од оваа сфера е во различни/сите фази да се афирмира транспарентноста, соработката и деловната меѓузависност на обата видови субјекти - носителите на авторското право и сродните права и корисниците на овие права.

Со оглед на тоа што оспорените одредби на членовите 5, 8, 9 и 10, како и тарифниот број 30 точка 2 од Тарифата која е составен дел на оспорениот Правилник, висината на надоместокот да ја утврдуваат и во процентуален износ од вкупниот месечен бруто приход и во паушален износ, Судот утврди дека тие не се во согласност со одредбите од Законот за авторското право и сродните права.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.74/2007)

## 92.

**У.бр.173/2007**

**- Услови за пренамена на стан за вршење на деловна дејност**

*- Conditions for the transformation of an apartment for carrying out business activities*

**- Пропишувањето на согласноста на мнозинството сопственици на деловните простории во зградата, односно на влезот во**

**зградата како услов за одобрување пренамена на стан, дел од стан, помошна и заедничка просторија за вршење деловна дејност, значи создавање услови за нелојална конкуренција, што Уставот не го дозволува.**

*- The stipulation to have the consent of the majority of the owners of the business premises in the building, that is, the entrance in the building, as a condition to approve the usage of an apartment, part of an apartment, supporting and joint room for business activities, means creation of conditions for unloyal competition, which is not allowed by the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 20 февруари 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

### 1. СЕ УКИНУВААТ:

- член 101 став 1 во делот „ односно на деловните простории“ од Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 18/2001) и

- член 83 став 3 алинеја 2 во делот „ односно на деловните простории“ од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2005)

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Марија Мирчевска од Скопје, со Решение У. бр. 173/2007 од 19 декември 2007 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите означени во точка 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 101 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права, стан, дел од стан, помошна станбена и заедничка просторија врз основа на проектна документација може да се пренамени за вршење на деловна дејност по барање на сопственикот на тој дел од зградата, ако со тоа не се загрозува безбедноста на граѓаните во зградата, ако не и се нанесува штета на зградата и ако не се оневозможуваат другите корисници во мирното користење на становите, по претходна согласност на мнозинството сопственици на становите, односно на деловните простории во зградата, односно на влезот во зградата. Понатаму, Судот утврди дека согласно член 83 став 3 алинеја 2 од Законот за градење, до надлежниот орган од членот 51 на овој закон градителот со барањето за издавање одобрение за издавање на одобрение за адаптација со пренамена од ставот 2 на овој член поднесува и согласност на мнозинството сопственици на становите, односно на деловните простории во објектот, односно дел од објектот што претставува функционална и градежна целина.

5. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 6 од Уставот, владеењето на правото и правната заштита на сопственоста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно 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.

Согласно член 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост, а според ставот 2 од овој член, сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и заедницата. Според ставот 3 од овој член на Уставот, никому не може да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Со Законот за сопственост и други стварни права се уредува правото на сопственост и другите стварни права во согласност со Уставот.

Според член 2 од овој закон, правото на сопственост се стекнува под услови и на начин предвидени со овој и друг закон, а според член 5 од Законот, правото на сопственост и другите стварни

права се остваруваат врз основа на слободна диспозиција со нужни ограничувања предвидени со Уставот и законите.

Во член 8 став 1 од наведениот закон утврдено е дека сопственикот има право својата ствар да ја држи, целосно да ја користи или да располага со неа по своја волја, доколку тоа не е спротивно на закон или на некое право на друго лице.

Според член 9 од истиот закон, сопственикот го остварува своето право на сопственост во согласност со природата и намената на ствартата, како и со општиот интерес утврден со закон. Забрането е вршење на правото на сопственост спротивно на целта заради која е со закон признато и установено, или спротивно на моралот на општеството. Правото на сопственост не смее да се врши со цел на друг да му се причини штета или тој да се спречи во остварувањето на неговото право.

Согласно член 10 од овој закон, правото на сопственост може да се ограничи или да се одземе кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Етажната сопственост претставува еден од подоблиците на правото на сопственост, кое Законот го разработува во Главата III - Подоблици на правото на сопственост, во посебен оддел 3 - Етажна сопственост. Така, во член 95 став 1 од Законот се утврдува дека станови, деловни простории, визби, гаражи и други посебни делови од станбени и деловни згради што имаат два или повеќе станови, односно деловни простории и други посебни делови можат да бидат во сопственост на различни физички или правни лица (етажна сопственост).

Понатаму, во Законот се уредуваат правата и должностите на сопствениците на посебните делови во однос на тие делови, при што, согласно оспорениот член 101 став 1, се утврдува дека стан, дел од стан, помошна станбена и заедничка просторија врз основа на проектна документација може да се пренамени за вршење на деловна дејност по барање на сопственикот на тој дел од зградата, ако со тоа не се загрозува безбедноста на граѓаните во зградата, ако не и се нанесува штета на зградата и ако не се оневозможуваат другите корисници во мирното користење на становите, по претходна согласност на мнозинството сопственици на становите, односно на деловните простории во зградата, односно на влезот во зградата.

Согласно ставот 2 на истиот член, одобрението за пренамена, го издава надлежниот орган.

Со Законот за градење, со кој се уредуваат градењето, основните барања на градбата, правата и обврските на учесниците во изградбата, проектната документација и други прашања од значење за градењето, се утврдува дека надлежен орган за издавање одобрение за градење на градбите од трета, четврта и петта категорија (согласно членот 50 на овој закон, деловните, станбено-деловните и станбените градби со висина над три нивоа спаѓаат во градби од трета категорија, а станбени и деловни градби до три нивоа висина спаѓаат во градби од четврта категорија) е градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините на градот Скопје (член 51 став 2).

Според член 52 став 1 од овој закон, постапката за издавање одобрение за градење се врши согласно со одредбите од Законот за општата управна постапка, доколку со овој закон поинаку не е уредено.

Согласно член 55 став 2 од истиот закон, против одобрението за градење, односно против решението со кое се одбива барањето за издавање на одобрение за градење издадено од градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините во градот Скопје, градителот може да изјави жалба во рок од 15 дена од денот на приемот на решението до министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

Во член 83 од овој закон, со кој се уредува употребата на градежен објект и пренамена, се утврдува дека објектот се употребува, согласно со неговата намена (став 1). По исклучок од ставот 1 на овој член, дел од објект што претставува стан, дел од стан или повеќе станови, помошна станбена или заедничка просторија, во зависност од дејноста, може да се адаптира со пренамена во деловен простор или обратно, ако ги исполнува условите утврдени со овој и друг закон (став 2). Согласно ставот 3 на овој член, до надлежниот орган од членот 51 на овој закон градителот со барањето за издавање одобрение за издавање на одобрение за адаптација со пренамена од ставот 2 на овој член поднесува и доказ за право на сопственост на стан што се пренаменува; согласност на мнозинството сопственици на становите, односно на деловните простории во објектот, односно дел од објектот што претставува функционална и градежна целина,

што се оспорува со оваа иницијатива и основен проект за предвидената намена на дел од објектот во четири примероци.

Од наведените уставни и законски одредби произлегува дека сопственоста е право кое се гарантира со Уставот, а условите и начините под кои може да се стекнува правото на сопственост се уредуваат со закон.

Ако се има предвид членот 30 став 2 од Уставот според кој сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата, произлегува дека сопственоста не може да се сфати во апсолутна смисла. Имено, правото на сопственост во принцип е неприкосновено. Меѓутоа, утврдувајќи ја сопственоста како категорија која создава и права и обврски, Уставот определува дека таа треба да служи за доброто на поединецот и на заедницата.

Во оваа смисла, со Законот за сопственост и други стварни права, меѓу другото, се уредува и содржината и правното дејство на сопственоста. Содржината на правото на сопственост согласно овој закон ја сочинува правото на сопственикот да ја држи, да ја користи и да располага со својата ствар, односно предмет, првенствено по сопствена волја. Меѓутоа, законодавецот определувајќи ја содржината на правото на сопственост, во овој закон истовремено го определил и начинот на остварувањето на ова право и во таа смисла како општо правило утврдил дека сопственикот своето право на сопственост го остварува во согласност со природата и намената на стварта.

Остварувањето на правото на сопственост во согласност со природата и намената на стварта е прифатено и утврдено и во Законот за градење. Така, според член 83 од Законот правило е градежниот објект да се употребува согласно со неговата намена, додека само по исклучок, утврден со оваа одредба, сопственикот може дел од објектот да го адаптира за друга намена.

Имајќи го предвид наведеното и особено фактот што законодавецот, поради нејзината специфика, посебно ја уредил етажната сопственост како посебен вид на право на сопственост, според Судот, во конкретниот случај пренамената на дел од објектот што претставува стан, дел од стан или повеќе станови, помошна станбена или заедничка просторија во деловен простор и обратно, всушност значи промена на основната намена на дел од објектот, за

што е нужно да се исполнат одредени услови утврдени со закон. Во оваа смисла, законодавецот ги утврдил условите под кои е можна наведената пренамена - да не се загрозува безбедноста на граѓаните во зградата, да не и се нанесе штета на зградата, да не се оневозможуваат другите корисници во мирното користење на становите и мнозинството сопственици на становите, односно на деловните простории во зградата, односно на влезот во зградата, да дадат претходна согласност за пренамената. Оттука, Судот оцени дека пренамена на објектот под определени услови утврдени во закон, само по себе не може да се смета како ограничување на правото на сопственикот да го поседува, да го користи согласно неговата намена или да располага со дел од објектот што е негова сопственост, поради што не станува збор за одземање на сопственоста или за ограничување на правата што произлегуваат од сопственоста во смисла на член 30 став 3 од Уставот.

Меѓутоа, тргнувајќи од содржината на наведените уставни и законски одредби, а имајќи ја предвид содржината на оспорените законски одредби и причините поради кои се оспорува нивната уставност, пред Судот се постави прашањето дали согласноста на сопствениците на деловните простории во зградата, пропишана со оспорените одредби, може основано да се прифати и оправда како услов за пренамена на стан, дел од стан, помошна и заедничка просторија во зградата за вршење деловна дејност.

Ова од причини што во овој случај, објект на заштитата не е домувањето, како во случајот кога за пренамената се бара согласност од мнозинството сопственици на становите во зградата која за основна намена го има домувањето, туку заштитата добива економска димензија, затоа што согласноста за пренамената зависи од економски причини и интереси на сопствениците на деловните простории во зградата. Тоа значи дека сопствениците на деловни простории во зградата имаат инструмент за заштита на својата дејност од конкуренција, кој не зависи од пазарни услови, туку е резултат на околноста дека тие први стекнале деловни простории во зградата, што им дава привилегирано право да одлучуваат за вршење на деловна дејност на сопствениците на станбените простории во зградата. Поради тоа, бараната согласност од мнозинството сопственици на деловните простории во зградата значи создавање услови за нелојална конкуренција, што Уставот не го дозволува.

Оттука, Судот оцени дека законското решение со кое им се овозможува на сопствениците на деловните простории во зградата, да одлучуваат за пренамена на станбен во деловен простор во зградата, утврдено во член 101 став 1 во делот „односно на деловните простории“ од Законот за сопственост и други стварни права и во член 83 став 3 алинеја 2 во делот „односно на деловните простории“ од Законот за градење, не е во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 6 и член 30 став 2 од Уставот на Република Македонија.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.173/2007)

## 93.

### У.бр.97/2007

- Надоместок за користење на авторски дела

- *Remuneration for the use of copyrighted works*

**- Правото на надоместок за користење на авторски дела е утврдено со Законот за авторското право и сродните права, во кој Закон е утврдена и основата за утврдување на висината на надоместокот за користење на авторско дело и околностите од кои зависи висината на надоместокот во конкретен случај на употреба, поради што со ваквата регулатива не се повредуваат начелата на владеење на правото и поделба на власта на законодавна, извршна и судска.**

*- The right to remuneration for the use of copyrighted works is defined in the Law on Copyright and Related Rights, and this Law provides for the base for the determination of the amount of the remuneration for the use of a copyrighted work and the circumstances on which the amount of the remuneration depends in a concrete case of usage, as a*



*result of which such regulation does not violate the principles of the rule of law and division of powers into legislative, executive and judicial.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 2 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 19 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на 144 став 1, член 146 ставовите 2 и 5 и член 146-б од Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 47/1996, 3/1998, 98/2002, 04/2005 и 131/2007)

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на:

- уставноста на член 144 став 2 од Законот означен во точката 1 на ова решение и

- уставноста и законитоста на член 9 став 1 од Правилникот со тарифа за користење на авторски музички дела („Службен весник на Република Македонија“ бр. 31/2007).

3. Здружението за угостителство и туризам при Стопанската комора на Македонија, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од Законот и Правилникот означени во точките 1 и 2 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, со оспорените одредби од Законот било дадено овластување на извесно здружение и министерот за култура со подзаконски акти да ја предвидуваат висината на надоместокот за користење на авторски музички права, што немало уставна основа и отстапувало од принципот на поделба на власта на законодавна, извршна и судска. Имено, ваквото овластување на здружението (во случајов Здружение

за заштита на авторски музички права ЗАМП на Република Македонија) дадено од министерот за култура не било во согласност со Уставот, затоа што случаите во кои се наплаќа надоместок биле прашања кои можат да се уредат само со закон, а не и со подзаконски акт. Ова дотолку повеќе што Законот не само што не ги пропишувал случаите во кои се наплаќа надоместок за користење авторски музички права, туку тој не содржел ниту критериуми и мерила за утврдување на тие случаи и висината на надоместокот за користење на авторските музички права од страна на корисниците. Со тоа, овластувањето на ЗАМП да ги пропишува случаите кога се наплатува надоместокот за користење на авторски музички права, без постоење на законски утврдени критериуми и рамка за тоа, туку со Правилник со Тарифа за користење на авторски музички права, не бил во функција на операционализација и разработка на одделни законски утврдени критериуми заради нивно извршување, туку водело во крајна линија кон утврдување на права и обврски за граѓаните и правните лица, што ниту со Уставот ниту со законите не било дозволено. Поради тоа, оспорените одредби од Законот биле спротивни на член 8 став 1 алинеите 3 и 4 од Уставот.

Во однос на оспорениот член 9 став 1 од Правилникот со Тарифа за користење на авторски музички права на ЗАМП, се наведува дека утврдувањето на основата за пресметка на надоместокот претставувала бруто приходот остварен при јавното изведување, односно објавувањето кога се врши наплатување на влезници или друго наплатување ( дотации, спонзорства, реклами, резервации, консумации и сл.) не било во согласност со Уставот, затоа што само даноците имале третман на јавни давачки и се пресметувале и наплаќале од бруто приходот, односно од бруто добивката на правните субјекти, па давањето на ист таков третман на надоместоците на ЗАМП, кое дури оди дотаму што самото ЗАМП да ја определува нивната висина надвор од закон, т. е. со свој правилник, било противуставно и противзаконито, затоа што ниту со подзаконски акти кои ги донесува министерот не можело за граѓаните и за другите правни лица да се утврдуваат права и обврски, а уште помалку тоа да се правело со акти на здруженија кои не претставуваат органи на државната управа. Поради наведеното, оспорената одредба била во спротивност со член 33 од Уставот и со член 55 став 1 и член 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

Во иницијативата е содржан и посебен предлог за донесување решение за запирање на извршувањето на оспорениот

правилник, до конечното одлучување од страна на Судот, од причина што истиот предизвикувал материјални трошоци по однос на субјектите на кои се однесувал, а со тоа ги зголемувал и трошоците за деловното работење на правните субјекти, а воедно неговото извршување предизвикувало тешко отстранливи последици по правата на правните лица.

4. Судот на седницата утврди дека според член 144 став 1 од Законот за авторското право и сродните права, Министерството за култура издава дозвола на здружението врз основа на јавен конкурс што се објавува во „Службен весник на Република Македонија“. Согласно став 2 на овој член, за колективно остварување на утврдените права од членовите 160 и 161 на овој закон, за ист вид авторски дела, по правило се издава дозвола само на едно здружение.

Согласно член 146 став 2 од овој закон, доколку надоместокот не е определен согласно со ставот 1 на овој член, тој се плаќа согласно со правилникот за користење на авторските дела со тарифата за висината на надоместоците на здружението за колективно остварување, на кој согласност дава Министерството за култура. Според став 5 на истиот член, до склучувањето на договор од ставот 1 на овој член се пресметува и се наплаќа авторски надомест во аконтативен износ, пресметан под услови, начин и висина определена во правилникот со тарифата. Аконтативниот износ од овој став се засметува во масата на средствата за исплата на надоместоци, определена со договорот од ставот 1 на овој член.

Според член 146-б став 1 од овој закон, доколку користењето на авторското дело е нужно за вршење на дејноста на корисникот на начин што дејноста на корисникот зависи од користењето на делата, како во случај на радиодифузното користење, концертните, танчерските и другите користења, висината на надоместот во правилникот со тарифата се определува, по правило, во процент од приходот, односно добивката којашто корисникот ја остварува со користењето на авторското дело. Според став 2 на овој член, доколку со користењето на авторското дело не се остварува приход, односно добивка, висината на надоместот во правилникот со тарифата може да се определи во процент од трошоците потребни за користење на делото, како што се: надоместоците или платите на уметниците, трошоците за користење на просторот при користење на делата или други соодветни трошоци. Согласно ставот 3 на истиот член, со надоместоците што се определуваат во проценти се

определува и најнискиот износ на надоместот. Според ставот 4 на овој член, доколку користењето на авторското дело не е нужно за вршење на дејноста на корисникот, меѓутоа е корисно или пријатно за корисниците на нивните услуги, како во случај на: хотелските објекти или другите објекти за сместување, изложбените простори, угостителските објекти, превозните средства и другите јавни објекти, висината на надоместокот во правилникот со тарифата се определува во паушален износ, и тоа како за постојаните така и за повремениите користења на делата, а според ставот 5 на овој член, при определувањето на висината на паушалниот надоместок во правилникот со тарифата, како и во случај на надоместокот од став 3 на овој член се земаат предвид околностите на користењето, како што се: видовите на користење, подрачјето на користење (бројноста на потенцијалните корисници), категоријата и големината на просторот, траењето и бројот, како и разликата во висината на цените во работењето на корисникот.

Судот, исто така, утврди дека согласно член 9 став 1 од Правилникот со тарифа за користење авторски музички дела, основа за пресметка на надоместокот претставува бруто-приходот остварен при јавното изведување, односно објавувањето кога се врши наплатување влезници или друго наплатување (дотации, спонзорства, реклами, резервации, консумации и сл.).

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 и 4 од Уставот, владеењето на правото и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 20 став 2 од Уставот, граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и поитички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да испуваат.

Според член 30 став 3 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.

Според член 47 став 2 од Уставот се гарантираат правата што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво.

Со Законот за авторското право и сродните права се уредува правото на авторите над нивните дела во областа на

книжевноста, науката и уметноста и правата на изведувачите на фонограмските, филмските и сценските продуценти, на радио и телевизиските организации и на изведувачите над нивните изведби и предмети на сродните права, како и остварувањето и заштитата на авторското право и сродните права.

Според член 14 од наведениот закон авторско право е единствено право и неразделно од авторско дело што содржи лично правни овластувања (морални права) исклучиви имотно правни овластувања (материјално право) и други овластувања на авторот.

Според член 18 од Законот, материјалните права ги штитат имотните интереси на авторот. Користењето на авторското дело е дозволено кога авторот го пренел материјалното авторско право согласно со овој закон и согласно со условите што ги определил, доколку со овој закон не е поинаку определено.

Според член 19 став 1 од Законот, авторот има исклучиво материјално право да го користи своето дело и да дозволува или забранува користење на делот за: издавање, репродукција, дистрибуција, вклучувајќи и изнајмување и позајмување, јавно изложување, јавно соопштување и преработување.

Во Глава VI од Законот посебно е уредено прашање на остварување на авторските права. Имено, во член 135 и член 136 е предвидено дека авторот своите морални, материјални или други права може да ги остварува лично или преку застапник, при што авторското право се остварува одделно за секое авторско дело (индивидуално остварување) или доколку со овој закон е определено заедно со повеќе авторски дела од повеќе автори (колективно остварување).

Според член 141 од Законот, колективно остварување вршат здруженија на автори, односно здрженија на носители на сродни права, основани за таа цел, како здруженија на граѓани во согласност со Законот за здруженијата на граѓани и фондациите, односно стопански интересни заедници во согласност со Законот за трговските друштва ( во натамошниот текст на Законот: здруженија). Здружението работи со непрофитна цел и може да врши само колективно остварување. Со здружението управуваат членовите, во согласност со овој и друг закон.

Согласно член 143 од Законот, здружението се регистрира во надлежен орган, а почнува со работа по издадена дозвола од Министерството за култура. Дозволата се издава на здружение кое ги исполнува законски пропишаните услови.

Според член 144 став 1 од Законот, Министерството за култура издава дозвола на здружението врз основа на јавен конкурс што се објавува во „Службен весник на Република Македонија“. Согласно став 2 на истиот член, за колективно остварување на утврдените права од членовите 139 и 140 на овој закон, за ист вид авторски дела, по правило се издава дозвола само на едно здружение.

Согласно член 145 став 1 од истиот закон, Министерството за култура ќе ја одземе издадената дозвола, доколку здружението не ги остварува обврските утврдени со статутот и овој закон.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби произлегува дека законодавецот се определил во сферата на остварување на авторските права, авторите и носителите на сродни права да можат да основаат здруженија на граѓани кои ќе вршат колективно остварување на авторското право. Во оваа смисла, дозволата која Министерството за култура ја издава на здружението согласно член 144 од Законот за авторското право и сродните права претставува доверување вршење на јавно овластување, кое поблиску се уредува со овој закон. Притоа, државата го задржала правото на надзор над остварувањето на пренесеното јавно овластување, така што согласно член 155 од Законот, се утврдува дека надзор над колективното остварување на авторското право и на сродните права врши Министерството за култура, согласно со овој и со друг закон.

Во рамките на пренесеното јавно овластување, законодавецот го овластил здружението кое има дозвола, да учествува во определувањето на надоместоците за користење на делата. Така, со ставот 1 на член 146 од Законот, се утврдува дека надоместоците за користење на делата првенствено се утврдуваат со договор меѓу здружението за колективно остварување и националниот радиодифузен сервис, како и со договор меѓу здружението за колективно остварување и соодветно здружение на корисниците, односно нивна комора. Во таа смисла, со ставот 4 на истиот член се утврдува обврска за двете страни да преговараат за висината на надоместокот, при што одбивањето на овие преговори од

страна на здружението за колективно остварување претставува основа за одземање на дозволата, а одбивањето на преговорите од страна на корисниците, ќе подразбира основ за примена на правилникот со тарифата на здружението, донесен во согласност со ставот 2 на истиот член.

Според оспорениот став 2 на овој член, доколку надоместокот не е определен согласно со ставот 1 на овој член, тој се плаќа согласно со правилникот за користење на авторските дела со тарифата за висината на надоместоците на здружението за колективно остварување, на кој согласност дава Министерството за култура. Според оспорениот став 5 на истиот член, до склучувањето на договор од ставот 1 на овој член се пресметува и се наплаќа авторски надомест во аконтативен износ, пресметан под услови, начин и висина определена во правилникот со тарифата. Аконтативниот износ од овој став се засметува во масата на средствата за исплата на надоместоци, определена со договорот од ставот 1 на овој член.

Со оспорениот член 146-б од Законот се пропишува основот и начинот на определувањето на висината на надоместокот за користење на авторско дело, во зависност од начинот и условите на користење на делото. Така, се утврдува дека доколку користењето на авторското дело е нужно за вршење на дејноста на корисникот на начин што дејноста на корисникот зависи од користењето на делата, како во случај на радиодифузното користење, концертните, танчерските и другите користења, висината на надоместот во правилникот со тарифата се определува, по правило, во процент од приходот, односно добивката којашто корисникот ја остварува со користењето на авторското дело. Доколку со користењето на авторското дело не се остварува приход, односно добивка, висината на надоместот во правилникот со тарифата може да се определи во процент од трошоците потребни за користење на делото, како што се: надоместоците или платите на уметниците, трошоците за користење на просторот при користење на делата или други соодветни трошоци. Доколку користењето на авторското дело не е нужно за вршење на дејноста на корисникот, меѓутоа е корисно или пријатно за корисниците на нивните услуги, како во случај на: хотелските објекти или другите објекти за сместување, изложбените простори, угостителските објекти, превозните средства и другите јавни објекти, висината на надоместокот во правилникот со тарифата се определува во пашален износ, и тоа како за постојаните така и за повремениите користења на делата. При определувањето на висината на

паушалниот надоместок во правилникот со тарифата, како и во случај на надоместокот од став 3 на овој член се земаат предвид околностите на користењето, како што се: видовите на користење, подрачјето на користење (бројноста на потенцијалните корисници), категоријата и големината на просторот, траењето и бројот, како и разликата во висината на цените во работењето на корисникот.

Тргувајќи од наведените уставни и законски одредби, како и од целокупното нормативно уредување на остварувањето на авторското право со Законот за авторското право и сродните права, а имајќи ја предвид содржината на оспорените одредби и причините поради кои истите се оспоруваат, Судот оцени дека тие не можат да бидат доведени под сомнение од уставен аспект.

Ова од причина што здружението за колективно остварување врши јавни овластувања пренесени од страна на Министерството за култура, кое пак, преку давањето согласност на правилникот со тарифата за надоместоците за користење на авторските дела ја потврдува контролата и надзорот на државата врз пренесеното јавно овластување. Во оваа смисла, Уставниот суд на Република Македонија, со Решение У. бр. 112/2001, ценејќи ја уставноста на членот 144 став 2 од истиот закон, искажал став дека од Законот јасно произлегува дека работите што му се ставени во делокруг на здружението за колективно остварување, тоа ги врши како јавно овластување што му е пренесено со издавање на дозволата за колективно остварување, што е аргумент повеќе дека ова здружение е непрофитна организација и дека неговото работење и дејствување не подлежи на целосно влијание на пазарните законитости поради што истото и не може да се третира како субјект на пазарот во смисла на членот 55 од Уставот.

Освен тоа, правото на надоместок за користење на авторските дела е утврдено со Законот, поради што немаат основа наводите во иницијативата дека со правилникот, како подзаконски акт, се утврдувале права и обврски за правните субјекти. Од друга страна, со оспорениот член 146-б од Законот, законодавецот ја утврдува основата за утврдување на висината на надоместокот за користење на авторско дело и околностите од кои зависи висината на надоместокот во конкретен случај на употреба, поради што, според Судот, наводите во иницијативата дека Законот не содржел мерила и критериуми за определување на случаите кога се наплатува надоместокот за користење на авторски дела и за утврдување на висината на надоместокот, се неосновани.



Тргувајќи од наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на член 144 став 1, член 146 ставовите 2 и 5 и член 146-б од Законот за авторското право и сродните права со одредбите на член 8 став 1 алинеите 3 и 4 од Уставот.

6. Според член 110 алинеите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија 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 алинеите 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република 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.

а) Уставниот суд на Република Македонија, со Решение У. бр. 112/2001, помеѓу другото, не повел постапка за оценување на уставноста на член 144 став 2 од Законот за авторското право и сродните права ("Службен весник на РМ" бр.47/96, 3/98).

Во цитираното решение Судот изразил став дека оспорениот став 2 на член 144 од Законот, во кој е предвидено дека дозвола за колективно остварување на утврдените права во напред наведените членови од Законот за ист вид авторски дела по правило да се издава само на едно здружение на автори основано за таа цел, сам по себе однапред не ја исклучува можноста од здружување и основање на повеќе вакви здруженија затоа што вака формулирана законската одредба допушта во практиката да се издаде дозвола за колективно остварување и на повеќе здруженија. Тоа, со други зборови значи дека ограничувањето на слободата на здружување на граѓаните во здруженија заради колективно остварување на авторските права и сродните права во крајна линија не произлегува од содржината на оспорената одредба на членот 144 став 2 од Законот, но од нејзината применливост во практиката, а чија примена Уставниот суд не е надлежен да ја оценува. Освен тоа, Судот утврдил дека со Законот за здруженијата на граѓани и фондациите, здруженијата на граѓаните се дефинирани како непрофитни организации, а таков елемент посебно е утврден во член 141 од Законот за авторското право и сродните права и за здруженијата на автори основани со цел за вршење на колективно остварување. Имајќи го предвид наведеното и целиот концепт на Законот за

здруженијата на граѓани и фондациите, а и смислата на членот 20 од Уставот, произлегува дека здруженијата на граѓаните, а во таа смисла и здружението на кое му е издадена дозвола за колективно остварување, не можат да се третираат како стопански или друг субјект на кои единствена цел им е преку продавање на стоки или давање на услуги на пазарот да стекнат добивка, односно профит за себе. Во прилог на тоа треба да се истакне и фактот дека колективното остварување здружението го остварува само врз основа на издадена дозвола. Ваквата дозвола, пак, согласно Законот за авторското право и сродните права, како и Законот за здруженијата на граѓани има карактер на акт со кој всушност се пренесува вршење на јавно овластување.

Со оглед на тоа што со оваа иницијатива повторно се бара оценување на уставноста на член 144 став 2 од Законот, а нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата во овој дел.

б) Уставниот суд на Република Македонија, со Одлука У. бр. 74/2007 („Службен весник на Република Македонија“ број 27/2008), помеѓу другите, го укина и член 9 од Правилникот со тарифа за користење на авторски музички дела („Службен весник на Република Македонија“ бр.31/2007).

Со оглед на тоа што со оваа иницијатива се бара оценување на уставноста и законитоста на член 9 став 1 од наведениот правилник, која одредба повеќе не е дел од правниот поредок во Република Македонија, Судот оцени дека постојат процесни пречки за одлучување, поради што се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата во овој дел.

7. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.97/2007)

## 94.

**У.бр.133/2007**

**- Надлежен орган на државна управа може да нареди престанување на дејствие**

*- Competent body of state administration may order suspension of an action*

**- Надлежен орган на државна управа може да нареди престанување на дејствие со кое се повредуваат правата на личноста без притоа да одлучува за кривично-правната и за материјално-правната одговорност на сторителот, затоа што државната управа ги врши работите од својата надлежност врз основа и во рамките на Уставот и законите**

*- A competent body of state administration may order suspension of an action with which the rights of the personality are violated without thereby deciding on the criminal-legal and material-legal liability of the perpetrator, as state administration performs the matters within its competence on the basis and within the frameworks of the Constitution and laws.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 7 мај 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 144 став 1, во делот: „или од друг надлежен орган“ и став 2, во делот: „односно друг надлежен орган“ од Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2001, 4/2002 и 5/2003).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, предвидувањето да може да се бара и од друг надлежен орган, а не само од суд, да нареди престанување на дејствие со кое се повредува интегритетот на човековата личност, личниот и семејниот живот и други права на човековата личност (член 144 став 1), потоа определувањето и друг надлежен орган, а не само суд, да може да нареди престанување на претходното дејствие под закана со плаќање на парична сума во корист на повредениот (член 144 став 2 од Законот), како и неименувањето на органот кој се подразбира под изразот - друг надлежен орган, немало уставна основа и значело непрецизни и неприменливи законски одредби, а тоа не било во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4 (односно со владеењето на правото и со поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска), член 12 став 2 (ограничување на слободата само со одлука на суд), член 50 (заштита на слободите и правата само пред суд), член 51 од Уставот на Република Македонија (обврска за согласност на законите со Уставот), како и со Амандман XXV ставовите 1 и 2 на Уставот на Република Македонија (судската власт ја вршат само судовите врз основа на Уставот и законите и ратификуваните меѓународни договори).

3. Судот на седницата утврди дека членот 144 од Законот за облигационите односи е систематизиран во Делот први посветен на „Основите на облигационите односи“ или во општиот дел, потоа во Глава II посветена на „Настанување на обврските“ и во Оддел 2 посветен на „Причинување на штета“. Насловот над оспорениот член 144 од Законот гласи: „Барање да се престане со повреда на право на личноста“.

Со оспорениот член 144 од Законот се определува дека: „Секој има право да бара од суд или од друг надлежен орган да нареди престанување на дејствие со кое се повредува интегритетот на човековата личност, на личниот и семејниот живот и други права на неговата личност“ (став 1); „Судот, односно друг надлежен орган може да нареди престанување на дејствието под закана со плаќање на извесна парична сума определена вкупно или по единица мерка, во корист на повредениот“ (став 2).

Оспорените законски одредби имаат директна поврзаност односно нивно продолжение е членот 189 од Законот според кој за повреда на правата на личноста, судот ќе досуди справедлив паричен надомест независно дали постои материјална штета.

Од изнесените законски одредби произлегува дека со оспорениот член 144 од Законот се уредуваат прашања околу барање и наредување да престане дејствие со кое се повредува интегритетот на човековата личност, личниот и семејниот живот и други права на личноста. Овие одредби не уредуваат прашања за кривично-правна одговорност и за надоместување на причинетата штета од дејствие со кое се повредуваат правата на личноста.

4. Според член 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“.

Од изнесената уставна одредба, покрај другото, произлегува дека органите на државната управа ги вршат работите од својата надлежност самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите. Во тие рамки влегуваат и работите околу постапување по барање и околу наредување да престане дејствие со кое се повредува интегритетот на човековата личност, личниот и семејниот живот и други права на човековата личност.

Со оглед на тоа што член 144 на Законот определува да може да се бара и да може да нареди надлежен орган престанување на дејствие со кое се повредуваат правата на личноста, без притоа да се одлучува за кривично-правната одговорност и за надоместување на причинетата штета со таквото дејствие, Судот утврди дека оспорените делови од законската одредба се во согласност со означената уставна одредба.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.133/2007)

## 95.

**У.бр.185/2007**

**- Утврдување на висината на надоместокот за градежно земјиште**

*- Determination of the amount of the remuneration for construction land*

**- Овластувањето на Владата на Република Македонија со свој пропис (уредба) да ја пропишува висината на надоместокот за градежно земјиште е согласно нејзиното место и улога во организацијата на државната власт, која како носител на извршната власт е самостојна и независна во утврдувањето на политиката на утврдување и извршување на законите и другите прописи на Собранието, во донесувањето на прописи за извршување на законите и во вршење на другите работи врз основа и во рамките на Уставот и законите и има своја уставна основа во членот 91 од Уставот**

*- The authorization of the Government of the Republic of Macedonia to prescribe with its regulation (decree) the amount of the remuneration for construction land is in line with its position and role in the organization of state powers, which as the holder of the executive power is autonomous and independent in the definition of the policy of determination and execution of laws and other regulations of the Assembly, in the adoption of regulations for the execution of the laws, and in the performance of other matters on the basis and within the frameworks of the Constitution and laws and has its constitutional ground in Article 91 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 7 мај 2008 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на:

а) уставноста на член 24 став 1 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост ("Службен весник на Република Македонија" бр.4/2003 и 72/2007) и

б) уставноста и законитоста на Уредбата за висина на надомест за приватизација на градежно земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежно земјиште ("Службен весник на Република Македонија" бр.87/2007 и 26/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 24 став 1 од Законот означен во точката 1 под а) од ова решение, како и оценување на уставноста и законитоста на Уредбата означена во точката 1 под б) од ова решение.

Според подносителот на иницијативата од одредбите на членовите 8 став 1 алинеи 3 и 4, 51, 68 став 1 алинеја 2 и 91 алинеи 1 и 5 од Уставот на Република Македонија, како и од членовите 35 и 36 став 2 од Законот за Владата на Република Македонија произлегувало дека Владата на Република Македонија како носител на извршната власт, со закон можела да овласти да го уредува извршувањето на законите, односно да донесува акти за извршување на законите и дека со тие акти можело само да се утврдуваат и разработуваат одделни одредби од законите заради нивно извршување, а не да се утврдуваат права и обврски на граѓаните и правните лица, како во случајот. Ова од причина што правата и обврските на граѓаните и правните лица, како и надлежностите на органите на државната власт согласно Уставот, можело да се утврдуваат со закон, а не со подзаконски акт.

Оспорената уредба за висина на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежно земјиште била донесена на седница на Владата на Република Македонија одржана на 1 јули 2007 година, врз основа на оспорениот

член 24 став 1 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост.

Со оспорената уредба се повредувале напред наведените уставни и законски одредби од веќе наведените причини. Имено, со истата Уредба се повредувал и членот 24 став 1 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, покрај веќе наведеното, и затоа што била истата донесена без предлог на министерот за финансии, а што било услов за нејзино донесување.

Врз основа на изнесеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на член 24 став 1 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост и уставноста и законитоста на Уредбата за висина на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежно земјиште.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 24 став 1 од Законот, Висината на надоместот за градежно земјиште што е предмет на приватизација, како и начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација, на предлог на министерот за финансии ги пропишува Владата на Република Македонија со посебен пропис.

Судот на седница, исто така, утврди дека со оспорената Уредба за висина на надоместот за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежно земјиште се уредува висината, како и начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежно земјиште.

Според член 2 од оспорената Уредба за приватизација на градежното земјиште се наплаќа надомест во висина утврдена во Прегледот за висина на надоместот за приватизација на градежното земјиште, кој е даден во прилог и е составен дел на оваа уредба.

Висината на надоместот за приватизација на градежно земјиште се плаќа во денарска вредност по м<sup>2</sup> според местоположбата на земјиштето определена со Уредбата за определување на реонизација на зони на градовите и населените места во Република Македонија.



Според член 3 од оспорената Уредба физичките и правни лица корисници на градежно земјиште согласно Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, надоместот за приватизација на градежното земјиште може да го плаќаат во денари или со обврзници издадени од страна на Република Македонија за исплата на депонирани девизни влогови на граѓаните по кои гарант е Република Македонија, како и со обврзници од денационализација.

Според член 4 од Уредбата, надоместот за приватизација се плаќа после правосилноста на решението за приватизација на градежното земјиште на трезорска сметка 100 0000000630 95 / банка на примачот е Народна Банка на Република Македонија, уплатна сметка 840-6228, приходна сметка 733127, цел на дознака Буџет на Република Македонија, приватизација на градежно земјиште сопственост на Република Македонија.

Според член 5 од Уредбата плаќањето на надоместот за приватизација на градежното земјиште може да се врши во целост или на рати.

Висината на надоместот за приватизација на градежното земјиште кој се плаќа во целост во денари, се намалува за 35% од висината утврдена во Прегледот од член 2 на оваа уредба.

Според член 6 од Уредбата надоместот за приватизација на градежното земјиште може да се плаќа на рати само ако висината на надоместот е над 180.000,00 денари за физички лица, а за правни лица над 1.800.000,00 денари.

Надоместот за приватизација на градежното земјиште може да се плаќа најмногу на 10 еднакви рати, најдоцна до 31 декември за тековната година.

Според член 7 од Уредбата оваа уредба влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

Прегледот за висината на надоместот за приватизација на градежното земјиште е составен дел на оваа Уредба.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на

државната власт на законодавна, извршна и судска, 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.

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

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

Членот 1 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост утврдува дека со овој закон се уредува приватизацијата, долготрајниот закуп, времениот закуп, одземањето и престанувањето на правото на користење на градежното земјиште во државна сопственост, на кое право на користење имаат физички и правни лица.

Во членот 2 од овој закон е определено значењето на одделни изрази употребени во Законот. Така, градежно земјиште е градежното изградено и градежно неизградено земјиште, определено како такво со Законот за градежното земјиште.

Градежно земјиште во државна сопственост е земјиште на кое право на сопственост има Република Македонија. Приватизација на градежно земјиште во државна сопственост е стекнување на право на приватна сопственост на градежното земјиште во државна сопственост на кое право на користење имаат физички и правни лица. Корисници на градежно земјиште се: физички и правни лица кои правото на користење на градежно земјиште во државна сопственост го стекнале со правна основа. Долготраен закуп е стварно право кое се востановува меѓу Република Македонија како закуподавач и корисникот на градежното земјиште како закупец, на начин определен со овој закон. Времен закуп е закупен однос кој се востановува меѓу Република Македонија како закуподавач и корисникот во чие фактичко владение е градежното земјиште, како закупец, на начин определен со овој закон.

Во Глава II од овој закон со наслов "Приватизација на градежно земјиште во државна сопственост", се содржани четири потточка и тоа: 1) Начин на приватизација, 2) Услови за приватизација, 3) Надомест за приватизација на градежно земјиште и 4) Постапка за приватизација на градежното земјиште. Во оваа глава спаѓа и оспорената одредба од член 24 став 1 која предвидува дека висината на надоместокот за градежното земјиште што е предмет на приватизација, како и начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација, на предлог на министерот за финансии ги пропишува Владата на Република Македонија со посебен пропис.

Според ставот 2 од овој член од Законот, висината на надоместот за градежното земјиште што е предмет на приватизација се утврдува во зависност од зоните утврдени во членот 83 од овој закон.

Разгледувајќи ја оспорената законска одредба во контекст на наведените и другите одредби од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, а притоа имајќи ги предвид причините поради кои се оспорува нејзината уставност, Судот смета дека со неа не се повредува принципот на владеењето на правото и поделба на власта на законодавна, извршна и судска, како што се наведува во иницијативата.

Ова особено затоа што од анализата на наведените законски одредби, како и од Законот во целина произлегува дека законодавецот во ставот 2 на членот 24 од Законот определил дека висината на надоместот за градежното земјиште што е предмет на приватизација се утврдува во зависност од зоните утврдени во членот 83 од овој закон.

Во членот 26 од Законот кој е содржан во четвртата потточка од втората глава (Постапка за приватизација на градежното земјиште) е предвидено дека постапката за приватизација на градежното земјиште се покренува по барање на корисникот на градежното земјиште.

Барањето за приватизација од членот 26 на овој закон може да се поднесе во рок од две години од денот на влегување во сила на овој закон (член 27).

Според членот 83 од Законот, заради определување на висината на надоместот за приватизација, закупнина за долготраен

закуп и времен закуп на градежното земјиште се врши реонизација на зоните на градовите и населените места во Република Македонија.

Според ставот 2 на овој член од Законот, реонизацијата се врши според местоположбата и степенот на комунална уреденост на градежното земјиште. Во ставот 3 на овој член од Законот е утврдено дека реонизацијата од став 1 на овој член ја определува Владата на Република Македонија на предлог на министерот за транспорт и врски.

Од анализата на наведените одредби од Законот, како и оспорената законска одредба произлегува дека со овластувањето на Владата на Република Македонија утврдено во членот 24 став 1 од Законот не се утврдуваат права и обврски на граѓаните и правните лица, како што се наведува во иницијативата од причина што начинот на приватизацијата и условите за приватизација, како и тоа дека висината на надоместот за градежно земјиште што е предмет на приватизација се утврдени во самиот закон, а овластувањето на Владата на Република Македонија со свој пропис (уредба) да ја пропишува висината на надоместот е согласно нејзиното место и улога во организацијата на државната власт, која како носител на извршната власт е самостојна и независна во утврдувањето на политиката на утврдување и извршување на законите и другите прописи на Собранието, во донесувањето на прописи за извршување на законите и во вршење на другите работи врз основа и во рамките на Уставот и законите и има своја уставна основа во членот 91 од Уставот.

Оттука, ваквото овластување на Владата не може да се смета дека води кон утврдување на права и обврски за граѓаните и правните лица со подзаконски акт од причина што условите и начинот на приватизацијата на градежното земјиште се утврдени во Законот за приватизација и закуп на градежното земјиште, а пропишувањето на висината на надоместот за градежното земјиште што е предмет на приватизација е во функција на операционализација на оспорената законска одредба од член 24 став 1, поради што Судот утврди дека не може да се постави прашањето на согласноста на оспорената одредба од член 24 став 1 од Законот со Уставот.

5. По однос на оспорената Уредба за висина на надоместот за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежно земјиште, Судот смета дека со оглед на

тоа што од уставно судската анализа на оспорениот член 24 став 1 од Законот (во кој оспорената уредба го има својот основ) произлегува дека тој не е спротивен на Уставот, а имајќи го предвид фактот дека во иницијативата нема други наводи за оспорување на оваа Уредба, туку само тие наведени за оспорениот член 24 став 1 од Законот, Судот утврди дека и во случајов поради исти причини неможе да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба со Уставот и Законот. Во врска со наводот во иницијативата дека оспорената уредба била донесена без предлог на министерот за финансии, а што било услов за нејзино донесување, Судот, исто така, утврди дека е неоснован од причини што во мислењето на Владата на Република Македонија се наведува дека Владата оспорената уредба ја има донесено на предлог на министерот за финансии.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.185/2007)

## 96.

### У.бр.143/2007

**- Надомест за имот кој не може физички да се врати и рокови во постапката за денационализација**

*- Remuneration for property which cannot be physically returned and time limits in the denationalization procedure*

**- Определувањето надомест за имот кој не може физички да се врати според неговата вредност во времето на одземањето, дури и кога тој не би соодветствувал на претпоставената пазарна вредност на тој имот, не може да се смета за арбитражно, туку е израз на волјата на законодавецот да ги обештети поранешните сопственици, дури и во случај кога нивниот имот престанал да постои.**

**- Не е во несогласност со Уставот денационализацијата како процес да може да биде ограничена со рокови, па од тука и правото на државта како сопственик на имотите да ги определува и роковите во кои поранешните сопственици, односно нивните наследници ќе ги остварат своите права од денационализацијата.**

*- The determination of remuneration for property which cannot be physically returned based on its value at the time it was taken away, even when it would not correspond with the assumed market value of the property concerned, may not be considered to be arbitrary. It is an expression of the will of the legislator to indemnify the former owners, even in case when their property ceased to exist.*

*- The restriction of denationalization as a process with time limits is not in disagreement with the Constitution, and hence the right of the state as the owner of the properties to determine the time limits within which the former owners, that is, their heirs, will exercise their rights from the denationalization.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 27 февруари и 14 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Закон за изменување и дополнување на Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ бр.44/2007).

2. Васил Велковски во име на Правно деловен консалтинг Велковски, дооел Скопје и Бранислав Стефановски од Тетово на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на првата иницијатива поднесена од Васил Велковски со наведниот закон на поранешните сопственици им се ограничувало правото во денационализација да бараат враќање или плаќање на имотот после 31 декември 2007 година.

Според овој подносител на иницијативата, се поставувало прашањето: „што станува со имотот што се денационализира, а не била поведена судска или управна постапка до 31 декември 2007 година“? Со измените на законот што биле направени со наведениот оспорен закон во врска со членот 49 од Законот, значело дека државата повторно го национализира имотот, што било спротивно на членот 30 од Уставот од причина што на поранешните сопственици или на нивните наследници им се ограничувало правото на сопственоста на имотот што се денационализирал.

Овој подносител на иницијативата ја оспорува и измената на членот 64 став 2 од Законот наведувајќи дека недвижностите, што се предмет на денационализација се враќаат во сопственост во состојба во која се наоѓаат на денот на влегувањето во сила на законот. Бидејќи постапката за денационализација можела да трае подолго време, повеќе години со Законот се забранувало располагање со имотот што бил предмет на денационализација, како и искористување на таков имот со кое се создавале обврски за барателот (член 64 став 1). Нужна последица на оваа забрана била ништавноста на правните дела и едностраните изјави на воља (член 64 став 2). Ова значело дека сите правни дела и едностраните изјави на вољата, со кои на било кој начин се располагало со имот што бил предмет на денационализација, буле ништовни. Со извршеното дополнување, ништовни биле само правните дела и едностраните изјави на воља кои се однесувале на имот за кои барањето за денационализација било поднесено до 7 мај 2003 година. Доколку, барањето било поднесено после 7-ми мај 2003 година, а била склучена правна работа со која се располагало со имотот, независно кога била склучена, таквата правна работа не била ништовна! Мотивите за ваквото решение, биле со цел, да останат во сила договорите за продажба на имот, предмет на денационализација, а пред се на градежно и земјоделско земјиште што државата го има продадено на јавни лицитации или во четири очи, по цена која можела да биде десет до петнаесет пати повисока од онаа која им се плаќало на барателите, кога имотот неможел да им биде вратен. Измените на законот во однос на членот 64 став 2 имале ретроактивно дејство.

Поради изнесеното, оспорените измени на Законот не биле во согласност со принципот на правната заштита на сопственоста (член 8), член 30 став 3 и член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија, поради што се бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот закон.

Според вториот подносител на иницијативата, Бранислав Стефановски со измените на законот во 2007 година се укинувало правото за водење на постапка за денационализација преку парнична постапка, при што се правела суштинска повреда на со Устав загарантираното право на еднаквост, еден дел од граѓаните се ставале во нерамноправна положба во однос на оној дел кој што до донесувањето на наведените измени постапката за денационализација можеле да ја поведат по парнична или управна постапка, поради што се бара од Судот да го укине оспорениот закон.

3. Судот на седницата утврди дека според член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација, во Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/1998, 31/2000 и 42/2003), членот 49 се менува и гласи:

„Барањата за денационализација се остваруваат само во управна постапка.

Барањата за денационализација во управна постапка можат да се поднесат до 31 декември 2007 година.

По истекот на рокот од пет години од денот на влегувањето во сила на Законот за денационализација, може да се бара давање на надоместок, а враќање на имот само ако нема правни и фактички пречки.

По истекот на рокот од ставот 2 на овој член, правото да се поднесе барање за денационализација престанува“.

Според член 2 од оспорениот Закон, поведените парнични постапки до денот на влегувањето во сила на овој закон по барање за враќање на имот или за плаќање на надоместок, ќе продолжат според одредбите кои важеле до денот на влегувањето во сила на овој закон.

Според член 3 од оспорениот Закон, во членот 64 став 2 по зборот „ништовни“ точката се брише и се додаваат зборовите: „ако



барањето за денационализација е поднесено во рокот од пет години од денот на влегувањето во сила на Законот за денационализација, а заклучно до 7 мај 2003 година“.

Според член 4 од оспорениот Закон, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Судот на седницата исто така, констатира дека Законот за денационализација е влезен во сила на 7 мај 1998 година по објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“ бр.20/1998. Законот имал три измени и дополнувања („Службен весник на Република Македонија“ бр.31/2000, 42/2003 и 44/2007).

Членот 49 од Законот, пред последните измени во 2007 година, имал три става. Ставот 1 на овој член од Законот предвидел дека барањето можело да се поднесе во рок од пет години од денот на влегувањето во сила на овој закон (од 7 мај 1998 до 7 мај 2003 година).

Тоа бил рокот за поднесување на барања за денационализација во управна постапка, кои според концептот значело и враќање на имотот и обесштетување доколку не можело враќање (надомест).

Ставот 2 од членот 49 од Законот предвидуваше дека по истекот на рокот од ставот 1 на овој член, барањето за враќање на имот можело да се поднесе само доколку во меѓувреме не настапиле правни и фактички промени, а најдоцна во рок од седум години од денот на влегувањето во сила на овој закон (по 7 мај 2003 до 7 мај 2005 година, во управната постапка сеуште можеле граѓаните да поднесуваат барања). Но битна е формулацијата дека за барањата од овој период, веќе ја нема обезбедно опцијата враќање на имотот, туку само и доколку за тој имот не е променета правната и фактичката состојба.

Ова значи врската исклучиво со ставот 1 од членот 49 од Законот е неодвоива со одредбите на членот 64 од Законот кои се заштитни. Членот 64 не дозволувал располагање со имотот што е предмет на денационализацијата, како и искористување на таков имот со кое се создаваат обврски за барателот, а правните дела и едностраните изјави на волја што се во спротивност со ставот 1 на овој член се ништавни.

Променетата правна и фактичка состојба на имотот значело дека државата веќе можела по 7 мај 2003 година да располага со имотот, доколку до овој датум не било поднесено барање за денационализација. Имотот сепак можел да биде предмет на обесштетување (давање на надомест) или вратен, но само ако немал променета правна и фактичка состојба.

Заштитниот член 64 од Законот ја имал својата функција само во врска со ставот 1 на членот 49 од Законот, и се однесувал за барања поднесени до 7 мај 2003 година. Ставот 2 на членот 49 од Законот го либерализирал располагањето на државата со имотот.

Во ставот 3 од членот 49 од Законот беше предвидено дека по истекот на рокот од седум години од денот на влегувањето во сила на овој закон може со тужба, во парнична постапка да се бара плаќање на надомест, а враќање на имот само ако нема правни и фактички пречки. Тоа е периодот по 7 мај 2005 година и без никаков временски лимит, граѓаните можеле пред надлежните судови, (а не во управна постапка) да поднесуваат тужбени барања за обесштетување (со надоместо во пари) или за враќање на поранешниот имот. А Република Македонија со тоа требала да биде секоја година подготвена да ги извршува судските одлуки за обесштетување или враќање на имотот. Оваа одредба резултирала предмети пред судовите во Република Македонија по кои се решава, но оваа можност на судско одлучување по барања за денационализација, е запрена со последната измена на Законот, односно по 14 април 2007 година нема законска можност за нови тужбени барања така што надлежните судови ќе ги решаваат тужбите поднесени од 7 мај 2005 до 14 април 2007 година.

Со последните изменувања и дополнувања на Законот законодавецот всушност регулирал дека од влегувањето во сила на законот (14 април 2007 година) барањата за денационализација може да се остваруваат само во управна постапка - тоа е всушност продолжен рок во управна постапка и тоа до 31 декември 2007 година. Истоветно, како и во претходното законско решение со ставот 3 на членот 1 од Законот е уредено дека по истекот на рокот од пет години од денот на влегувањето во сила на Законот за денационализација (7 мај 2003 година) може да се бара давање на надоместок, а враќање на имот само ако нема правни и фактички пречки, ставот 4 на членот 1 од Законот утврдува дека по истекот на рокот од ставот 2 на овој член, правото да се поднесе барање за денационализација престанува, а тоа значи ниту во управна ниту во судска постапка.

Додека пак, со членот 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација членот 64 став 2 од Законот е само прецизиран, а суштински по својата содржина е истоветен на претходното решение - пред измените на Законот.

Од изнесеното произлегува дека со влегувањето во сила на измените на Законот од 2007 година не се задира во правата стекнати претходно за веќе поднесените барања за денационализација. Измените, својот акцент го имаат во делот на продолжување на рокот во управна постапка да се поднесуваат нови барања (31 декември 2007 година), и запирање на правото за поднесување на тужбени барања за денационализација во судска постапка.

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 и 7 од Уставот на Република Македонија владеењето на правото и правната заштита на сопственост претставуваат темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 9 став 2 од Уставот граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно членот 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Според ставот 2 сопственоста создава права и обврски и треба да служи за доброто на поединецот и заедницата. Според став 3 на овој член од Уставот, 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.

Согласно член 52 став 4 од Уставот, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога е тоа поповолно за граѓаните.

Со донесувањето на Уставот и неговата операционализација со законите со кои започна и се остварува процесот на трансформација (приватизација) на општествената сопственост, а особено со донесувањето на Законот за денационализација, на поранешните сопственици и нивните наследници им е признаено правото на враќање во сопственоста и правото на надомест на одземениот имот.

Со Законот за денационализација се определуваат условите и постапката за враќање на имотот и видот, условите и постапката за давање на надоместот за имот одземен во корист на државата.

Според член 11 од Законот, право да поднесе барање за денационализација има поранешниот сопственик, односно лицата кои се негови наследници, според прописите за наследување (барател).

Според член 13 од Законот, во постапката за денационализација се применуваат одредбите на Законот за општа управна постапка, доколку со овој закон поинаку не е определено.

Оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за денационализација е донесен на 30 март 2007 година и е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.44/2007 година и е влезен во сила на 14 април 2007 година.

За уставносудската анализа на оспорените одредби од Законот, битно е дека денационализацијата преставува мерка на државата, изразена преку законски акт со која се враќа во сопственост некој претходно одземен имот, односно се враќа правото на сопственост, при што доколку враќањето е невозможно (поради тоа што на тој имот во меѓувреме бил утврден јавен интерес или тој воопшто не може да се врати поради тоа што престанал да постои), државата обезбедува надомест.

Оттука и Законот е систематизиран така што во посебна Глава II „Враќање во сопственост“ ги уредува прашањата за тоа кој имот е предмет на враќање и под кои услови. Прашањето за надоместокот во случај кога не е можно враќање е регулирано во посебна Глава III од Законот со наслов „Надомест“.

Поаѓајќи од самиот концепт на Законот за денационализација и неговата основна цел – враќање на имотот на поранешните сопственици односно обесштетување, на кои со присилни прописи им бил одземен тој имот, јасно произлегува дека Законот за денационализација всушност е донесен во корист на поранешните сопственици и нивните наследници. Законот како странки во постапката ги определил само барателот на имотот (поранешен сопственик односно, негов наследник) и јавниот правобранител кој ги штити интересите на државата, а не и други заинтересирани лица.

По однос на наводите во иницијативата дека оспорените членови од Законот не биле во согласност со членот 30 од Уставот, Судот смета дека членот 30 од Уставот на Република Македонија ги регулира ситуациите на одземање (експропријација), односно ограничување на сопственоста и наметнува обврска на државата ваквото ограничување да го компензира со праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност на предметниот имот, а во случајов кај денационализацијата се работи за обратен процес во кој државата не одзема, ниту ограничува имот туку предмет на денационализацијата е враќање во сопственост.

Оттаму, одредбата од членот 30 од Уставот не може да се доведе во корелација со прашањето на денационализација бидејќи во денационализација не станува збор за одземање или ограничување на сопственоста, туку напротив, за враќање на сопственоста во постапка и на начин регулирани со закон. Денационализацијата е регулирање на специфични имотно правни односи врз одреден правен режим утврден со закон.

Во тој контекст и определувањето надомест за имот кој не може физички да се врати според неговата вредност во времето на одземањето, дури и кога тој не би соодветствувал на претпоставената пазарна вредност на тој имот, не може да се смета за арбитрерно, туку е израз на волјата на законодавецот да ги обештети поранешните сопственици, дури и во случај кога нивниот имот престанал да постои.

Во иницијативата, исто така се наведува дека со ограничувањето на правото на поранешните сопственици или нивните наследници, да им биде вратен или платен имотот по пат на управна односно судска постапка, државата повторно го национализира еднаш веќе национализираниот имот и тоа било спротивно на членот 30 од Уставот.

По однос на овие наводи во иницијативата Судот смета дека донесувањето на Законот за денационализација има за цел да ги намали последиците од присилните прописи, со кои имотот бил во минатото национализиран, секако на начин и во постапка утврдени со закон.

Согласно со ваквата цел на Законот биле определени и роковите за поднесување на барање за враќање на имотот и давање надомест кои изнесуваат пет години од денот на влегувањето во сила

на законот, односно седум години ако во меѓувреме не настапиле правни и фактички промени на имотот.

Законот за денационализација пред последните измени давал можност за враќање и давање надомест и по истекот на рокот од седум години во парнична постапка ако во тој рок не е поднесено барање во управна постапка.

Роковите за поднесување на барање за денационализација пред донесувањето на измените на Законот за денационализација, рокот од пет години од влегување во сила на законот, по тоа седум години за барање за враќање на имот, доколку во меѓувреме не настапиле правни и фактички промени и се со продолжување на рокот до 31 декември 2007 година (со измените на Законот), според мислењето на Судот се сосема доволни поранешните сопственици, односно нивните наследници да ги остварат своите права од денационализација и дека процесот на денационализација не би требало да се одвива во недоглед и бесконечно. Во оваа насока, значи се направени и измените и дополнување на оспорениот закон со кој би требало да се надминат искажаните состојби преку остварување на барањата за денационализација само во управна постапка и истовремено да се заокружи процесот на денационализација. Право на законодавецот е да го пропишува со закон овој режим.

Во овој контекст не постои уставна пречка денационализација како процес да може да биде ограничена со рокови, па од тука и правото на државта како сопственик на имотите да ги определува и роковите во кои поранешните сопственици, односно нивните наследници ќе ги остварат своите права од денационализацијата.

Со оглед на изнесеното Судот утврди дека не може да се постави прашањето за согласноста на членот 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација (со кој се менува членот 49 од Законот) со Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.72/2006 од 14 март 2007 година, меѓу другото не поведе постапка и за оценување на уставноста на членот 64 од Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/1998, 31/2000 и 42/2003).

Во образложението на решението меѓу другото стои дека оспорената одредба од член 64 од Законот забранува секако располагање со имотот што е предмет на денационализација како и искористување на таков имот со кое се создаваат обврски за барателот и предвидува ништовност на правните дела и едностраните изјави на воља спротивни на оваа забрана. Со оваа одредба, всушност се заштитува имотот предмет на денационализација и правата на поранешните сопственици врз тој имот, со што се овозможува остварување на целта на законот, односно враќање на имотот на поранешните сопственици. Со оваа одредба, всушност се заштитува имотот предмет на денационализација и правата на поранешните сопственици врз тој имот, со што се овозможува остварување на целта на законот, односно враќање на имотот на поранешните сопственици.

Дополнувањето на членот 64 од Законот, што е направено со членот 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација „Службен весник на Република Македонија“ бр.44/2007 со кој се додаваат зборовите: „ако барањето за денационализација е поднесено во рок од пет години од денот на влегувањето во сила на Законот за денационализација, а заклучно до 7 мај 2003 година“, не е од влијание за да се менува и ставот на Судот изразен во Решението У.бр.72/2006 од 14 март 2007 година, бидејќи во суштина одредбата е истоветна од пред измените, и е прецизирање на нејзината функција за настанатите договори и други односи до 7 мај 2003 година.

Имено, измената на оспорениот член 64 има за цел да ја дообјасни и допрецизира оваа одредба, во однос на нејзиното делување, и е во функција на што подобра нејзина имплементација за сите субјекти кои се поврзани со процесот на денационализација (баратели, државата, судовите).

Оттука, дополнувањето на оспорениот член 64 од Законот, бидејќи нема суштински промени туку е прецизирање на она што и претходно одредбата го уредувала, не е ниту во интерес, ниту на штета на барателите во денационализацијата и не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека има ретроактивно дејство, ниту се повредени правата утврдени со Уставот.

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

7. Ова решение Судот го донесе едногласно во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов, а во однос на членот 1 ставовите 1 и 4 од Законот е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.143/2007)

## 97.

**У.бр.70/2008**

**- Уредување имотни односи кои произлегуваат од општествената сопственост**

*- Regulation of property relations deriving from social ownership*

**- Со оспорените одредби од Законот за продажба на станови во општествена сопственост се уредени имотни односи кои произлегуваат од општествената сопственост, со цел продажба на становите и стекнување на право на сопственост на носителите на станарско право при што државата не располага со имот на кој постои право на сопственост на правни и физички лица.**

*- The contested provisions from the Law on Sale of Socially-Owned Apartments regulate property relations deriving from social ownership, with a view to selling the apartments and acquiring the right to ownership on the part of the holders of the right to occupy the apartments whereby the state does not dispose of property on which legal and natural persons have a right to ownership.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеи 2 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 18 јуни 2008 година, донесе

**РЕШЕНИЕ**



1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 7-б и член 9 од Законот за продажба на станови во општествена сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр. 36/1990, 62/1992, 7/1998 и 24/2003).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на Одлуката за евидентирање на станови како државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр. 94/2001) донесена од Владата на Република Македонија.

3. Петар Баришиќ од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на актите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорените одредби од Законот и оспорената Одлука не биле во согласност со членот 30 од Уставот, бидејќи на сопствениците на становите и на нивните правни следбеници им се одземале правото на сопственост и правото на праведен надомест во случај на одземање на сопственос-та.

4. Судот на седницата утврди дека Законот за продажба на станови во општествена сопственост пред-видел во член 7-б дека становите изградени со здружени средства по било кој основ, а кои се заведени на поранешни претпријатија или установи, како и становите на претпријатијата кои се ликвидирани, приватизирани или се во стечај и деловите од заедничките простории адаптирани во станбен простор, се државна сопственост.

Со становите од ставот 1 на овој член, управува Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија.

Владата на Република Македонија ги евидентира стано-вите и лицата што ги користат становите од ставот 1 на овој член.

Со членот 9 од Законот е предвидено дека средствата остварени од продажба на становите се приход на Буџетот на Република Македонија.

5. Според членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеешето на правото е темелна вредност на уставни-от поредок на Република Македонија.

Со членот 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување.

Законот за продажба на станови во општествена сопственост ги уредува условите, начинот и постапката за продажба на становите во општествена сопственост.

Според оспорените одредби од членот 7-б и членот 9 од овој закон, како државна сопственост претставуваат становите изградени со здружени средства и заведени на општествени претпријатија кои престанале да постојат (поранешни, ликвидирани, приватизирани, под стечај итн.), потоа со овие станови во државна сопственост управува Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија и Владата ги евидентира, што значи со Законот веќе има определен титулар од кој носителите на станарско право можат да ги купат становите, а средствата се приход на Буџетот на Република Македонија.

Со оспорените одредби од Законот се уредени имотни односи кои произлегуваат од општествената сопственост, со цел продажба на становите и стекнување на право на сопственост на носителите на станарско право при што државата не располага со имот на кој постои право на сопственост на правни и физички лица.

Со оглед на тоа, Судот оцени дека не може да се постави прашањето на уставноста на оспорените одредби од Законот, од причините изнесени во иницијативата.

6. Во однос на оспорената Одлука, Судот со Решение У.бр.5/2003 од 2 јули 2003 година утврдил дека таа не е во правниот поредок и престанала со Одлука на Владата на Република Македонија од 9 јули 2003 година, за престанување на важноста на Одлуката за евидентирање на станови како државна сопственост, поради што поднесената иницијатива во тој предмет, ја отфрлил.

Согласно членот 28 алинеи 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата веќе одлучувал, а нема основи за

поинакво одлучување и ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со оглед на тоа, во случајов за оспорената Одлука се настапени условите за отфрлање на иницијативата.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.70/2008)

## 98.

**У.бр. 199/2007**

**- Приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост**

*- Privatization and lease of construction land owned by the state*

**- Законодавецот има право да го уреди натамошното користење на градежното земјиште во државна сопственост кое го имаат корисниците преку закуп, приватизација со товар на надомест како и приватизација без товар на надомест само за поранешните сопственици, поради што оспорените одредби од Законот се во согласност со Уставот.**

*- The legislator has a right to regulate the further utilization of the construction land owned by the state and held by the users through lease, privatization with a burden of remuneration, as well as privatization without a burden of remuneration only for the former users, as a result of which the contested provisions from the Law are in agreement with the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 09 јули 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 3, 24 став 2, 34, 35 ставови 2 и 3, 37 став 2, 46, 50, 51, 61, 63, 71 и 75, од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост ("Службен весник на Република Македонија" бр. 4/2005 и 13/2007),

2. СЕ ОТРФЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на:

а) уставноста на членовите 18 став 2, 24 став 1 и 81 од наведениот закон и

б) уставноста и законитоста на Уредбата за висина на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежно земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2007 и 26/2008).

3. Мирослав Грчев од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите означени во точка 1 и 2 под а) од Законот за приватизација и закуп на градежното земјиште во државна сопственост, како и оценување на уставноста и законитоста на уредбата означена во точката 2 под б) од оваа решение.

Оспорените одредби од Законот, со иницијативата се оспоруваат како неуставни од аспект на тоа дека со закон се наложувало престанок односно губење на ст атусот „право на користење“ на градежно земјиште. Имено, по сила на закон се губело корисничкото право, доколку во определен рок корисниците не поднеле барање до надлежен орган за стекнување на право на сопственост, закуп и сл. на градежното земјиште.

Ова било спротивно на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, бидејќи „користењето“ било стекнувано по законски пат во минатото со правен промет на објектите и пренос на трајното право на користење на градежното земјиште. Во прометот бил исплатуван имотот, а сега со оспорените законски одредби граѓаните биле доведени во ситуација да плаќаат на државата апстрактен надомест кој бил административно рангиран и определен со подзаконски акт, а во спротивно ќе го изгубеле правото на трајно користење на земјиштето кое произлегувало од сопственоста на имотот на граѓаните а не на државата.

Посебно членот 18 став 2 од Законот се оспорува од аспект дека е неуставен односно спротивен на владеењето на правото и еднаквоста на граѓаните пред законите, бидејќи поаѓа во дефинирање на статус без суштински туку на формален основ. Имено, „стекнато без надомест“ се сметало градежно земјиште за кое намало во актот за доделување наведено дека требало да се плати, па поради тоа било ненаплатено. Меѓутоа, граѓаните не можеле да се двојат на корисници без и со платен надомест за доделено земјиште на база на актот за доделување од државата, бидејќи доделувањето во принцип било со обврска за плаќање, а по исклучок без надомест и во сек ој конкретен предмет тоа се утврдувало од документите, а не по дефиниција во закон (член 18 став 2 точка 1) како што е сега во случајов. Воедно, со откупот на општествен објект (член 18 став 2 точка 2) од страна на граѓанинот, станувало збор за наплатен промет, односно пренос во сопственост на објектот и трајно право на користење на земјиштето, па неможело да се смета по сила на закон дека станувало збор за корисници на земјиште кои требало да се третираат дека земјиштето не го платиле во прометот. Имено, државата во општествените објекти кои ги продавала со договори на граѓаните, имала вложувања при градбата и уредувањето на градежното земјиште, кои биле вградени во прометната цена, и тоа се гледало во стварноста.

Посебно членовите 71 и 75 од Законот се оспоруваат од аспект дека биле неуставни и со нив се нарушувало уставно определеното начело на владеењето на правото и заштитата на приватната сопственост, од причини што по сила на закон се одземало правото на користење на градежно земјиште кое било стекнато од правни (а не физички) лица во поранешен период. Ова поради тоа што во случајов земјата ја делела судбината на објектите на кои постоело право на сопственост на трети лица кои го купиле

имотот од поранешните правни лица, и неупотреблив бил имотот на сопствениците ако земјиштето им се одземало како што било определено со овие законски одредби.

Подносителот на иницијативата ја оспорува и Уредбата за висина на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапка за наплата на надоместот за приватизација на градежното земјиште, сметајќи дека Владата на Република Македонија на арбитражен начин го уредувало правото на надоместот на градежното земјиште.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 3 став 1 од Законот, корисниците на градежно земјиште во државна сопственост, за стекнување на право на сопственост, долготраен закуп и времен закуп се должни да поднесат барање под услови, на начин и во постапка утврдени со овој закон.

Според ставот 2 од овој член од Законот, ако корисниците на градежно земјиште во државна сопственост за стекнување на правата од ставот 1 на овој член во роковите определени со овој закон не поднесат барање, правото се востановува под услови и на начин утврдени со овој закон.

Според ставот 3 од овој член од Законот, со стекнувањето на правата од ставот 1 на овој член, врз основа на овој закон престанува правото на користење на градежното земјиште во државна сопственост на досегашните корисници на градежното земјиште.

Според оспорениот член 18 став 1 од Законот, градежното земјиште, на кое постои право на користење на физички лица стекнато без надомест, може да се приватизира од државна сопственост во сопственост на корисниците на градежното земјиште со плаќање надомест.

Во ставот 2 од овој член од Законот е утврдено дека правото на користење на земјиштето од ставот 1 на овој член е стекнато без надомест, ако е стекнато со:

1) доделување на градежно земјиште на користење без надомест кога во актот за доделување на градежното земјиште не е определен надомест, односно обврска за плаќање надомест,

2) стекнување на право на сопственост на објект со правна основа при што со пренесување на правото на сопственост на

објектот е пренесено и правото на користење на градежното земјиште во општествена, односно државна сопственост.

Според оспорениот член 24 став 1 од законот, висината на надоместот за градежното земјиште што е предмет на приватизација, како и начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација, на предлог на министерот за финансии ги пропишува Владата на Република Македонија со посебен пропис.

Ставот 2 од овој член утврдува дека висината на надоместот за градежното земјиште што е предмет на приватизација се утврдува во зависност од зоните утврдени во членот 83 од овој закон.

Според оспорениот член 34 став 1 од Законот, корисникот на градежното земјиште кое не е приватизирано се стекнува со право на долготраен закуп согласно со овој закон.

Според ставот 2 на овој член од Законот, за правото на долготраен закуп на градежното земјиште на кое постои право на користење се плаќа закупнина.

Ставот 3 од овој член определува дека одредбите од членовите 13, 14 и 15 на овој закон соодветно се применуваат и во случај кога на градежното земјиште се стекнува право на долготраен закуп.

Според оспорениот член 35 став 1 од Законот, правото на долготраен закуп се стекнува со договор во писмена форма, склучен меѓу Република Македонија како закуподавец и корисникот на градежното земјиште како закупец, со кој се уредуваат правата и обврските од закупниот однос на градежното земјиште.

Според ставот 2 од овој член од Законот, кога корисникот на градежното земјиште нема да стекне право на долготраен закуп со договор, во рокот определен со членот 46 став 2 на овој закон, долготрајниот закуп се стекнува по сила на овој закон.

Според ставот 3 од овој член од Законот, во случаите од ставот 2 на овој член долготрајниот закуп се стекнува со решение на органот на државната управа надлежен за управување со градежното земјиште.

Според оспорениот член 37 став 2 од Законот, кога правото на долготрајниот закуп се утврдува по службена должност времетраењето на долготрајниот закуп изнесува десет години со можност за продолжување.

Според оспорениот член 46 став 1 од Законот, постапката за стекнување право на долготраен закуп на градежно земјиште се покренува по барање на корисникот на градежното земјиште или по службена должност од страна на органот на државната управа надлежен за управување со градежното земјиште.

Во ставот 2 од овој член од Законот е утврдено дека постапката за стекнување право на долготраен закуп на градежно земјиште се покренува по службена должност ако корисникот на градежното земјиште не поднесе барање за стекнување право на долготраен закуп, односно за приватизација на градежното земјиште во рок од две години од денот на влегувањето во сила на овој закон, или пак ако по поднесено барање за стекнување право на долготраен закуп во рок од шест месеца не пристапи кон склучување на договор.

Според оспорениот член 50 став 1 од Законот, постапката за стекнување право на долготраен закуп на градежно земјиште се покренува по службена должност кога физичките, односно правните лица не ја исполниле обврската во согласност со членот 3 став (1) од овој закон.

Според ставот 2 од овој член од Законот, на барање на органот на државната управа надлежен за управување со градежно земјиште, органот на државната управа надлежен за водење на соодветната јавна книга за недвижности доставува податоци за земјиштето и корисникот на градежното земјиште чие земјиште не е приватизирано, заради покренување по службена должност на постапката од ставот 1 на овој член.

Ставот 3 од овој член утврдува дека на барање на органот на државната управа надлежен за управување со градежно земјиште, органот на државната управа надлежен за имотно-правните работи ги дава сите податоци од евиденцијата од членот 33 став 1 на овој закон.

Согласно ставот 4 на овој член, на барање на органот на државната управа надлежен за управување со градежно земјиште, органот на државната управа надлежен за јавни приходи доставува



податоци за градежното земјиште и корисникот на градежното земјиште, заради покренување на постапката од ставот 1 на овој член.

Според оспорениот член 51 став 1 од Законот, кога правото на долготраен закуп на градежното земјиште се стекнува по службена должност, органот на државната управа надлежен за управување со градежното земјиште донесува решение врз основа на кое корисникот на градежното земјиште се стекнува со право на долготраен закуп на градежното земјиште (решение за долготраен закуп).

Во ставот 2 од овој член од Законот е утврдено дека решението за долготраен закуп содржи:

- податоци за лицето кое стекнува право на долготраен закуп на градежното земјиште (име и презиме, живеалиште и единствен матичен број за физичко лице и назив, седиште и единствен даночен број за правно лице),

- податоци за градежното земјиште предмет на долготраен закуп од соодветната јавна книга и намената на земјиштето,

- времетраење на долготрајниот закуп,

- обврска за плаќање закупнина за стекнатото право на долготраен закуп,

- висина, начин и рокови за плаќање на закупнината,

- сметка на која се плаќа закупнината,

- обврска за измена на решението во случај на промена на носителот на правото на долготраен закуп (член 5 став 2) и

- измена на висината на закупнината согласно со посебниот пропис на Владата на Република Македонија од членот 38 на овој закон.

Според ставот 3 од овој член од Законот, решението за долготраен закуп на градежно неизградено земјиште покрај податоците од ставот 2 на овој член, содржи и клаузула за престанок на правото на долготраен закуп на градежно неизградено земјиште кога закупаецот не ја плаќа закупнината и кога закупаецот градежното земјиште го користи спротивно на намената утврдена со решеното за долготраен закуп.

Според оспорениот член 61 став 1 од Законот, кога во постапката за приватизација, градежното земјиште не може да се

приватизира и кога во постапката за долготраен закуп пра вото на долготраен закуп не може да се стекне под услови утврдени со овој закон, а корисникот во чие фактичко владение е градежното земјиште не поднесе барање за стекнување право на времен закуп, органот на државната управа надлежен за управување со градежно земјиште по службена должност ќе донесе решение со кое се стекнува право на времен закуп.

Ставот 2 од овој член од Законот утврдува дека решението за времен закуп ги содржи податоците од членот 51 став 2 на овој закон.

Според оспорениот член 63 став 1 од Законот, против решението за времен закуп може да се изјави жалба до Владата на Република Македонија - Комисија за решавање во управна постапка во втор степен од областа на имотно-правните работи и градежното земјиште.

Според ставот 2 на овој член од Законот, правосилното решение за времен закуп по службена должност се доставува до органот на државната управа надлежен за водење на соодветната јавна книга за недвижности.

Според оспорениот член 71 став 1 од Законот, правото на користење на градежното изградено земјиште во државна сопственост на кое постојни или поранешни правни лица, односно нивни правни следбеници изградиле или стекнале објект (станбена и друга градба), а кој објект во правниот промет станал сопственост на трети лица ќе се одземе со решение на органот на државната управа надлежен за имотно-правните работи.

Според ставот 2 на овој член од Законот, на градежното земјиште во државна сопственост од ставот 1 на овој член, може на сопственикот на објектот да се утврди право на приватизација или право на долготраен закуп согласно со овој закон.

Според оспорениот член 75 од Законот, одземањето на правото на користење на градежното земјиште согласно со членовите 71, 72 став 2, 73 став 2 и 74 став 1 на овој закон е од јавен интерес.

Членот 81 став 1 од Законот предвидуваше дека корисниците на градежното изградено земјиште во државна сопственост до стекнувањето на право на сопственост, долготраен

закуп или времен закуп, правото на користење на градежното изградено земјиште можат да го пренесуваат само со преносот на правото на сопственост на објектот, ако поднеле барање за стекнување на правото на сопственост, долготраен закуп или времен закуп на градежното земјиште во државна сопственост согласно со овој закон, а ставот 2 на овој член од Законот предвидуваше дека правните дела спротивни на ставот 1 од овој член се ништовни и не произведуваат правно дејство.

Судот на седницата, исто така, утврди дека со оспорената Уредба се уредува висината, како и начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежното земјиште.

5. Со Законот за национализација на наемните згради и градежното земјиште („Службен лист на ФНРЈ“ бр.52/1958) стапи во сила на 26 декември 1958 година (кратко ЗННЗГЗ) се пропиша режим на градежно земјиште, за прв пат, кој за сопствениците на земјиштето (стекнато во правен промет со децении претходно), означи нов статус и односи.

Со овој закон за определување на градежно земјиште во градовите и населбите од градски карактер („Службен лист на СФРЈ“ бр.5/1968 и 20/1968) кој влезе во сила на 15 февруари 1968 година, потоа Републичките закони кои се однесуваа за определување на градежно земјиште од 1973 година („Службен весник на СРМ“ бр.10/1973) и од 1979 година („Службен весник на СРМ“ бр.10/1979, 18/1989, 21/1991, 71/1996, ...) беше пропишан режимот на градежното земјиште со следниве битни карактеристики:

1) Со ЗННЗГЗ од 1958 година се прогласија за „поопштествени односно национализирани“ реоните на градовите и населените места;

2) Оперативно, со многубројни одлуки на општините беа прецизно набројани и утврдени каттастарските парцели кои влегуваа во опфатот на „национализираните реони“, и тие беа проширувани се до 1991 година односно до донесувањето на Уставот на Република Македонија, кога запре процесот на прогласување и ширење со одлуки на општините;

3) Сопствениците на градежните земјишта, од сопственици добија термин „корисници“, односно „поранешни сопственици“ на своите земјишта;

4) Поранешните сопственици, како корисници имаа право на терен фактички да продолжат да го владеат земјиштето, имаа

предимствено право да градат во рамки на станбениот максимум, земјиштето можеа да го наследуваат потомците, посвоениците, брачните другари и родители и тие да градат и да го користат, како „поранешни сопственици“.

Круцијално е што и прометот на земјиштето на други лица не беше забранет се до 1968 година, во национализираните реони.

Според член 8 алинеја 3 од Уставот владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Правната заштита на сопственоста е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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.

Од наведеното произлегува дека Уставот го гарантира правото на сопственост, при што не допушта да бидат одземени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Членот 1 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, утврдува дека со овој закон се уредува приватизацијата, долготрајниот закуп, времениот закуп, одземањето и престанувањето на правото на користење на градежното земјиште во државна сопственост, на кое право на користење имаат физички лица.

Спорд членот 2 точка 2 и 3 од Законот, градежно земјиште во државна сопственост е земјиште на кое право на сопственост има Република Македонија и приватизацијата на градежно земјиште во државна сопственост" е стекнување на право на приватна сопственост на градежното земјиште во државна сопственост на кое право на користење имаат физички и правни лица.

Според членот 2 точката 4 од Законот, корисници на градежно земјиште с е: физички и правни лица кои правото на користење на градежно земјиште во државна сопственост го стекнале со правна основа.

Според точката 5 од наведениот член од Законот, долготраен закуп е стварно право кое се востановува меѓу Република Македонија како закуподавец и корисникот на градежното земјиште како закупец, на начин определен со овој закон. Времен закуп е закупен однос кој се установува меѓу Република Македонија како закуподавец и корисникот во чие фактичко владение е градежното земјиште, како закупец, на начин определен со овој закон.

Според членот 2 точка 7 од Законот за приватизација, поранешни сопственици на градежно земјиште се:

- физичките лица кои биле сопственици на земјиштето на денот кога тоа земјиште било поопштествено односно национализирано со закон, одлука на околиски наредон одбор или одлука на собрание на општина;

- „физички лица“ сегашни корисници на кои им е пренесено (станува збор за промет) правото на трајно користење на градежно неизградено земјиште согласно со членот 39 од ЗННЗГЗ („Службен лист на ФНРЈ“ бр.52/1958) и задолжителното толкување на членот 39 став 1 од овој закон („Службен лист на ФНРЈ“ бр.24/1959, 24/1961 и 1/1963) во периодот до 15 февруари 1968 година, како ден кога е влезен во сила Сојузниот закон за определување на градежно земјиште во градовите и населбите од градски карактер („Службен лист на СФРЈ“ бр.5/1968 и 20/1968), доколку според членот 5 од тој закон пренесеното трајно право на користење на градежното неизградено земјиште во овој период ги и сполнува еден од следниве услови: договорот за пренос е заверен од орган надлежен за заверување, ако договорената цена е исплатена преку банка и ако лицето на кое му е пренесено правото на користење ги извршувало обврските спрема заедницата во однос на тоа земјиште, како и

- поранешни сопственици се и физичките лица наследници на физичките лица од погоренаведените во оваа точка според прописите за наследување.

Во членот 3 од овој закон, кој влегува во Глава I (Основни одредби) се предвидува дека корисниците на градежното земјиште во државна сопственост, за стекнување на право на сопственост, долготраен закуп и времен закуп се должни да поднесат барање под

услови, на начин и во постапка утврдени со овој закон. Ако корисниците на градежното земјиште во државна сопственост за стекнување на правата од ставот 1 на овој член во роковите определени со овој закон не поднесат барање, правото се установува под услови и на начин утврдени со овој закон.

Во Глава II од овој закон со наслов "Приватизација на градежно земјиште во државна сопственост" се содржани четири потточки и тоа: 1) Начин на приватизација; 2) Услови за приватизација; 3) Надомест за приватизација на градежно земјиште и 4) Постапка за приватизација на градежното земјиште.

Од анализата на наведените одредби од Законот, според Судот, логично произлегува дека Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, јасно и децидно го одредува значењето на терминот приватизација, што всушност истото значи и истовремено ги опр еделува, односно утврдува начинот, условите и постапката за приватизација, како и плаќањето на надоместокот за приватизација на градежното земјиште.

Имено, Република Македонија е титулар на национализираното градежно земјиште, кое со процесот на приватизацијата ќе воспостави односи на право на сопственост и право на закуп на земјиштето, елиминирајќи го досегашното корисничко право на градежното земјиште, на физичките и правните лица.

Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост во членот 2 став 1 точка 7 дефинира кои лица се сметаат за „поранешни сопственици“, а во членот 16 дефинира дека за физичките лица кои имаат статус на „поранешни сопственици“ приватизацијата е без обврска да платат надомест . Ова затоа што тие на државата не и должат надомест. Државата не им го доделувала или давала во користење.

Според иницијативата, со оспорените одредби од членовите 3, 34, 35, 46, 50, 51, 61 и 63 се утврдува задолжителен престанок на правото на користење на градежното земјиште, при што досегашните корисници биле должни да поднесат барање за стекнување на право на сопственост, долготраен закуп и времен закуп со што се повредувал принципот на владеењето на правото.

Тргувајќи од анализата на наведените оспорени законски одредби, а при тоа имајќи ги предвид наводите во иницијативата, Судот оцени дека во овие случаеви станува збор за лица кои немаат статус на поранешни сопственици на градежно земјиште, па поради тоа тие се други корисници на градежно земјиште одвоени од оние кои имаат статус на поранешен сопственик според членот 2 став 1 точка 7 од Законот и кои не се опфатени со членот 16 од Законот во кој се утврдени условите за приватизација на градежно земјиште на физички лица кои немаат обврска да платаат надомест за приватизацијата.

Имено, според членот 16 од Законот, градежното земјиште на кое постои право на користење на физички лица-поранешни сопственици на градежното земјиште, се приватизира од државна сопственост во сопственост на поранешните сопственици, при што за приватизацијата на градежното земјиште поранешните сопственици немаат обврска да платаат надомест за приватизација.

За лицата-корисници на градежното земјиште кои немаат статус на поранешни сопственици од оспорените членови на Законот не постои уставна пречка законодавецот да утврди начин и услови за приватизација на градежното земјиште со плаќање надомест, при што се нудат можности за стекнување на право на сопственост, долготраен закуп и времен закуп, како стварни права кои одговараат на новиот правен режим на градежното земјиште, кој што веќе не познава право на трајно користење. Истовремено со закон е уредено правото и постапката за стекнување право на долготраен закуп на градежното земјиште, односно за стекнување права на времен закуп на градежното земјиште, како што всушност и законодавецот го регулирал ова прашање со наведените оспорени законски одредби. Оттука немаат основ наводите во иницијативата дека овие стварни права претставуваат “реални товари“ за користење на градежното земјиште.

Со други зборови, со поларизацијата и издвојувањето на лицата кои се со статус на „поранешни сопственици“ за кои приватизацијата се спроведува без товар на надомест кон државата, (поради сето погоре изнесено од кое прилегува дека тие лица за земјиштето не и должат плаќање на државата бидејќи не било стекнато административно со доделување без надомест од државата) и со оној дел од корисниците - физички и правни лица, кои немаат таков статус, Законот ги уредил прашањата за процесуирање на барањата, одлучувањето во управна постапка за приватизацијата,

правото на долготрајниот закуп кој ако не се стекне со договор се стекнува по сила на овој закон со решение на управен орган, тоа е право на законодавецот за државната сопственост во случајов на градежното земјиште кое го имаат корисниците да го уреди натамошното користење со закуп, приватизација со товар на надомест како и приватизација без товар на надомест само за поранешните сопственици.

Треба да се има предвид дека општествено-правните лица во поранешниот систем немале право на сопственост ниту статус на „поранешни сопственици“ на земјиште во национализираниот реон, па оттука за нив и за физичките лица кои го користат градежното земјиште стекнато без надомест од државата, се уредени имотно-правните односи во Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост и за оспорените одредби не може основано да се постави прашањето на уставноста.

Поради изнесеното Судот утврди дека не може да се постави прашањето за согласноста на наведениите оспорени одредби од Законот со принципот на владеењето на правото утврден во член 8 став 1 алинеа 3 од Уставот на Република Македонија.

6. Во однос на оспорениот член 71 од Законот дека со таа се врши одземање на правото на користење на градежното земјиште од правните лица, според мислењето на Судот поаѓајќи од трансформацијата (приватизацијата) на претпријатијата со општествен капитал, земјиштето кое беше на користење на општествените претпријатија не беше предмет на приватизација. Општествено-правните лица како носители на општествен капитал не беа сопственици на земјиштето, ниту можеа да имаат статус на „поранешни сопственици“ како што тоа беше кај физичките лица во поранешниот општествен систем. Оттука, со прометот на приватизираниот капитал (недвижностите, односно станбени и други градби) на новиот сопственик му е пренесуван во сопственост овој капитал, а не и земјиштето кое се движело само како пренесување на правото на користење. Ова поради тоа што продавачот можел да продаде само она што е во негова сопственост, како и да го пренесе она што било само во негово користење како што е случајот со земјиштето. Следејќи го овој правен континуитет законодавецот со оспорениот член 71 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, уредил земјиштето да нема статус на користење и го одзел користењето од носителот на тоа право, бидејќи во основа со овој закон се елиминира корисничкото право, и



веднаш во вториот став од истиот член се овозможува приватизацијата на земјиштето од последниот носител на правото на користење, а тоа е сопственикот на објектот.

Ова значи дека државата по барање на сопственикот на објектот има обврска да го приватизира правото на користење на градежното земјиште во право на сопственост на земјиштето или по сила на овој закон согласно членот 46 од Законот правото на користење по службена должност преминува во право на долготраен закуп или согласно членот 56 од Законот, право на времен закуп на градежното земјиште.

Имајќи го предвид изнесеното, Судот утврди дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 71 од Законот со уставот.

Во однос на оспорениот член 75 од Законот, Судот оцени дека државата заради јавен интерес утврден со закон може, односно има право да го одземе користењето на градежното земјиште, при што треба да се има во предвид дека станува збор за одземање на корисничко право, а не за одземање на сопственост на земјиште, што значи приватизацијата на градежното земјиште не е реализирана и одземањето заради јавен интерес не може да запре во однос на она земјиште врз кое сеуште постои корисничко право (приватизацијата според Законот овозможува и закуп).

Поради овие причини не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од членовите 71 и 75 од Законот со Уставот.

7. Оспорената одредба од член 18 став 2 точка 2 од Законот е веќе оценета од Судот, кој со решение У.бр.215/2005 од 17 и 18 мај 2006 година не поведе постапка за оценување на неговата уставност. Притоа, Судот, изразил став дека утврдувајќи ги децидно случаите во членовите 18 и 20 од Законот во кои се смета дека правото на користење на градежното земјиште е стекнато без надомест очигледно е дека законодавецот се раководел од законската регулатива што своевремено важела за доделување на градежното земјиште во општествена, односно државна сопственост за изградба на згради и други објекти и за промет на згради и други објекти. Ова пред се од причина што во сите овие случаи се работи за категорија на корисници на градежно земјиште кои правото на користење го стекнале без надоместок, а во оваа категорија спаѓаат и

корисниците од оспорената одредба од членот 18 став 2 точка 2 од Законот.

Поради тоа во однос на оспорениот член 18 став 2 точка 2 од Законот Судот согласно членот 28 алинеа 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија иницијативата ја отфрли.

Со иницијативата се оспорува целиот став 2 (кој има три точки) на членот 18, меѓутоа, наводи има само за ставот 2 точка 2, па поради Судот одлучи да ја отфрли иницијативата и за членот 18 став 2 точки 1 и 3 од Законот.

8. Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.140/2005 од 21 јуни 2006 година го укинал членот 81 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост ("Службен весник на Република МАкедонија" бр.4/2005 година).

Во образложението на решението стои дека:

"Според Судот, условувањето, како што е определено во оспорената одредба дека правото на користење на градежното изградено земјиште во државна сопственост не може да се пренесува со пренесување на сопственоста на објектот, доколку претходно не било поднесено барање за приватизација на земјиштето, всушност значи ограничување на правото на сопственост и слободниот промет на пазарот. Ова поради тоа што членот 3 став 1 од Законот за градежно земјиште ("Службен весник на Република Македонија" бр.53/2001), кој е општ закон со кој се уредува режимот на градежното земјиште е дефинирано дека градежното земјиште претставува изградено и неизградено земјиште планирано за градење со просторни и урбанистички планови и актите што ги заменуваат тие планови."

Со оглед на тоа што Судот го укинал член 81 од Законот и веќе тој не постои во правниот поредок, согласно членот 28 алинеа 3 од Деловникот од Уставниот суд на Република Македонија, Судот иницијативата ја отфрли поради процесни пречки за одлучување по неа.

9. Подносителот на иницијативата го оспорува и членот 24 од Законот, како и Уредбата за висина на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапка за

наплата на надоместот за приватизација на градежното земјиште, сметајќи дека Владата на Република Македонија на арбитререн начин го уредувале правото на надоместот на градежното земјиште.

Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.185/2007 од 7 мај 2008 година не поведе постапка за оценување на уставноста на членот 24 став 1 од Законот како и уставноста и законитоста на оспорената Уредба и изрази став дека пропишувањето на висината на надоместот за градежното земјиште што е предмет на приватизација е во функција на операционализација на одредбата од членот 24 став 1 од законот кој исто така бил оспорен од страна на подносителот на иницијативата.

Со оглед на тоа што оспорениот член 24 став 1 од Законот и оспорената Уредба биле предмет на оценување пред Уставниот суд на Република Македонија, а имајќи го предвид фактот дека во иницијативата нема наводи врз основа на кои Судот поинаку би одлучувал, Судот согласно членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија иницијативата ја отфрли.

По однос на оспорениот став 2 на членот 24 од Законот, Судот утврди дека не може да се постави прашањето за неговата согласност со Уставот од причина што Владата на Република Македонија заради определување на висината на надоместокот за приватизација закупнина за долготраен закуп и времен закуп на градежното земјиште е овластена со закон да врши реонизација на зоните на градовите и населените места во Република Македонија, при што таа ги користи зоните утврдени претходно од општините.

10. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

11. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.199/2007)

## 99.

**У.бр.27/2008**

**- Приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост**

*- Privatization and lease of construction land owned by the state*

**- Не може да биде доведена под сомнение по однос на нејзината уставност одредба која е поместена во делот на општите одредби од законот, која има поимно појаснувачки карактер, чија содржина се разработува во натамошните одредби од законот и со која не се воспоставуваат или ограничуваат права на лицата на кои се однесуваат законските норми.**

*- A provision moved in the part of general provisions of the law, having a character of clarification of notions, the contents of which is worked out in the further provisions of the law and which does not establish or restrict rights of the persons to whom the legal norms relate, may not be questioned in view of its constitutionality.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеи 1 и 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 24 септември 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 2 точка 2, точка 7 алинеја 2 и точка 9 од Законот за приватизација и закуп на градежното земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија" бр.4/2005 и 13/2007).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата во делот во кој се бара поведување постапка за оценување на уставноста на член 18 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата во делот во кој се бара оценување на меѓусебната согласност на член 2 точка 7 алинеја 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение со одредбите од Закон за промет со земјишта и згради ("Службен весник на СРМ" бр.36/1975, 1941/75, 10/1979 и 51/1988), како и за оценување на меѓусебната согласност на членот 2 точка 9 од Законот означен во точката 1 од ова решение со одредбите од Законот за премер и катастар на земјиштето („Службен весник на СРМ" бр.34/1972 и 13/1978) и одредбите од Законот за премер, катастар и запишување на правата на недвижностите („Службен весник на Република Македонија" бр.27/1986, 17/1991, 84/2005, 109/2005 и 70/2006).

4. Јане Ристевски, Благоја Јошевски и Љупчо Јанакиевски, сите од Битола, како и Тоде Кирковски и Велика Стојковска, адвокати од Скопје на Уставниот Суд на Република Македонија му поднесоа одделни иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредби од Законот за приватизација и закуп на градежното земјиште во државна сопственост.

Во иницијативата и прецизирањето на иницијативата на Јане Ристевски, Благоја Јошевски и Љупчо Јанакиевски, се наведува дека државата поведена од желбата да исправи некои порано направени неправди на лицата дефинирани во членот 2 точки 7 и 8 од Законот им признала право да можат да извршат приватизација на земјиштето без да платат надоместок, а ним кои ги купиле објектите со правен основ и им било пренесено правото на користење на градежното земјиште им бара надоместок по пазарни цени на кој начин се правела нова национализација и им се нанесувала голема неправда. Имено, според нив државата никогаш не го поседувала, никогаш не го купила земјиштето од граѓаните опфатени во членот 16 од Законот, од каде и немала право за истото тоа земјиште сега да бара надоместок од граѓаните опфатени во оспорениот член 18 став 2, од каде произлегувало дека бара надоместок за нешто што не било нејзино. Од друга страна граѓаните од членот 18 став 2 точка 2 од Законот можеле да извршат трансформација на градежното земјиште без надоместок, според Законот за трансформација на градежното земјиште од општествена во приватна сопственост („Службен весник на Република македонија" бр.53/2001), но со укинувањето на овој закон и влегувањето во сила на Законот во кој се содржани оспорените одредби (член 2 точка 2 и член 18 став 2) тие биле доведени во нерамноправна положба, бидејќи по претхониот закон не морале да плаќаат, а според актуелниот закон морале да плаќаат, со што се повредувале членовит 9 и 52 од Уставот. Освен тоа сметаат

дека оспорените одредби не биле во согласност и со член 8 и член 30 од Уставот,

Во иницијативата на Тоде Кирковски и Велика Стојковска, се наведува дека со донесување на Законот во кој се содржани оспорените одредби државата создала основа за стекнување со имотна корист за градежно земјиште кое не го платила и за кое не вложила средства по донесувањето на Законот за национализација на наемни згради и на градежното земјиште од 1958 година („Службен лист на ФНРЈ" бр.52/1958). Оттаму, оспорените член 2 точка 7 алинеја 2 и точка 9, како и член 18 од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 30 став 4 од Уставот.

Во натамошниот тек на иницијативата се содржани наводи по однос на правниот аспект и практичната примена на одредбите од Законот за национализација на наемни згради и на градежното земјиште од 1958 година, а во поткрепа на тврдењето дека прометот со земјишта и згради бил можен и дека постоел законски уреден начин според кој се плаќал надоместокот за одземеното земјиште. Во таа смисла во иницијативата се содржани и наводи од аспект на одредбите од Законот за премер и катастар на земјиштото од 1972 година, Законот за експропријација од 1973 година, Законот за промет со земјишта и згради од 1975 година, Законот за денационализација, Законот за приватизација, Законот за спречување перење пари и други.

Конкретно, по однос на оспорениот член 2 точка 7 алинеја 2 од Законот се наведува дека не бил во согласност со одредбите од тогашниот Закон за промет со земјишта и згради, бидејќи со тој закон не било услов плаќањето на купопродажната цена да се врши преку банка како услов за заверка на договорот за пренос. Имено во 1958 година немало пазарно стопанство, не владееле економските закони на капиталот, а стопанската реформа и преминот од договорна во пазарна економија се случил во 1965 година. Оттаму, подносителите на иницијативата сметаат дека при донесувањето на Законот во кој е содржана оспорената одредба се мислело од аспект на сегашниот Закон за спречување на перење пари, во кој било предвидено плаќањето при пренос на сопственоста да се врши преку деловна банка доколку износот е поголем од 15.000 евра. Понатаму, по однос на истата одредба од Законот се наведува дека корисниците на земјиштето по 1958 година плаќале надоместок за употреба на земјиштето, кој бил приход на државата се до 2001 година кога влегол во сила Законот за градежното земјиште и започнал процесот на

трансформација од право на користење во право на сопственост. Во поткрепа на тврдењето дека земјиштето не било сопственост на државата во класична смисла, подносителите на иницијативата посочуваат на содржината на одредбите од Законот за денационализација. Оттаму, се гледало дека национализацијата во 1958 година и одземањето на правото на користење по оваа година биле 00 надомеоок што знаело дека во основа сопственоста не била негирана.

По однос на членот 2 точка 9 од Законот подносителите на иницијативата наведуваат дека не било во согласност со Законот за премер и катастар на земјиштето од 1972 година и Законот за премер, катастар и запишување на правата на недвижноотите од 1986 година а од причина што премерот бил вршен со методи кои не овозможувале точност. Оттаму, со оспорената одредба државата сакала позитивната разлика на површината на земјиштето да ја прикаже како државна сопственоот, што не било законски. Ова, дотолку повеќе што не ое водело сметка за согласноста на подзаконските акти кои ја уредувале техниката за премер и обработка на податоци со законите.

По однос на оспорениот член 18 од Законот подносителите на иницијативата наведуваат дека не правел никаква дистинкција за карактерот на земјиштето кое било доделувано, односно како тоа земјиште станало државно пред да биде доделено, бидејќи постоеле неколку можни начини на пренос на правото на користење кои битно ое разликувале меѓу себе. Имено, дури по влегувањето во сила на Законот за локалната самоуправа со градежното земјиште управувала државата, а не општините како единици на локалната самоуправа. Според тоа, оспорената одредба не правела разлика за кои објекти пренесени со правна основа станувало збор.

Понатаму, имајќи предвид дека до пренесување на трајното користење можело да дојде врз основа на различни правни основи, конкретно разработени во иницијативата, подносителите на иницијативата сметаат дека оспорената одредба не ги опишала карактери-стичните ситуации и карактер на земјиштето кое било пренесено како право на трајно користење.

Врз основа на изнесеното, подносителите на иницијативата сметаат дека оспорените одредби од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 30 став 4 од Уставот.

5. Судот на седницата утврди дека во членот 2 од Законот за приватизација и закуп на градежното земјиште во државна сопственост е дадено значењето на изразите употребени во овој закон.

Според оспорената точка 2 од овој член од Законот, "Градежно земјиште во државна сопственост" е земјиште на кое право на сопственост има Република Македонија.

Според оспорената алинеја 2 на точката 7 од истиот член од Законот, "Поранешни сопственици на градежно земјиште" се;

- физички лица сегашни корисници на кои им е пренесено правото на трајно користење на градежно неизградено земјиште согласно СО членот 39 од Законот за национализација на наемните згради и градежно земјиште ("Службен лист на ФНРЈ" број 52/58) и задолжителното толкување на членот 39 став 1 од овој закон ("Службен лист на ФНРЈ" број 24/59, 24/61 и 1/63), во периодот до 15 февруари 1968 година, како ден кога е влезен во сила Сојузниот закон за определување на градежното земјиште во градовите и населбите од градски карактер ("Службен лист на СФРЈ" број 5/68 и 20/68), доколку според членот 5 од тој закон пренесеното трајно право на користење на градежното неизградено земјиште во овој период ги исполнува еден од следниве услови: договорот за пренос е заверен од орган надлежен за заверување, ако договорената цена е исплатена преку банка и ако лицето на кое му е пренесено правото на користење ги извршувало обврските спрема заедницата во однос на тоа земјиште.

Според оспорената точка 9 на членот 2 од Законот, "Неидентичност на градежното земјиште" е состојба на несовпаѓање на фактичката или правна состојба (местоположба, површина, култура, објект) на градежното земјиште со податоците од актот за стекнување на поранешната сопственост, односно правото на користење на земјиштето (местоположба, површина, култура, објект).

Според оспорениот член 18 од Законот, градежното земјиште, на кое постои право на користење на физички лица стекнато без надомест, може да се приватизира од државна сопственост во сопственост на корисниците на градежното земјиште со плаќање надомест (став 1).



Според ставот 2 на истата одредба од Законот, се смета дека правото на користење на земјиштето од ставот 1 на овој член е стекнато без надомест, ако е стекнато со:

1) доделување на градежно земјиште на користење без надомест кога во актот за доделување на градежното земјиште не е определен надомест, односно обврска за плаќање надомест;

2) стекнување на право на сопственост на објект со правна основа при што со пренесување на правото на сопственост на објектот е пренесено и правото на користење на градежното земјиште во општествена, односно државна сопственост и

3) предимствено право на користење на градежното земјиште за површина на градежното земјиште која не е поранешна сопственост на корисникот на предимственото право, а е стекната без надомест како дооформување на градежна парцела.

6. Според член 8 алинеи 3 и 6 од Уставот на Република Македонија владеењето на правото и правната заштита на сопственоста се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Со 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).

Од наведеното произлегува дека Уставот го гарантира правото на сопственост, при што не дозволува да бидат одземени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон, а во случај на експропријација или органичување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, целокупното нормативно уредување на приватизацијата, долготрајниот закуп, времениот закуп, одземањето и престанувањето на правото на користење на градежното земјиште во државна сопственост, на кое право на користење имаат физички лица, а имајќи ги предвид содржината на оспорениот членот 2 точка 2, точка 7 алинеја 2 и точка 9 од Законот и причините поради кои се поднесува иницијативите Судот оцени дека истиот не може да биде доведен под сомнение од уставен аспект. Имено, станува збор за одредба поместена во делот на општите одредби од Законот, која имаат поимно појаснувачки карактер чија содржина се разработува во натамошните одредби од Законот со која не се воспоставуваат или ограничуваат права на лицата на кои се однесуваат законските норми.

Тргувајќи од наведеното, според оценка на Судот не може да се постави прашањето за согласност на оспорениот член 2 точка 2, точка 7 алинеја 2 и точка 9 од Законот со одредбите од Уставот.

7. Според член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Имено, по однос на оспорениот член 18 став 2 од Законот, во претходната постапка Судот утврди дека бил предмет на оценка пред Уставниот суд во постапката по предметите У.бр.215/2005, У.бр.152/2006 и У.бр.199/2007. Имено, Судот со Решение У.бр.215/2005 од 17 и 18 мај 2006 година, меѓу другото, не повел постапка за оценување на уставноста на членот 18 став 2 точка 2 од Законот. Исто така, СО решение У.бр.152/2006 од 8 ноември 2006 година ја отфрлил иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на целината на членот 18 од Законот, а со решение У.бр. 199/2007 од 9 јули 2008 година, Судот, меѓу другото, во точката 2 од решението ја отфрлил иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на целината на членот 18 став 2 од истиот законот.

Исто така, од аспект на прашањата што се покренуваат со предметните иницијативи од значење се гледиштата на Судот завземе не само по однос на оценката на уставноста на членот 18 став 2 од Законот, туку и на други одредби од Законот кои биле предмет на оценка на уставноста. Имено, во постапката по наведените предмети Судот утврдил дека, со Законот за национализација на наемните

згради и градежното земјиште („Службен лист на ФНРЈ" бр.52/1958) што стапил во сила на 26 декември 1958 година (кратко ЗННЗГЗ) се пропишал режим на градежно земјиште, за прв пат, кој за сопствениците на земјиштето (стекнато во правен промет со децении претходно), означил нов статус и односи.

Со Законот за определување на градежното земјиште во градовите и населбите од градски карактер („Службен лист на СФРЈ" бр.5/1968 и 20/1968) кој влегол во сила на 15 февруари 1968 година, потоа Републичките закони кои се однесувале на определување на градежно земјиште од 1973 година („Службен весник на СРМ" бр.10/1973) и од 1979 година („Службен весник на СРМ" бр.10/1979, 18/1989, 21/1991, 71/1996, ...) бил пропишан режимот на градежното земјиште со следниве битни карактеристики:

1) Со наведениот закон од 1958 година се прогласиле за „поопштествени односно национализирани" реоните на градовите и населените места;

2) Оперативно, со многубројни одлуки на општините прецизно биле набројани и утврдени катастарските парцели кои влегувале во опфатот на „национализираните реони" и тие биле проширувани се до 1991 година односно до донесувањето на Уставот на Република Македонија, кога запрел процесот на прогласување и ширење со одлуки на општините;

3) Сопствениците на градежните земјишта, од сопственици добиле термин „корисници", односно „поранешни сопственици" на своите земјишта;

4) Поранешните сопственици, како корисници имале право на терен фактички да продолжат да го владеат земјиштето, имале предимствено право да градат во рамки на станбениот максимум, земјиштето можеле да го наоледуваат потомците, посвоениците, брачните другари и родители и тие да градат и да го користат, како „поранешни сопственици".

За Уставниот суд од значење било што и прометот на земјиштето на други лица не бил забранет се до 1968 година, во национализираните реони. Понатаму, Судот утврдил дека Република Македонија е првиот и правиот титулар на сопственоста на градежното земјиште затоа што до таа сопственост државата дошла на три начини: а) како сопственост на државата до 5 април 1941 година, б) со одземање на ова земјиште од неговите сопственици со

присилните прописи и со присилни акти и в) со правни дела и со наследување. Оттука, Република Македонија може земјиштето што го има во своја сопственост, градежното и останатото, да го приватизира и при процесот на приватизација на градежното земјиште, државата не ги привилегира поранешните сопственици, од причина што тие никогаш немале обврска да го плаќаат градежното земјиште, ниту пак ги привилегира физичките лица наследници на лицата од членот 17 став 1, бидејќи тие градежното земјиште го стекнале со надомест поради што и приватизацијата на земјиштето се врши без обврска за плаќање надомест.

Од анализата на членот 6 од Законот, според Судот, јасно произлегло дека државата-Република Македонија како сопственик на градежното земјиште определува што е предмет на приватизација и во кои случаи се врши изземање. Определувањето на градежното земјиште во општа употреба, според Судот не значело и ограничување на сопственоста, ниту истата е во спротивност со Уставот на Република Македонија, од причини што, предметното градежно земјиште е во сопственост на државата, а не на физички и правни лица.

Анализирајќи го оспорениот член 18 став 2 точка 2 од Законот во однос на другите членови од Глава II на Законот, според Судот јасно произлегло дека моделот на приватизација на градежното земјиште што се уредува со овој закон е сосема поинаков и суштински различен од моделот на трансформација на правото на користење на градежно земјиште во право на сопственост што беше уреден со Законот за градежно земјиште („Службен весник на Република Македонија" бр.53/2001), чии одредби во најголем дел беа укинати со Одлука У.бр. 172/2001 од 10 јули 2002 година на овој Суд, поради одредени непрецизности и други недостатоци. Имено, според овој закон градежното земјиште на кое постои право на користење, а кое е стекнато на еден од начините утврдени во членовите 16, 17 и 19 од Законот се приватизира од државна сопственост во сопственост на корисниците на градежното земјиште без обврска да платат надоместок или да докажуваат дали надоместокот за користење на градежното земјиште кое им е доделено своевременно го платиле или не, што не беше случај со моделот на трансформацијата уреден со означениот Закон за градежно земјиште.

Исто така, за разлика од претходниот модел на трансформација, според Судот, законодавецот во овој закон на доста јасен и прецизен начин во членовите 18 и 20 од Законот ги утврдил

сите случаи во кои правото на користење на градежното земјиште во општествена односно државна сопственост е стекнато без надомест, а во кои случаи приватизацијата според овие членови се врши со плаќање на надомест.

Утврдувајќи ги децидно случаите во членовите 18 и 20 од Законот во кои се смета дека правото на користење на градежното земјиште е стекнато без надомест очигледно е дека законодавецот се раководел од законската регулатива што своевременно важела за доделување на градежното земјиште во општествена, односно државна сопственост за изградба на згради и други објекти и за промет на згради и други објекти. Ова пред се од причина што во сите овие случаи се работи за категорија на корисници на градежно земјиште кои правото на користење го стекнале без надоместок, а во оваа категорија спаѓаат и корисниците од оспорената одредба-член 18 став 2 точка 2 од Законот.

За Судот било неспорно дека корисниците на градежното земјиште кои правото на користење го стекнале по основ на стекнување на сопственост со купување на објектот што е изграден на тоа земјиште, освен данокот на промет, никогаш немале обврска на државата да и платат посебен надоместок за земјиштето, затоа што тоа тогаш не било во промет и со стекнувањето на правото на сопственост на објектот не се стекнувало право на сопственост на градежното земјиште, туку само се пренесувало правото на користење на тоа земјиште.

Оттука, со оглед на тоа што членот 18 став 2 точка 2 од Законот се однесува на случај во кој правото на користење на градежното земјиште во општествена, односно државна сопственост е стекнато без надомест, наводите во иницијативата дека оваа одредба од Законот била спротивна со Уставот од причини што „на сопствениците на објектите неосновано им се ставала обврска да го платат земјиштето затоа што тие го платиле со купувањето на објектот“, според Судот, биле неосновани и не можело да се изрази сомневање во уставноста на оваа одредба од Законот.

Исто така, за Судот неосновани биле наводите според кои корисниците од членовите 16 и 17 од Законот биле привилегирани во однос на корисниците од оспорената одредба од член 18 став 2 точка 2 од Законот затоа што во сите овие одредби не станува збор за иста категорија, туку напротив за различни категории корисници кои правото на користење на градежното земјиште го стекнале по

различни основи и под различни услови. Од тие причини споредбата што ја правел подносителот на иницијативата меѓу овие категории на корисници, според Судот била неоснована и ирелевантна од аспект на уставното начело на еднаквост.

Поради наведеното пред Судот не се поставило прашањето за согласноста на член 18 став 2 точка 2 од Законот со Уставот.

Судот, исто така, утврди дека со Решение У.бр. 152/2006 од 8 ноември 2006 година ја отфрлил иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста, меѓу другите и на членот 18 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија" бр.4/2005).

Имено, Судот, поаѓајќи од содржината на наводите во иницијативата утврдил дека со неа се оспоруваат одредбите од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост од аспект на нивната целисходност во уредувањето на предметните прашања во правниот поредок и од аспект на нивната имплементација и меѓусебната усогласеност на законските норми. Меѓутоа, право на законодавецот е со закон да ги пропишува прашањата од сферата која ја уредува, а целисходноста и имплементацијата на законските норми не се прашања од уставно-правен аспект што би можеле да ја доведат под сомнение уставноста на законските одредби. Имено, Судот не ја оценува оправданоста на постоењето на законските норми во правниот поредок од наведените аспекти, ниту има надлежност за тоа, бидејќи уставна надлежност на законодавната власт е вршењето на законодавната функција.

Во постапката по предметот У.бр. 199/2008 Судот ја отфрлил иницијативата за оценување на уставноста на наведената одредба, согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот, бидејќи веќе одлучувал за истата работа, а не нашол основи за поинакво одлучување. Воедно, Судот имал предвид дека со иницијативата се оспорува целиот став 2 (кој има три точки) на членот 18, меѓутоа, при состојба кога наводи имало само за ставот 2 точка 2, одлучил да ја отфрли иницијативата и за останатите точки (1 и 3) од членот 18 од Законот.

Врз основа на изнесените становишта по предметите У.бр.215/2005, У.бр. 152/2006 и У.бр.199/2008 произлегува дека Судот за истата работа одлучувал кога ја оценувал уставноста на

оспорениот член 18 став 2 од Законот, како и кога ја оценувал уставноста и на многу други одредби од Законот и дал одговор на сите прашања што се покренуваат со предметните иницијативи, така што не наоѓа основи за поинакво одлучување.

Воедно, Судот, во постапката по наведените предмети посредно се произнел и за уставноста на целината на членот 18 од Законот, вклучувајќи го и сега оспорениот став 1.

Тргувајќи од наведеното, во однос на оспорениот член 18 од Законот, Судот оцени дека се исполнети деловничките претпоставки од 28 алинеја 2 од Деловникот за отфрлање на иницијативите.

8. Согласно членот 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд е надлежен да одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите, како и за други прашања утврдени во Уставот, но не и за меѓусебната согласност на законите,

Според членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Имајќи ја предвид наведената одредба на членот 110 од Уставот СО која е утврдена надлежноста на Уставниот суд, како и наводите во иницијативата со кои се бара оценување на меѓусебната согласност на оспорениот член 2 точка 7 алинеја 2 од Законот со одредбите од Закон за промет со земјишта и згради, како и за оценување на меѓусебната согласност на членот 2 точка 9 од Законот СО одредбите од Законот за премер и катастар на земјиштето и одредбите од Законот за премер, катастар и запишување на правата на недвижностите, Судот оцени дека барањето во иницијативата излегува надвор од рамките на надлежноста на Судот, поради што одлучи дека се исполнети деловничките претпоставки за отфрлање на иницијативата на Тоде Кирковски и Велика Стојковска, по однос на барањето за оцена на меѓусебна согласност на одредбите од различни закони, согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

9. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

10. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и Игор Спировски. (У.бр.27/2008)

## 100.

**У.бр.73/2008**

**- Право на сопственост на недвижностите и на други стварни права**

*- Right to ownership of immovable properties and other real rights*

**- Оспорената одредба според која субјектите можат да го запишат правото на сопственост на недвижностите и на други стварни права кои произлегуваат од сопственоста на недвижноста и во случаи кога не се исполнети условите предвидени во законот и кога не постои законска обврска за заверка пред надлежен орган, односно доколку за платен данок на исправите за правните дела нема повратно дејство.**

*- The contested provision under which the subjects may write down the right to ownership of the immovable properties and of other real rights deriving from the ownership of the immovable property and in cases when the terms defined in the law are not met and when there is no legal obligation for registration before a competent body, that is, if there is no retroactive effect for paid tax on the titles for the legal acts.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 септември 2008 година, донесе



## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 218 од Законот за катастар на недвижности („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/2008).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 218 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорената одредба се повредувала темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија утврдена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот владеешето на правото, член 51 и член 52 став 4 од Уставот. Ова затоа што со неа се негирале порано постоечките прописи врз основа на кои се работело, се создавала правна несигурност за граѓаните кои ги поседувале наведените докази во одредбата, а не го реализирале своето право и се уредувале односи и работи со повратно дејство, што не било допуштено согласно член 52 став 4 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 218 од Законот за катастар на недвижности е предвидено дека при востановување на катастарот на недвижностите, услов за запишување во катастарот на недвижностите не претставува постоење на заверката од надлежен орган, односно доказот за платен данок на исправите за правните дела склучени меѓу физички, односно правни лица и Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор и неговите правни претходници или со градежните претпријатија, пред започнување на примената на Законот за вршење на нотарски работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/1996 и 25/1998) односно пред влегувањето во сила на Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993, 3/1994, 71/1996, 54/2000 и 24/2003).

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеешето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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.

Според член 52 став 4 од Уставот, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Со Законот за катастар на недвижности се уредуваат основните геодетски работи, премерот на недвижности во функција на катастарот на недвижностите, воспоставување и одржувањето на катастарот на недвижностите и други прашања (член 1).

Според член 2 точка 2 од Законот, катастар на недвижности е јавна книга во која се врши запишување на правото на сопственост и на другите стварни права на недвижностите, на податоци на недвижности како и на други права и факти чие запишување е утврдено со закон.

Согласно член 3 од наведениот закон воспоставувањето и одржувањето на катастарот на недвижности, управување со геодетско-катастарскиот информациона систем, како и воспоставувањето, одржувањето и јавниот пристап до Националната инфраструктура на просторни податоци се работи од јавен интерес.

Во Глава VIII „Запишување на правото на недвижности во катастарот на недвижностите“ од Законот, покрај другото се уредени прашањата кои се однесуваат на правото на недвижностите чие запишување е утврдено со закон (член 126), обемот и содржината на податоците за правата врз недвижностите (член 127), правните основи за запишување во катастарот на недвижности (член 128), исправите за запишување (член 129) и условите за запишување (член 130).

Според точката 1 на член 130 од Законот, услов за запишување на правото на недвижности при воспоставување и одржување на катастарот на недвижностите е постоење на правен основ подобен за запишување.

Според точката 2 на член 130 од Законот се смета дека правниот основ од ставот 1 е подобен за запишување кога:

- исправите за правниот основ се склучени во писмена форма и заверени од надлежен орган согласно со закон,

- актите на надлежните органи се конечни односно правосилни и
- постои соодветност на податоците од член 129 став 3 на овој закон.

Во Главата XVIII „Преодни и завршни одредби“ од Законот е поместен оспорениот член 218 со кој се уредува прашањето за запишување во катастарот на недвижности и во случаи кога не постои заверка од надлежен орган односно доказ за платен данок на исправите и правните дела склучени пред примената на Законот за вршење на нотарски работи од 1996 година и влегување во сила на Законот за даноците на имот од 1993 година.

Со оглед на наведеното, а имајќи ја предвид содржината на целината на Законот за катастар на недвижности од која јасно произлегува дека катастарот на недвижности како дел од геодетско катастарско информативниот систем во кој се содржани податоци за правото на недвижности, носителот на правата на недвижности кој се воспоставува за целата територија на Република Македонија како единствена база на податоци (член 106) се работи од јавен интерес, како и задолжителноста на запишувањето на правата на сопственост и другите стварни права на недвижности во катастарот на недвижности, Судот смета дека не се основани наводите во иницијативата дека оспорениот член од Законот не бил во согласност со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Судот оцени дека во конкретниов случај не може да стане збор за повратно дејство на законот од причина што со него се овозможува субјектите да го запишат правото на сопственост на недвижности и на другите стварни права кои произлегуваат од сопственоста на недвижноста и во случаите кога не се исполнети условите предвидени со овој закон, односно да можат да ги запишат правата во катастарот на недвижности кога не постоело законска обврска за заверка пред надлежен орган, односно доказ за платен данок на исправите на правните дела.

Оттука, спротивно на наводите од иницијативата Судот оцени дека ако законот не содржеше една ваква одредба, а субјектите согласно законот се должни да го запишат правото на сопственост и други стварни права на недвижноста според условите утврдени во овој закон, дури тогаш би можело да се постави прашањето за ретроактивното дејство на Законот.

Тргувајќи од напред изнесеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на член 218 од Законот со одредбите од Уставот.

5. Со оглед на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и Игор Спировски. (У.бр.73/2008)

## 101.

### У.бр.68/2008

**- Колективно остварување на авторски односно сродни права од страна на стопански интересни заедници**

*- Collective exercise of copyrights that is related rights by economic communities of interest*

**- Со оспорената одредба од Законот за авторското право и сродните права со која се дава можност колективно остварување на авторски односно сродни права да вршат и стопански интересни заедници основани според Законот за трговските друштва не се ограничува ниту слободата на здружување на граѓаните, ниту слободата на научното, уметничкото и другите видови творештва. Напротив, со оспорената одредба им се овозможува правото на здружување заради колективно остварување на сродни права и на правните лица кои ова право не можат да го остварат преку одредбите од Законот за здруженијата на граѓаните и фондациите, иако и тие (правните лица) можат да се јават како носители на сродни права (фонограмски и филмски продуценти, издавачи, РТВ организации) со што се проширува можноста за колективно остварување на правата**

**преку организациони облици на правни, а не само на физички лица.**

*- The contested provision from the Law on Copyright and Related Rights which provides an opportunity for economic communities of interest, established under the Law on Trade Companies, to collectively exercise copyright that is related rights, does not restrict the freedom of association of citizens and the freedom of scholarly, artistic and other types of creation. On the contrary, the contested provision provides for the right to association for the purposes of collective exercise of related rights to legal entities which cannot exercise this right through the provisions in the Law on Association of Citizens and Foundations, although they (the legal entities) can also appear as the holders of related rights (phonogramic and film producers, publishers, RTV organizations) which broadens the possibility for collective exercise of the rights through organizational forms of legal, and not only natural persons.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 1 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 141 став 1 во делот: „односно стопански интересни заедници во согласност со Законот за трговските друштва“ од Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 47/1996, 3/1998, 98/2002 и 4/2005 и 131/2007).

2. Слободан Ивановиќ и Славе Димитров, двајцата од Скопје на Уставниот суд му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 на ова решение.

Во иницијативата најпрвин се цитираат одредбите од член 8 став 1 алинеја 3 и членовите 20, 30, 47, 51, 55, 112 од Уставот на Република Македонија и се укажува дека авторот (како изворен носител на авторското права) или уметникот изведувач (како изворен носител на сродно право) можат заедно со други автори, односно уметници изведувачи, да основаат здружение за колективно остварување на авторските односно сродните права, што било во согласност со членовите 139 и 140 од Законот за авторското право и сродните права. Според наводите во иницијативата, колективното остварување на наведените права, било во целост нарушено со оспорената одредба, со која законодавецот спротивно на Уставот и законот им дал право на трговци, односно на нивни заедници (стопански интересни заедници) да остваруваат авторски или сродни права на колективен начин. Ова од причина што трговецот во никој случај не можел да се смета за изворен носител на авторски или сродни права, бидејќи единствена цел на трговецот била да врши трговија, односно да остварува профит врз основа на разни трансакции и преземени сопствени ризици и одговорности кои произлегувале од пренесени материјални авторски, односно сродни права. Стопанската интересна заедница според Законот за трговските друштва била заедница на физички и правни лица основана со цел да го олесни и унапреди вршењето на трговските дејности кои го сочинуваат предметот на нивното работење. Овие заедници биле целосно уредени со Законот за трговските друштва и биле дијаметрално спротивни на здруженијата на граѓани. Предметот на стопанската интересна заедница можел да биде само во врска со трговските дејности што ги вршат членовите и тие можеле да бидат помош на тие активности, но не и да вршат колективно остварување на авторски права. Трговците не можеле во никој случај да имаат статус на изворни носители на авторски или сродни права, а кога станувало збор за пренесени материјални права (што можат да се пренесат со договор помеѓу авторот, односно изведувачот и трговец, согласно Законот за авторски права и сродни права), таквите пренесени права немале никаква врска со колективното остварување, од причина што колективното остварување здружението го вршело врз основа на издадена дозвола, како акт со кој се пренесува вршењето на јавното овластување, така што дозволата издадена на стопанската интересна заедница врз основа на оспорената одредба немала карактер на акт со кој се пренесува јавно овластување. Ниту Законот за трговските друштва, ниту кој и да било друг закон не определувал на стопанска – интересна заедница да може да и се довери вршење на јавно овластување.

Во иницијативата понатаму се укажува дека за разлика од правото на авторот, односно уметникот изведувач, правото на трговецот не содржело никакви лично-правни овластувања (морални права) и дека во никој случај правото на трговецот (кое може да биде стекнато единствено врз основа на договор склучен со авторот, односно уметникот изведувач) не можело да се смета како право што произлегува од уметничкото или друг вид на интелектуално творештво како што предвидувал член 47 од Уставот.

Оспорениот дел од одредбата создавал една хаотична состојба, бидејќи давал можност на сопственици (носителите на правото на интелектуална сопственост) и на несопствениците да управуваат со сопственоста на сопствениците, поради што се предлага Судот да го укине како неуставен делот од оспорената одредба.

Во иницијативата подносителите се повикуваат на Решението на Уставниот суд на Република Македонија У. бр. 112 од 20 февруари 2002 година.

3. Судот на седницата утврди дека според член 141 став 1 од Законот, колективно остварување вршат здруженија на автори, односно здруженија на носители на сродни права основани за таа цел, како здруженија на граѓани во согласност со Законот за здруженијата на граѓани и фондациите, односно стопански интересни заедници во согласност со Законот за трговските друштва (во натамошниот текст: здруженија).

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

Согласно член 20 став 2 од Уставот, граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Според член 30 став 3 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.

Според член 47 став 2 од Уставот се гарантираат правата што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво.

Со Законот за авторското право и сродните права се уредува правото на авторите над нивните дела во областа на книжевноста, науката и уметноста (авторско право) и правата на изведувачите на фонограмските, филмските и сценските продуценти, на радио и телевизиските организации, на издавачите и другите лица утврдени со овој закон, како и на изготвувачите на бази на податоци (сродни права), над нивните изведби и предмети на сродните права, како и остварувањето и заштитата на авторското право и сродните права.

Согласно член 9 од Законот, автор во смисла на овој закон е физичко лице кое создало авторско дело.

Според член 14 од наведениот закон авторско право е единствено право и неразделно од авторско дело што содржи лично правни овластувања (морални права) исклучиви имотно правни овластувања (материјални права) и други овластувања на авторот.

Според член 18 од Законот, материјалните права ги штитат имотните интереси на авторот. Користењето на авторското дело е дозволено кога авторот го пренел материјалното авторско право согласно со овој закон и согласно со условите што ги определил, доколку со овој закон не е поинаку определено.

Според член 19 став 1 од Законот, авторот има исклучиво материјално право да го користи своето дело и да дозволува или забранува користење на делото за: издавање, репродукција, дистрибуција, вклучувајќи и изнајмување и позајмување, јавно изложување, јавно соопштување и преработување.

Сродните права се дефинирани во член 104 од Законот, според кој сродни права во смисла на овој закон, се правата на уметниците-изведувачи над своите изведби и правата на фонограмските, филмските и сценските продуценти, на РТВ организации и на издавачите (во натамошниот текст: продуценти) како и на изготвувачите на бази на податоци над нивните фонограми, видеограми, сценски дела, емисии, изданија и бази на податоци (во натамошниот текст: предмети на сродни права) определени со овој закон.



Во член 117 став 1 од Законот се дефинира фонограмскиот продуцент како физичко или правно лице што ќе преземе иницијатива и одговорност за прво снимање фонограм.

Филмски продуцент, согласно член 121 став 1) од Законот, е физичко или правно лице што води или организира изработка на видеограм и е едговорно за неговото довршување.

Според член 124 од Законот, сценски продуцент е правно или физичко лице кое во свое име организира подготвување и изведување на сценско дело.

Во членот 129 од Законот е определено дека радио и телевизиската организација има исклучиви права да ги користи или да дозволува или забранува користење на своите емисии.

Во врска со правата на издавачите (член 131 од Законот) предвидено е дека правно или физичко лице што законски ќе издаде авторско дело во книжен облик има исклучиви права на своето издание, согласно со овој закон.

Во Глава VI од Законот посебно е уредено прашањето на остварување на авторските права. Имено, во член 135 и член 136 од Законот е предвидено дека авторот своите морални, материјални или други права може да ги остварува лично или преку застапник, при што авторското право се остварува одделно за секое авторско дело (индивидуално остварување) или доколку со овој закон е определено заедно со повеќе авторски дела од повеќе автори (колективно остварување).

Според член 138 од Законот, колективното остварување на авторско право се врши само за објавено авторско дело. Колективното остварување на авторско право содржи:

- пренесување неисклучиви права за користење авторско дело,
- прибирање и распределба авторски надоместоци од користењето на авторското дело и
- остварување заштита на правото пред судови и други органи.

Според член 139 од Законот, колективно се остваруваат следниве права:

- јавно изведување несценско музичко и несценско книжевно дело (мали права),
- репродуцирање за приватно користење;
- надомест од секоја наредна продажба на оригинал на уметничко дело, како право на наследство и
- кабловско реемитување на авторски дела, освен емитување од РТВ организации, независно дали се работи за нивните сопствени права или правата им се пренесени од други носители на права.

Според член 141 од Законот, колективно остварување вршат здруженија на автори, односно здрженија на носители на сродни права, основани за таа цел, како здруженија на граѓани во согласност со Законот за здруженијата на граѓани и фондациите, односно стопански интересни заедници во согласност со Законот за трговските друштва (во натамошниот текст на Законот: здруженија). Здружението работи со непрофитна цел и може да врши само колективно остварување. Со здружението управуваат членовите, во согласност со овој и друг закон.

Согласно член 143 од Законот, здружението се регистрира во надлежен орган, а почнува со работа по издадена дозвола од Министерството за култура. Дозволата се издава на здружение кое ги исполнува законски пропишаните услови.

Според член 144 став 1 од Законот, Министерството за култура издава дозвола на здружението врз основа на јавен конкурс што се објавува во „Службен весник на Република Македонија“. Согласно став 2 на истиот член, за колективно остварување на утврдените права од членовите 139 и 140 од овој закон, за ист вид авторски дела, по правило се издава дозвола само на едно здружение.

Согласно член 145 став 1 од истиот закон, Министерството за култура ќе ја одземе издадената дозвола, доколку здружението не ги остварува обврските утврдени со статутот и овој закон.

Со иницијативата во суштина се оспорува правото на колективно остварување на авторското право и на сродните права да се врши од страна на здруженија на правни лица, односно се тврди дека само авторите и уметниците-изведувачи како физички лица можат колективно да ги остваруваат авторските и сродните права,

преку здруженија на граѓани основани согласно Законот за здруженија на граѓани и фондации.

Ваквиот навод во иницијативата според Судот е неоснован и е во спротивност со одредбите од самиот Закон. Имено од наведените одредби од Законот јасно произлегува дека носители на сродни права – фонограмски, филмски и сценски продуценти, како и издавачи можат да бидат не само физички, туку и правни лица. Ист е случајот и со радио и телевизиските организации.

Оттука за Судот е прифатливо образложението на предлагачот на Законот дека поимот здружение во заградата на оспорениот член 141 став 1 претставува генерички поим за облиците на здружување на сите носители на правата. Ова од причина што согласно Законот за здруженијата на граѓани и фондации, основачи и членови на овие здруженија можат да бидат граѓани, односно физички лица, а не и правни лица. Непрофитното здружување на правните лица е уредено со Законот за трговските друштва, преку предвидената форма на стопанска интересна заедница. Имено, согласно Законот за трговските друштва (член 553) две или повеќе физички и правни лица можат меѓу себе за неопределено или определено време да основаат стопанска интересна заедница со цел да го олеснат и да го унапредат вршењето на трговските дејности кои го сочинуваат предметот на нивното работење и да го зголемат или подобрат нивниот резултат.

Во член 554 од овој закон е определено дека предметот на работење на стопанската интересна заедница може да биде само во врска со трговските дејности кои што ги вршат членовите и можат да бидат само помош на тие активности.

Во членот 4 од Законот за трговските друштва, како трговска дејност, меѓу другите, се предвидени производство на филмови, видеокасети, аудиовизуелни записи, софтвер, како и издавачка и печатарска дејност (член 4 став 1 точки 10 и 11).

Според член 555 од Законот, стопанската интересна заедница за себе не остварува добивка. Добивката што се остварува како резултат од нејзиното работење се смета за добивка на членките на стопанската интересна заедница и се распределува меѓу нив според условите утврдени во договорот за основање, а ако таква одредба нема, ќе се дели на еднакви делови.

Разгледувајќи го делот од оспорената одредба од Законот во контекст на наведените уставни и законски одредби, и причините за нејзиното оспорување наведени во иницијативата, Судот оцени дека со неа не се ограничува ниту слободата на здружување на граѓаните, ниту слободата на научното, уметничкото и другите видови творештва.

Според Судот, интенцијата на законодавецот со предвидувањето на оспорената одредба била токму спротивното, да им го овозможи правото на здружување заради колективно остварување на сродни права и на правните лица кои ова право не можат да го остварат преку одредбите од Законот за здруженијата на граѓаните и фондациите, иако и тие, како што произлегува од одредбите на Законот за авторското право и сродните права, можат да се јават како носители на сродни права. Впрочем, самиот закон како еден од условите за добивање на дозвола на здружението за колективно остварување на авторското право и сродните права го предвидува и условот здружението да е отворено за сите автори. Организациониот облик на здружување преку здруженија на граѓани не е отворен за носителите на сродните права кои се правни лица. Единствен таков облик на здружување, кој е непрофитен, е стопанската интересна заедница.

Според мислењето на Судот, наводите во иницијативата дека стопанските интересни заедници работат за добивка односно профит, се неосновани и во спротивност со наведените одредби од Законот за трговските друштва кои јасно упатуваат на тоа стопанската интересна заедница за себе не остварува добивка, а добивката што се остварува со нејзиното работење се смета за добивка на членките на заедницата и се распределува помеѓу нив.

Од содржината на оспорената законска одредба произлегува дека со неа не се утврдуваат ниту услови со кои евентуално би се ограничувала слободата на научното, уметничкото и другите видови творештва загарантирана во членот 47 од Уставот, или како што наведува подносителот на иницијативата би се нарушувале овие права и слободи. Напротив, со оспорената одредба се проширува можноста за колективно остварување на правата од членовите 138 и 139 и преку организациони облици на правни, а не само на физички лица.

Поради сето наведено Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од членот 141

став 1 од Законот за авторското право и сродните права со одредбите 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр. 68/2008)

## 102.

### У.бр.200/2007

**- Експропријација во корист на физички и правни лица за изградба на станбени и други објекти**

*- Expropriation for the benefit of natural and legal persons for the construction of housing and other facilities*

**- Оспорената одредба според која експропријацијата како присилна мерка која ја спроведува државата, може да се изврши и за потребите на физички и правни лица за изградба на станбени, деловни и стопански објекти заради стекнување на предимственото право на градба, со право го поставува прашањето дали со неа не се доведува во прашање правото на сопственост во интерес на овие лица кои бараат одредена недвижност да се експроприра. Со оспорените одредби се овозможува под закрилата на општ - јавен интерес секогаш и во секој случај одредена недвижност да биде одземена во корист на економски моќните корисници, а интересот на носителот на правото на сопственост да биде миноризиран.**

*- The contested provision under which expropriation as a forced measure implemented by the state may be executed also for the needs of natural and legal persons for the construction of housing, business and economic facilities for the purposes of gaining the priority right for construction, rightfully raises the question whether it questions the right to*

*property for the interest of these persons who request that certain immovable property be expropriated. The contested provisions enable for certain immovable property to be taken for the benefit of economically powerful users under the cover of general-public interest, while the interest of the holder of the right to ownership be minor.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 декември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 3 став 1 точка 3 од Законот за експропријација („Службен весник на Република Македонија“ бр.33/1995, 20/1998, 40/1999 и 31/2003) и членовите 1 и 2 од Законот за дополнување на Законот за експропријација („Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2005).

2. Верка Арсовска од Пробиштип и Мирослав Грчев од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на наведените членови од Законот за експропријација означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата Верка Арсовска оспорениот член 3 став 1 точка 3 од Законот не бил во согласност со уставното начело на еднаквост утврдено во член 9 од Уставот, со член 30 од Уставот со кој се гарантирало правото на сопственост како и со Законот за сопственост и други стварни права. Ова затоа што имајќи предвид дека експропријацијата претставувала присилна мерка на државата со која се одземала или ограничува правото на сопственост и правата кои произлегуваат од неа, потребите на правните и физичките лица за изградба на објекти и изведување на други работи од јавен интерес повлекувале економски интерес за физичките и правните лица, а не јавен интерес како што

било во Законот за експропријација. Овие правни и физички лица имале можност спротивно на Законот за сопственост и други стварни права да се стекнат со имот без правен основ, односно по основ на експропријација да одземаат нечиј имот и тие да станат единствени сопственици како што било во конкретниов случај. Оттука произлегувало дека иако сопственикот согласно Законот за сопственост и други стварни права има право својата ствар да ја држи целосно, да ја користи и да располага со неа по своја волја, доколку некое физичко или правно лице поднесе предлог за експропријација пред се заради економски интерес, а не јавен интерес како што стои во Законот за експропријација, по основ на експропријација имотот од еден сопственик преминува на друг, без правен основ, бидејќи согласно Законот за сопственост и други стварни права сопственоста можело да се стекне само по основ на закон, врз основа на правна работа и СО наследување, но не постоел правен основ за стекнување на сопственост по основ на експропријација.

Поради наведеното подносителот смета дека член 3 став 1 точка 3 од наведениот закон бил спротивен и со Законот за сопственост и други стварни права, бидејќи доколку одредено физичко или правно лице пројави економски интерес од одреден имот на кој друго лице има право на сопственост, Законот за сопственост и други стварни права предвидел склучување на договори за закуп, или услуга што значи дека имало начин за надминување на економскиот интерес за стекнување на одреден имот.

Според наводите на подносителот на иницијативата Мирослав Грчев членовите 1 и 2 од Законот за дополнување на Законот за експропријација не бил во согласност со член 8 и 30 од Уставот. Имено во оспорениот член 1 со кој се врши дополнување на Законот за експропријација таксативно се наброени сите видови на објекти за чија изградба се утврдува јавен интерес, при што основен критериум за определување на јавниот интерес за изградба на објекти е дека тоа треба да бидат објекти за општа употреба кои ги користи општествената заедница и му служат на општото добро. Објектите кои се изземени од член 2 од Законот за експропријација се објекти чија што градба се врши за задоволување на поединечниот интерес односно за зголемување на индивидуалното богатство на физичките и правните лица кои ги градат, а тоа се станбените, деловните и стопанските објекти. Меѓутоа во оспорениот член 1 како јавен интерес се прогласувала изградбата токму на станбените, деловните и стопанските објекти со што се прекршувал Уставот бидејќи се обезмислува Законот за експропријација кој станувал

неселективен, односно се однесува на сите видови објекти воопшто, па поради тоа експропријацијата на приватниот сопственик која според Уставот може да се употреби само во полза на општото добро, можело да се употребува и за објекти кои му служат само на индивидуалниот комерцијален интерес.

Прогласувањето на станбени, деловни и стопански објекти за објекти од јавен интерес, иако сите тие фактички тоа не биле, ја повредувало темелната уставна вредност за владеење на правото, а бидејќи изендачувањето на јавниот и приватниот интерес de jure ги укинува и двете категории. Овој член имплицитно го нарушувал и принципот на уредувањето и хуманизацијата на просторот како темелни вредности на уставниот поредок.

Во член 2 од оспорениот закон според подносителот на иницијативата се разработени механизмите на експропријација за остварување на предимствено право на градба на сопствениците на делови од градежни парцели кои поединечно или заедно имаат повеќе од 50% од градежното земјиште во приватна сопственост, што во ситуации кога државата поседувале 50% од земјиштето се обезбедувало да се врши експропријација во полза на „мнозински“ сопственик на 25% од вкупната површина на земјиштето, и за остварување на личен интерес. Со тоа се нарушувало со Устав гарантираното право на сопственост, затоа што приватната сопственост се експроприрала во полза на приватен сопственик, со што се зголемува неговото индивидуално богатство. Сопственикот на земјиштето со овој член останува без било каква заштита затоа што секоја интересна група на соседи кои ќе обезбедат мнозинска површина на земја можат да ја одземат од соседот „малцинската“ површина на земја и тоа со помош на државата.

3. Судот на седницата утврди дека според член 3 од Законот за експропријација, експропријацијата може да се врши за:

1) Државата за свои потреби, за потребите на јавните претпријатија основани од државата, јавните фондови, образованието, воспитанието, науката, културата, здравството, социјалната заштита и спортот кога дејноста се врши како јавна (државна) служба,

2) Општината и градот Скопје за потребите на единиците на локалната самоуправа и за потребите на јавните



претпријатија и фондовите основани од општините, односно од градот Скопје.

3) За потребите на правни и физички лица за изградба на објекти и изведување на други работи од јавен интерес, предвиден во член 2 од овој закон (оспорен).

Според член 1 од Законот за дополнување на Законот за експропријација („Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2005) во Законот за експропријација („Службен весник на Република Македонија“ бр.33/1995, 20/1998, 40/1999 и 31/2003) во членот 2 став 1 по алинејата 15 се додава нова алинеја која гласи „изградба на станбени, деловни и стопански објекти предвидени за градење со детални урбанистички планови, заради стекнување на предимствено право на градба на неизградено градежно земјиште“.

Во членот 2 од Законот е предвидено дека по член 45 се додаваат 13 нови члена: 45-а, 45-б, 45-в, 45-г, 45-д, 45-ѓ, 45-е, 45-ж, 45-з, 45-с, 45-и, 45-ј и 45-к.

Според членот 45-а од Законот „предимствено право на градба е право со кое под услови, на начин и во постапка утврдени со овој закон, се стекнува сопственикот на градежно неизградено земјиште да гради станбени, деловни или стопански објекти предвидени за градење на тоа земјиште со детални урбанистички планови.

Стекнувањето на правото од ставот 1 на овој член е во општ интерес. Предимственото право на градба може да го стекнуваат домашни физички и правни лица, вклучувајќи ја и државата.

Во останатите наведени членови се уредуваат начинот, условите и постапката за стекнување на предимственото право на градба, за чие стекнување по предлог на сопствениците на неизградено градежно земјиште кои имаат мнозинство на сопственост на тоа земјиште одлучува надлежен суд според правилата на вонпроцесната постапка

4. Според членот 8 став 1 алинеите 6, 7 и 10 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се правната заштита на сопственоста; слободата на пазарот и

претприемништвото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

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 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. 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.

Според членот 51 од Уставот, законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со законите.

Според членот 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 на Републиката и уживаат посебна заштита.

Законот за сопственост и други стварни права ("Службен весник на Република Македонија" бр.18/2001), во членот 5 утврдил дека правото на сопственост и другите стварни права се остваруваат врз основа на слободна диспозиција со нужни ограничувања предвидени во Уставот и законите.

Со одредбата од членот 16 на овој закон е определено дека сите природни богатства, растителниот и животинскиот свет, стварите во општа употреба, градежното земјиште, шумите и земјоделското земјиште, пасиштата и водите, како и стварите и објектите од особено културно и историско значење определени со закон се ствари (добра) од општ интерес за Републиката. Според ставот 2, стварите кои врз основа на Уставот или со посебни закони се прогласени за ствари од општ интерес за Републиката можат да бидат предмет на правото на сопственост на државата односно на физички и правни лица.

Законот за градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр.53/2001) во членот 1 определува дека со

овој закон се уредуваат правата и обврските во поглед на градежното земјиште и уредувањето на тоа земјиште.

Согласно членот 2 од овој закон, градежното земјиште е добро од општ интерес за Републиката и ужива посебна заштита на начин и услови утврдени со овој закон. Уредувањето на градежното земјиште е дејност од јавен интерес.

Според членот 5, исто така, од овој закон, сопственоста врз градежното земјиште создава права и обврски и служи за доброто на сопственикот и на заедницата.

Понатаму, со Законот за градежното земјиште посебно е утврдено дека ова земјиште може да биде во сопственост на државата и во сопственост на физички и правни лица, дека носителот на правото на сопственост на ова земјиште, може земјиштето да го отуѓи и даде под долготраен и краткотраен закуп, дека на градежното земјиште може да се заснова и хипотека и дека градежното земјиште може да се експроприра на начин и под услови определени со прописите за експропријација (член 12).

Согласно член 42 од Законот за градежното земјиште под уредување на градежно земјиште во смисла на овој закон се подразбира изградба на објекти на инфраструктурата заради обезбедување на непречен пристап до градежната парцела од јавен пат, поставување на водоводна, канализациона, електрична, ПТТ и друга инсталација со приклучоци до градежната парцела.

Уредувањето на градежното земјиште, кое според овој закон е дејност од јавен интерес, во рамките на подрачјето утврдено со генерален и детален урбанистички план го вршат општините, односно градот Скопје врз основа на соодветна програма, чија содржина е утврдена во членот 45 од Законот за градежното земјиште.

Освен уредувањето на градежното земјиште, согласно Законот за локалната самоуправа, во надлежност на општините спаѓа и урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, издавањето на одобрение за градење на објекти од локално значење утврдени со закон, како и уредувањето на просторот воопшто.

Просторното и урбанистичкото планирање на просторот пак, се врши согласно Законот за просторно и урбанистичко

планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005) со кој се уредуваат условите и начинот на системот на просторното и урбанистичко планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапката за донесување на плановите, спроведувањето на плановите и др.

Изработувањето, донесувањето и спроведувањето на просторниот план на Република Македонија и на урбанистичките планови во членот 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање се утврдени како работи од јавен интерес.

Прашањата во врска со експропријацијата на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа на земјиште, згради и други објекти (недвижности) заради изградба на објекти и изведување други работи од јавен интерес, утврдување на јавниот интерес и определувањето на праведниот надомест за експроприраните недвижности се уредени со Законот за експропријација.

Од наведените одредби произлегува дека согласно член 56 од Уставот, земјиштето, па оттука и градежното неизградено земјиште како добро од општ интерес ужива посебна заштита и се користи на начин и под услови утврдени со закон, што значи дека и градежното земјиште и правата кои произлегуваат од него може да биде предмет на експропријација со која престанува правото на сопственост и другите права, а за остварување на јавниот интерес кој согласно член 30 став 3 е единствениот уставно правен инструмент за ограничување на правото на сопственост.

Притоа со оглед на фактот што ниту во член 30 ниту во било кој друг член од Уставот не е дефинирано што се подразбира под терминот „јавен интерес“ и врз основа на кои критериуми тој се утврдува со закон, Судот смета дека и покрај дискреционото право на законодавецот да го утврди јавниот интерес, тоа дискреционо право мора да се протега до одреден степен, односно да не биде без разумна основа. Имено не е доволно во Законот за експропријација да се каже дека постои само јавен интерес и да се набројат видовите на објектите за чија што изградба се врши експропријација, туку нужно е потребно да се утврди во што се остварува јавниот интерес, од што се состои и која е таа разумна причина што ја наметнува потребата преку експропријација да се навлезе во приватната сфера. Во спротивно со непочитување на наведените елементи, Судот смета

дека експропријацијата како една крајна, нужна и корисна мерка ќе ја изгуби смислата.

Понатаму, имајќи предвид дека уредувањето на градежното земјиште кое се реализира преку донесување на урбанистичките планови е дејност од јавен интерес, за Судот е неприфатливо становиштето дека се што е опфатено во урбанистичкиот план е од јавен интерес и дека со самото планирање на одредени објекти и нивно внесување во урбанистичкиот план, а за потребите на физичките и правните лица треба да добие карактер на објект од јавен интерес и дека тоа е доволен основ да се спроведе експропријација на кој начин ќе се ограничи правото на сопственост.

Според Судот таксативното набројување на видовите на објекти за чија што изградба во член 2 од Законот се утврдува јавен интерес беше доволно во услови на сопственичка трансформација, но сега во услови кога постојат и други правни инструменти како што се купување на градежно земјиште, концесија или долготраен закуп, експропријацијата треба да биде последниот правен инструмент за ограничување на правото на сопственост. Во спротивно на местото на јавниот интерес како уставно ограничување на сопственоста ќе настапи комерцијалниот интерес на носителите на правото на градба односно потребите на физичките и правните лица за изградба на станбени и деловни објекти ќе се дигне на степен на јавен интерес.

Во врска со прашањето на правото на првенствено градење Судот смета дека треба да се прави разлика меѓу правото на првенствено купување како облигационо право и правото на првенствено градење кое произлегува од сопственоста на земјиштето. Според тоа со одземањето на сопственоста поради првенствено право на градење, односно одземање на сопственоста од одредени лица кое има дел од сопственоста на земјиштето и доделување на тоа земјиште на друг, кое одземање се поврзува со објекти кои се станбени, деловни или стопански, а не тоа дали тие објекти се од јавен интерес се доведува во прашање правото на таа сопственост. Ова затоа што одредена категорија на лица сопственици кои економски не се во состојба да градат, го искористува друго лице и се јавува како предлагач на експропријација и тој стекнува првенствено право, а не оној кој што е сопственик на земјиштето.

За да се пристапи кон експропријација, според мислењето на Судот треба да се исцрпат сите инструменти на договорното право

како што тоа е предвидено во повеќе земји, а не веднаш да се оди со експропријација како што тоа е предвидено во конкретниов случај.

Со оглед на наведеното, Судот смета дека ваквиот начин на уредување на прашањето за ограничување на правото на сопственост, а заради првенственото право на градење не претставува разумна и пропорционална мерка за остварување на целите од јавен интерес.

Според тоа, имајќи го предвид наведеното, наспрема содржината на оспорените одредби според која експропријацијата како присилна мерка која ја спроведува државата, може да се изврши и за потребите на физички и правни лица за изградба на станбени, деловни и стопански објекти заради стекнување на предимственото право на градба, според мислењето на Судот со основ се потавува прашањето дали со нив не се доведува во прашање правото на сопственост во интерес на овие лица кои бараат одредена недвижност да се експроприра. Според Судот, со оспорените одредби се овозможува под закрилата на општ-јавен интерес секогаш и во секој случај одредена недвижност да биде одземена во корист на економски моќните корисници, а интересот на носителот на правото на сопственост да биде миноризиран, на кој начин се доведува во прашање загарантираното со Устав право на сопственост.

Тргувајќи од напред наведеното, пред Судот со основ се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба на член 3 став 1 точка 3 од Законот за експропријација и на членовите 1 и 2 од Законот за дополнување на Законот за експропријација со напред наведените одредби од Уставот.

5. Со оглед на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. По однос на член 3 став 1 точка 3 од Законот решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.200/2007)

## 103.

У.бр.71/2008

- **Заштита на авторските права и распределба на авторските надоместоци**

- *Protection of copyrights and distribution of copyright remunerations*

- Не се во спротивност со Уставот и со законот одредбите од членовите 41 ставови 1 и 2 од Правилникот бидејќи во конкретниот случај не станува збор за нееднаквост на авторите, туку за нееднаквост на авторските дела, односно за различни производи на авторите кои сосема нормално имаат и различна цена на пазарот, а која всушност ја определиле самите автори, со оглед дека овој Правилник е донесен од Собранието на Здружението на автори за заштита на авторски музички права;

- Оспорениот член 46 ставови 4 и 5 од оспорениот Правилник регулира прашања во врска со начинот и висината на распределбата на авторскиот надоместок остварен во странство, односно регулира прашања не од суштинска, туку од техничка природа, поради што не е во несогласност со Законот за авторските права и сродните права;

- Преработката на авторското дело, на друго дело и на дело од народното творештво, што претставува индивидуална и интелектуална творба, претставува авторско дело. Според тоа и преработувачот (аранжерот) на авторското дело е автор, поради што членовите 48, 58, 64 и 95 став 4 од Правилникот во деловите кои се однесуваат на „аранжерот“ се во согласност со член 6 од Законот.

- *The provisions of Article 41 paragraphs 1 and 2 from the Rulebook are not in contradiction with the Constitution and the law, since this specific case does not concern inequality of the authors, but inequality of copyrighted works, that is different products of the authors which quite normally have different price on the market, and which was set by the authors themselves, given that this Rulebook was adopted*

*by the Assembly of the Association of Authors for the Protection of Music Copyrights;*

*- The contested Article 46 paragraphs 4 and 5 of the contested Rulebook regulates issues relating to the manner and amount of distribution of copyright remuneration realized abroad, that is regulates issues that are not of essential, but of technical nature, as a result of which it is not in disagreement with the Law on Copyrights and Related Rights;*

*- The adaptation of the copyrighted work, another work and work from folk production, which is an individual and intellectual work, is a copyrighted work. Accordingly, the adapter (arranger) of the copyrighted work is an author, as a result of which Articles 48, 58, 64 and 95 paragraph 4 of the Rulebook in the parts relating to the "arranger" are in agreement with Article 6 of the Law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 декември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите 1 став 2, 26 точка 2, 34, 36 точки 9 и 10, 40 став 3, 44 ставови 3, 4 и 5, 48, 49 ставовите 2 и 4, 50, 51 од Правилникот за заштита на авторските права и распределба на авторските надоместоци бр. 526-1-03 од 12 октомври 2005 година. ("Службен весник на Република Македонија" бр. 31/2007), донесен од Собранието на Здружението на авторските музички права.

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите 40 ставови 1 и 2, 41, 46 ставови 4 и 5, 58 во делот: "аранжерот", 64 став 3 во делот: "аранжер" и 95 став 4 во делот: "и аранжерот" од Правилникот означен во точка 1 од ова решение.



3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите 38 и 39 од Правилникот означен во точка 1 од ова решение.

4. Славе Димитров од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите од Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, членот 1 став 2 од оспорениот правилник ги содржел „и начините на вреднување на авторските дела“ врз чија основа натаму во членовите 26 точка 2, 34, 36 точки 9 и 10, 48, 49 став 2, 50 и 51 од оспорениот правилник биле пропишани начините на вреднување на авторските дела, од кои авторот во целост бил исклучен кога било во прашање донесувањето одлука за вредноста на неговото авторско дело. Таа улога му била дадена на Одборот за заштита на авторски музички права, односно Управниот одбор на Здружението на авторките музички права определено во член 25 од оспорениот правилник. Поради тоа оспорените одредби од Правилникот не биле во согласност со членовите 14 и 147 од Законот за авторските права и сродните права, бидејќи во нив немало пропишано одредби за вреднување на видовите на делата односно нивно поентирање, ниту пак имало пропишано одредби со кои на Управниот одбор му се давало право да го врши тоа вреднување и тоа без лично овластување дадено од авторот.

Во иницијативата понатаму се наведува дека правата на категоризирање на видот на жанрот или формата на делото било лично право на авторот така што секој композитор при создавањето на своето дело слободно избирал и се определувал за конкретен жанр.

Во членот 40 од оспорениот Правилник било предвидено дека дел од вонредните приходи остварени во рамките на остварување на дејноста да се користеле за зголемување на фондот, односно класата 200 – Концерти на сериозна музика, а останатите за стимулирање на македонското музичко творештво, а според членот 41 став 3 од оспорениот Правилник била предвидена можност класата 200 – сериозна музика да не се товарела со трошоците на заштитата. На овој начин делата и носителите на сериозната музика се стимулирале, односно фаворизирале и биле издвоени како посебна група и во членовите 27, 38, 39, 40, 41, 41,44, 51, 53, 54, 61 и

64 од оспорениот Правилник што било спротивна на членот 147 од Законот.

Оспорените ставови 3, 4 и 5 на член 44 од Правилникот не биле во согласност со членот 182 став 5 од Законот од причина што со нив се предвидувало дека рапсределбата на надоместоците прибрани од комерцијалните радио и телевизиски станици да се вршел според програми кои претставувале статистички примерок, наместо според доставените прегледи согласно членот 152 став 5 од Законот.

Членот 46 ставови 4 и 5 од оспорениот Правилник не бил во согласност со членовите 171-178 од Законот. Имено, во членовите 171-178 од Законот било предвидено дека правата на македонските автори во странство и обратно се уредувале врз основа на реципрочни договори склучени со странски организации, што значело дека трошоците за застапувањето (заштитата) во странство ги утврдувало здружението односно субјектот на чија територија било користено делото, односно што го извршило застапувањето, односно остварувањето на правата на таа територија, додека пак трошоците на трансакцијата на исплата на прибраните надоместоци во странство до авторот на користеното дело биле минимални за разлика од трошоците направени при прибирањето и распределба на надоместоците од странско здружение, па оттука и не било во согласност со законот ЗАМП да одбива трошоци на заштитата за остварување на права што ги остварил странски субјект за колективно остварување.

Подносителот на иницијативата ги оспорува и членовите 48 во делот “и аранжерот”, 58,64 во делот: “аранжер” и 95 став 4 во делот и “аранжерот” од оспорениот Правилник, бидејќи тие не биле во согласност со членот 6 од Законот од причина што преработувачот (аранжерот) според законот не се сметал за автор, така што аранжерот не можел да има исти права со авторот на изворното дело.

Со иницијативата, понатаму, се оспоруваат членовите 38, 39, 44 ставови 3,4 и 5 од оспорениот Правилник поради тоа што тие утврдувале класи, фондови и начини спротивно на членовите 139 и 140 од Законот, така што видно од нив Здружението испуштило да утврди посебна класа и фонд за авторските средства што Здружението ги прибирало од кабелските оператори како надоместок за користење, односно кабелско реемитување на делата. Понатаму, членот 49 став 4 од оспорениот Правилник според иницијативата не

бил во согласност со Законот за облигационите односи кој гарантирал дека побарувањата на надоместоците застарувале за 5 години, а не за 1 година како што утврдувала оваа оспорена одредба од Правилникот.

Врз основа на изнесеното се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените членови од наведениот Правилник.

5. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 1 став 2 од Правилникот, Правилникот исто така ги содржи и начините на вреднување на авторските дела и постапките за правилна распределба на авторските надоместоци.

Според оспорениот член 26 точка 2 од Правилникот, Одборот за заштита на авторските права особено, меѓу другото, врши и категоризација на музичките дела (оспорен дел).

Според оспорениот член 34 од Правилникот музичко дело (оригинално или обработка) се категоризира во одреден вид согласно својот карактер, обликот и изведувачкиот состав со кој е изведен.

Доколку е потребно или на барање на авторот на музика (композитор), односно носителот на неговите права, одборот за заштита на авторските права ја утврдува, врз основа на поднесените докази (партитура, снимка и т.н.), видот во кој се категоризира делото и според тоа донесува одлука.

Според оспорениот член 36 точки 9 и 10 од Правилникот, пријавата на дела содржи податоци за здружението, лични податоци за подносителот на пријавата и особено :

...

9) Предлог на авторот за бројот на поените со кој делото треба да се поентира;

10) Одлука на одборот за заштита на авторските права.

Според оспорениот член 38 од Правилникот со овој Правилник се утврдуваат следните репартициски класи:

100) Радио

(Јавно радиодифузно претпријатије на територија на Република Македонија)

200) Концерти на сериозна музика

300) Телевизија

(Јавно радиодифузно претпријатије на територија на Република Македонија)

400) Приредби

500) Угостителски објекти со жива музика

600) Концерти на популарна музика

700) Комерцијани радио и телевизиски станици (Трговски радиодифузни друштва)

800) Локални радио и телевизиски станици

(јавни радиодифузни претпријатија на локално ниво).

Според член 39 од Правилникот, паричните фондови на репартиционите класи се составени ид следниве видови приходи:

100) Радио (приходите од националните радио станици, дел од приходите од апаратите за механичка репродукција на музика во локалите, како и приходите од радијските кабелски мрежи);

200) Концерти на серозна музика (приходите од концерти на серозна музика, дел од износот на авторските надоместоци за кои не се собрани програми како и дел од вонредните приходи);

300) Телевизија (приходите од националните телевизиски станици, дел од приходите од апаратите за механичка репродукција во локалите и дел од телевизиските кабелски мрежи);

400) Приредби (приходите од игранки, забави, модни реви, артистички и спортски приредби и сл.);

500) Угостителски објекти со жива музика – приходи остварени врз оваа основа.

600) Концерти на популарна музика 9 приходите од концертите на популарна музика и музичко-литературните приредби);

700) Комерцијални радио и телевизиски станици (приходите од комерцијалните радио и телевизиски станици, дел од приходите од апаратите за механичка репродукција и приходите од телевизиските и радијските кабелски мрежи);

800) локални радио и телевизиски станици (приходите се врз оваа основа).

Според член 40 од Правилникот, вонредните приходи остварени во рамките на извршувањето на дејноста за една календарска година се вклучуваат во распределбата на авторските надоместоци.

Дел од овие приходи искажани во проценти се користи за зголемување на фондот на класата 200-Концерти на сериозна музика. Висината на процентот го утврдува Собранието за секоја календарска година.

Останатите приходи врз оваа основа се користат за стимулирање на македонското музичко творештво и распределуваат на живите композитори кои ги штити ЗАМП сразмерно на нивното учество во пресметката за репартициските класи 100 и 300, во една календарска година.

Според член 41 од Правилникот нето-фондот на секоја репартициска класа се добива после одбивањето на вкупните трошоци на заштитата кои не можат да бидат поголеми од 30% од прибраните авторски надоместоци. Вкупните трошоци на заштитата се состојат од:

- а) трошоци на наплатата
- б) трошоци на распределбата и други трошоци на заштитата.

Трошоците на заштитата ги теретат сите репартициски фондови во единствен процент.

Собранието на ЗАМП може да одлучи фондот на класата 200-Сериозна музика да не се товари со трошоците на заштитата.

Според оспорениот член 44 став 3 од Правилникот, програмите кои се доставени по определениот рок ќе се земаат предвид за распределба во наредната репартициска година.

Според ставот 4 на овој член од оспорениот Правилник за распределба на авторските надоместоци во репартициската класа 700-Комерцијални радио и телевизиски станици, се земаат предвид програми кои претставуваат статистички примерок.

Според ставот 5 на овој член од оспорениот Правилник статистичкиот примерок го утврдува Управниот одбор на предлог на Стручната служба за секоја репартициска година, врз основа на увидот во содржината на добиените програми од страна на комерцијалните радио и телевизиски станици.

Според оспорениот член 46 ставови 4 и 5 од Правилникот авторските надоместоци остварени во странство им се исплатуваат на домашните автори и носители на авторските права после

одбивањето на трошоците на заштитата без оглед на висината на нето-износот.

Висината на трошоците на заштитата ја утврдува Собранието. Откако надоместокот, примен од одделно авторско друштво, не го поминува минималниот износ што ќе го утврди Собранието на авторот не му се доставува пресметката на тоа друштво.

Според член 48 од Правилникот, авторот, односно носителот на авторски права има право да поднесе барање за дополнителна пресметка или за исправка на пресметката, доколку авторскиот надоместок не му е пресметан или му е неправилно пресметан.

Дополнителната пресметка или исправката на пресметката од претходниот став, ако се во прашање грешки настанати поради непотполни податоци или поради пропуст на администрацијата, ја решава стручната служба во рок од три месеци од денот на поднесувањето на доказниот материјал.

За барањето за измена на категоризацијата одлучува Одборот за заштита во рок од три месеци од денот на доставувањето на потполната документација.

Без оглед на формата во која се јавува изведбата на музичкото дело (со или без зборови, со кореографија и сл.), барање за измена на категоризацијата може да поднесе само авторот на музика (композиторот и аранжерот).

Според член 49 од Правилникот барањата од претходниот член се поднесуваат во ЗАМП, најдоцна во рок од еден месец од приемот на поединечната пресметка.

Наводите во барањето мораат да се поткрепат со докази (партитура, снимка, званична потврда и сл.), најдоцна еден месец после доставувањето на барањето.

Авторот може да достави барање за дополнителна пресметка или исправка на пресметката под услов делото да е благовремено пријавено во ЗАМП. Доколку делото не е наведено во образецот за изведени творби, а е пријавено по извршената пресметка, ЗАМП нема да го прифати барањето.

Поправката на пресметката се применува на последната пресметана репартициска година.

Според оспорениот член 50 од Правилникот против одлуката на одборот за заштита на авторски права, донесена согласно член 48 став 3 од овој правилник, авторот, односно носителот на авторски права, може да изјави жалба до Управниот одбор на ЗАМП во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката.

По жалбата од претходниот став Управниот одбор на ЗАМП решава на следната седница и неговата одлука е конечна.

Во оспорениот член 51 од Правилникот е утврдено дека јавно изведените дела со текст или без текст, изведени во репартиционата класа 100-радио се поентираат и тоа: за авизо музика, кулисна музика, сериозна музика и популарна музика.

Според оспорениот член 58 од Правилникот, ако делото не е изведено во оригинал, а во програмата не е означено името на аранжерот, целиот авторски надоместок му се пресметува на авторот на оригиналното дело.

Ако од други податоци може да се утврди дека делото е изведено во пријавениот аранжман, на аранжерот ќе му се пресметува соодветниот дел на надоместокот.

Ако за едно дело се пријавени повеќе аранжмани, а од податоците од програмите не може да се утврди во чиј аранжман е изведено делото, целиот авторски надоместок му се пресметува на композиторот.

Според оспорениот член 64 од Правилникот, основа за распределба на авторските надоместоци за музички дела создадени во соработка на повеќе лица (коавтори), е пријавата на делото, на која мора да бидат потпишани сите коавтори и во која треба да биде точно утврдено секое поединечно учество искажано во проценти.

Ако не е поднесена пријава или ако од пријавата не може да се утврди учеството на секој коавтор поединечно, распределбата се извршува согласно одредбите на овој правилник и тоа:

За дела од сериозната музика:

композитор	аранжер	автор на текст
75%		25%
75%	25%	
50%	25%	25%

За дела од популарната музика:

композитор	аранжер	автор на текст
66,67%		33,33%
50%	50%	
33,34%	33,33%	33,33%

За изведените дела, на издавачот му се пресметува договорениот дел на авторски надоместок, а останатиот дел се дели помеѓу коавторите во односи кои се предвидени со овој член.

6. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 20 став 2 од Уставот, граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Според член 30 став 3 од Уставот, никој 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 47 став 2 од Уставот се гарантираат правата што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво.

Со Законот за авторското право и сродните права ("Службен весник на Република Македонија" бр. 47/1996, 3/1998, 98/2002 и 4/2005) се уредува правото на авторите над нивните дела во областа на книжевноста, науката и уметноста и правата на изведувачите на фонограмските, филмските и сценските продуценти, на радио и телевизиските организации и на изведувачите над нивните изведби и предмети на сродните права, како и остварувањето и заштитата на авторското право и сродните права.



Според член 14 од наведениот закон авторско право е единствено право и неразделно од авторско дело што содржи лично правни овластувања (морални права) исклучиви имотно правни овластувања (материјално право) и други овластувања на авторот.

Според член 18 од Законот, материјалните права ги штитат имотните интереси на авторот. Користењето на авторското дело е дозволено кога авторот го пренел материјалното авторско право согласно со овој закон и согласно со условите што ги определил, доколку со овој закон не е поинаку определено.

Според член 19 став 1 од Законот, авторот има исклучиво материјално право да го користи своето дело и да дозволува или забранува користење на делото за: издавање, репродукција, дистрибуција, вклучувајќи и изнајмување и позајмување, јавно изложување, јавно соопштување и преработување.

Во Глава VI од Законот посебно е уредено прашање на остварување на авторските права. Имено, во член 135 и член 136 е предвидено дека авторот своите морални, материјални или други права може да ги остварува лично или преку застапник, при што авторското право се остварува одделно за секое авторско дело (индивидуално остварување) или доколку со овој закон е определено заедно со повеќе авторски дела од повеќе автори (колективно остварување).

Според член 141 од Законот, колективно остварување вршат здруженија на автори, односно здрженија на носители на сродни права, основани за таа цел, како здруженија на граѓани во согласност со Законот за здруженијата на граѓани и фондациите, односно стопански интересни заедници во согласност со Законот за трговските друштва .

Здружението работи со непрофитна цел и може да врши само колективно остварување на авторското право. Со здружението управуваат членовите, во согласност со овој и друг закон.

Согласно член 143 од Законот, здружението се регистрира во надлежен орган, а почнува со работа по издадена дозвола од Министерството за култура. Дозволата се издава на здружение кое ги исполнува законски пропишаните услови.

Според член 144 став 1 од Законот, Министерството за култура издава дозвола на здружението врз основа на јавен конкурс

што се објавува во „Службен весник на Република Македонија“. Согласно став 2 на истиот член, за колективно остварување на утврдените права од членовите 139 и 140 на овој закон, за ист вид авторски дела, по правило се издава дозвола само на едно здружение.

Согласно член 145 став 1 од истиот закон, Министерството за култура кај ја одземе издадената дозвола, доколку здружението не ги остварува обврските утврдени со статутот и овој закон.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби произлегува дека законодавецот се определил во сферата на остварување на авторските права, авторите и носителите на сродни права да можат да основаат здруженија на граѓани кои ќе вршат колективно остварување на авторското право. Во оваа смисла, дозволата која Министерството за култура ја издава на здружението согласно член 144 од Законот за авторското право и сродните права претставува доверување на вршење на јавно овластување, кое поблиску се уредува со овој закон. Притоа, државата го задржала правото на надзор над остварувањето на пренесеното јавно овластување, така што согласно член 155 од Законот, се утврдува дека надзор над колективното остварување на авторското право и на сродните права врши Министерството за култура, согласно со овој и со друг закон.

Во рамките на пренесеното јавно овластување, законодавецот го овластил Здружението кое има дозвола, да учествува во определувањето на надоместоците за користење на делата. Така, со ставот 1 на член 146 од Законот, се утврдува дека надоместоците за користење на делата првенствено се утврдуваат со договор меѓу здружението за колективно остварување и националниот радиодифузен сервис, како и со договор меѓу здружението за колективно остварување и соодветно здружение на корисниците, односно нивна комора. Во таа смисла, со ставот 4 на истиот член се утврдува обврска за двете страни да преговараат за висината на надоместокот, при што одбивањето на овие преговори од страна на здружението за колективно остварување претставува основа за одземање на дозволата, а одбивањето на преговорите од страна на корисниците, ќе подразбира основ за примена на правилникот со тарифата на здружението, донесен во согласност со ставот 2 на истиот член.

Според став 2 на овој член од Законот, доколку надоместокот не е определен согласно со ставот 1 на овој член, тој се плаќа согласно со правилникот за користење на авторските дела со тарифата за висината на надоместоците на здружението за колективно остварување, на кој согласност дава Министерството за култура.

Со член 146-б од Законот се пропишува основот и начинот на определувањето на висината на надоместокот за користење на авторско дело, во зависност од начинот и условите на користење на делото. Така, се утврдува дека доколку користењето на авторското дело е нужно за вршење на дејноста на корисникот на начин што дејноста на корисникот зависи од користењето на делата, како во случај на радиодифузното користење, концертните, танчерските и другите користења, висината на надоместот во правилникот со тарифата се определува, по правило, во процент од приходот, односно добивката којашто корисникот ја остварува со користењето на авторското дело. Доколку со користењето на авторското дело не се остварува приход, односно добивка, висината на надоместот во правилникот со тарифата може да се определи во процент од трошоците потребни за користење на делото, како што се: надоместоците или платите на уметниците, трошоците за користење на просторот при користење на делата или други соодветни трошоци. Доколку користењето на авторското дело не е нужно за вршење на дејноста на корисникот, меѓутоа е корисно или пријатно за корисниците на нивните услуги, како во случај на: хотелските објекти или другите објекти за сместување, изложбените простори, угостителските објекти, превозните средства и другите јавни објекти, висината на надоместокот во правилникот со тарифата се определува во паушален износ, и тоа како за постојаните така и за повремениите користења на делата. При определувањето на висината на паушалниот надоместок во правилникот со тарифата, како и во случај на надоместокот од став 3 на овој член се земаат предвид околностите на користењето, како што се: видовите на користење, подрачјето на користење (бројноста на потенцијалните корисници), категоријата и големината на просторот, траењето и бројот, како и разликата во висината на цените во работењето на корисникот.

Според членот 147 од Законот, Здружението донесува правилник за распределба на авторските надоместоци во рок од три месеца од издавањето на дозволата за колективно сотварување, усогласен со статут и со овој закон.

Правилникот од ставот 1 на овој член содржи одредби, особено за:

- видови дела и видови права, како и нивна категоризација и видови на носители на права;
- утврдување на удели на одделни носители на правата во наплатените надоместоци;
- утврдување на износите за исплата на надоместоците по одбивањето на трошоците за остварување на правата;
- издвојување на износите и нивно распределување по класи и фондови;
- издвојување на определени износи во резервни фондови утврдени со статутот или произлегуваат од меѓународните договори за заемно застапување на здруженијата за колективно остварување на правата и
- рокови во кои се вршат пресметките и исплатите на распределените надоместоци.

Здружението го доставува правилникот од ставот 1 на овој член до Министерството за култура за согласност. Правилникот, за кој е дадена согласност, здружението го објавува во “Службен весник на Република Македонија”.

Средствата од наплатените надоместоци можат да се користат само во согласност со одредбите од правилникот од ставот 1 на овој член.

За покривање на трошоците на здружението можат да се користат најмногу 30% од прибраните авторски надоместоци.

Поединечните пресметки и исплатите на надоместоците мораат да се вршат намалку еднаш годишно.

Финансискиот план за прибраните средства за распределба и исплата на надоместоците ја утврдува собранието на здружението. Здружението е должно да го достави на увид финансискиот план до Министерството за култура во рок од 15 дена од нејзиното утврдување.

Непочитување на одредбите од ставовите 1 и 3 до 7 на овој член се основа за одземање на дозволата на здружението за колективно остварување на авторските права.

Тргувајќи од анализата на членот 14 и 147, како и другите наведени одредби од Законот за авторското право и сродните права произлегува дека тие содржат лично-правни и имотно правни овластувања и други овластувања на авторот, односно дека Правилникот за распределба на авторските надоместоци донесен од Здружението за заштита на авторски музички права мора да е усогласен со Законот и со Статутот на Здружението.

Со оглед на тоа што оспорениот Правилник во оспорените одредби од членовите 1 став 2, 26 точка 2, членовите 34, 36 точки 9 и 10, 48, 49 став 2, 50 и 51 се пропишани начините на вреднување на авторските дела од кои авторот во целост е исклучен кога е во прашање вредноста на неговото авторско дело и таа улога му е доделена на Одборот за заштита на авторски права на ЗАМП утврдено во членот 25 од оспорениот Правилник, Судот утврди дека основано може да се постави прашањето за согласноста на наведените оспорени одредби од Правилникот со членовите 14 и 147 од Законот. Според Законот органите на ЗАМП треба да бидат воспоставени со Статутот на ЗАМП, а не со Правилник како што е случајот со Одборот за заштита на авторските права кој инаку има одлучувачка функција.

Оттука, според мислењето на Судот одредбите од Правилникот со кои се уредува прашањето на надлежноста на одборот за заштита на авторски права и од овој аспект не се во согласност со Законот.

Оспорените членови 40 и 41 од Правилникот Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.112/2001 од 20 февруари 2002 година не повел постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите 27, 30, 31, 40 и 50 од Правилникот за заштита на авторските права и распределба на авторски надоместоци бр. 03-08 од 15 септември 1998 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 1/2000). Притоа Судот изразил став дека: “оспорените одредби од Правилникот и причините поради кои се оспорува нивната уставност, а чија генеза се состои во тоа што со оспорените одредби авторите на музичките дела се делеле на автори на популарна и на сериозна музика и зависно од тоа се вршело и различно поентирање, односно вреднување и на нивните дела, за што според подносителот немало уставна оправданост, Судот сметал дека со оспорените одредби не се повредува уставниот принцип на владеењето на правото, уставното начело на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законот, ниту другите уставни одредби во однос на кои

се оспоруваат овие одредби. Имено, според мислењето на Судот во конкретниот случај не станува збор за нееднаквост на авторите, на што се повикува подносителот на иницијативата, туку за нееднаквост на авторските дела, односно за различни производи на авторите кои сосема нормално имаат и различна цена на пазарот, а која всушност ја определиле самите автори, со оглед дека овој Правилник е донесен од Собранието на Здружението на автори за заштита на авторски музички права.

Поделбата, пак, на делата во два основни жанра (сериозен и популарен) и нивната различна цена утврдена во Правилникот, според мислењето на Судот се заснова врз разликите во нивните уметничко функционални задачи и цели, во степенот на сложеноста на изразните средства и степенот на сложеноста на композиторската техника. При тоа, различноста на музичките дела и нивното различно вреднување, според сознанијата на Судот е практика, која во една или друга нијанса, се применува и во нормативата на повеќе европски држави, а од друга страна музичките дела со слични избори и комбинации на изразни музички средства и во теоријата на музиката се издвојуваат во посебни групи кои со едно име се нарекуваат жанр, така што секој композитор при создавањето на своето дело слободно избира и се определува за конкретен жанр.

Споредувајќи ги оспорените одредби од членовите 30 и 31 од наведниот Правилник со сега оспорените одредби од членовите 40 ставови 1 и 2 и 41 произлегува дека содржински истите се идентични со една разлика која се состои во тоа дека во претходниот Правилник од 1998 година за вонредните приходи, останатите приходи и нето фондот на секоја репартициска класа одлучувал Управниот одбор на ЗАМП, додека во предметниот Правилник таа улога ја врши Собранието на ЗАМП.

Поради изнесените причини, Судот не го постави прашањето за согласноста на членот 40 ставови 1 и 2 и членот 41 од оспорениот Правилник со Уставот и со Законот.

По оснос на наводот во иницијативата дека со измените на Законот за авторските права и сродните права ставот 2 од членот 147 од основниот текст на Законот веќе не постои а кој се однесувал на тоа дека со распределбата се остварува принципот за поттикнување и помагање на творештвото а кое е предвидено во оспорениот член 40 став 2 од Правилникот, Судот оцени дека за ова

одредба може да се постави прашањето за нејзината согласност со членот 147 од Законот, од причина што Законот веќе со новите измени од 2008 година не предвидува можност со распределбата на авторските надоместоци да се остварува принципот за поттикнување и помагање на творештвото.

Оспорувајќи ги членовите 40 и 41 од Правилникот, подносителот на иницијативата само попатно ги споменува и членовите 27, 38, 39, 44, 51, 53, 54, 61 и 64, но со оглед на тоа што нема посебни наводи за наведените членови од Правилникот, Судот одлучи да не се впушта во нивна уставна и законска оцена.

Подносителот на иницијативата членот 44 ставовите 3, 4 и 5 од оспорениот Правилник ги оспорува од причини што во нив било предвидено дека распределбата на надоместоците прибрани од комерцијалните радио и телевизиски станици се вршело според програми кои претставувале статистички примерок, наместо според доставените прегледи согласно членот 152 став 5 од Законот.

Согласно членот 152 став 5 од Законот, радио телевизиски организации се должни еднаш месечно да му доставаат на надлежното Здружение прегледи на емитуваните авторски дела.

Тргувајќи од содржината на оспорените ставови на членот 44 од Правилникот, а имајќи ја предвид содржината на одредбата од членот 52 став 2 од Законот во однос на кој се оспорува оваа одредба од Правилникот, Судот оцени дека спротивно на принципите за правна распределба, Здружението во оспорените ставови на членот 44 од Правилникот утврдило посебен режим (статистички примерок) за рапределба на прибраните надоместоци од корисниците на авторски дела, со тоа што наместо средствата собрани преку статистичкиот примерок да се распределуваат на авторите сразмерно на нивното учество во приходите од истата класа, тие сразмерно се распределуваат во други две постојни репартициски класи 100-Радио и 300 Телевизии, во една календарска година.

Од горенаведените причини Судот оцени дека во однос на членот 44 ставови 3, 4 и 5 од оспорениот Правилник основано може да се постави прашањето за негова согласност со членот 152 став 5 од Законот.

Членот 46 ставови 4 и 5 од оспорениот Правилник според подносителот на иницијативата не биле во согласност со одредбите од членовите 171-178 од Законот.

Од анализата на одредбите од членовите 171-178 од Законот произлегува дека тие во суштина го регулираат прашањето на важењето на Законот. Имено, со овие одредби е уредено прашањето на заштитата која ја уживаат авторите и носителите на сродните и авторските права кои се државјани на Република Македонија, како и странските автори и странските носители на сродни права по одредени услови. Членот 46 ставови 4 и 5 од оспорениот Правилник регулира прашања во врска со начинот и висината на распределбата авторскиот надоместок остварен во странство, односно регулира прашања не од суштинска, туку од техничка природа, поради што не може да се постави прашањето за нејзината согласност со членовите 171-178 од Законот.

Подносителот на иницијативата ги оспорува и членовите 48 во делот „и аранжерот“, 58, 64 во делот „аранжер“ и 95 став 4 во делот „и аранжерот“ од оспорениот Правилник од причини што тој смета дека преработувачот (аранжерот) според членот 6 од Законот не се смета за автор, така што тој не можел да ужива исти права со авторот на изворното дело.

Членот 6 од Законот утврдува дека преработка на авторско дело, на друго дело и на дело од индивидуална и интелектуална творба, е самостојно авторско дело.

Во ставот 2 на овој член од Законот е утврдено дека со преработка на авторско дело не е дозволено да бидат засегнати правата на авторот ни изворното дело.

Од содржината на оваа законска одредба произлегува дека преработката на авторското дело, на друго дело и на дело од народното творештво, што претставува индивидуална и интелектуална творба, претставува авторско дело. Според тоа и преработувачот (аранжерот) на авторското дело е автор, поради што наводите на иницијативата дека аранжерот не е автор не се основени, поради што Судот утврди дека не може да се постави прашањето за согласноста на наведените членови од Правилникот во делот кај се однесува на „аранжерот“ со членот 6 од Законот.



Подносителот на иницијативата, членовите 38, 39 и 44 ставовите 3, 4 и 5 од оспорениот Правилник ги оспорува поради тоа што Здружението за заштита на авторски музички права испуштило да утврди посебна класа и фонд за авторските средства што Здружението ги прибирало од кабелските оператори како надоместок за користење, односно кабелско реемитување на делата и истите биле во несогласност со членовите 139 и 140 од Законот.

По однос на овие наводи Судот оцени дека согласно надлежностите на Уставниот суд на Република Македонија утврдени во член 110 од Уставот, Судот е надлежен да одлучува за тоа што една одредба содржи, а не каква содржина таа треба да има, како што смета подносителот на иницијативата, поради што согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија заради процесни пречки иницијативата во овој дел Судот ја отфрли.

Покрај наведеното, Судот утврди дека во членот 39 од оспорениот Правилник е утврдено дека паричните фондови на репартициските класи се составени, меѓу другото, и од приходите од радиските, односно телевизиските кабелски оператори, според тоа наводите во иницијативата не се основани.

Членот 49 став 4 од оспорениот Правилник се оспорува затоа што иститот не бил во согласност со Законот, бидејќи побарувањето на надоместоците било уредено согласно прописите за облигационите односи кое застарувало за 5 години.

Согласно членот 360 од Законот за облигационите односи (“Службен весник на Република Македонија” бр. 18/2001, 4/2002, 5/2003 и 84/2008, побарувањата застаруваат за 5 години, ако со закон не е определен некој друг рок на застареност.

Според тоа, Судот оцени дека при поединечното вреднување на делата, односно при вршењето на корекции на пресметката, мора да се определи механизам според кој наведената исправка на пресметката да се однесува за 5 години наназад, во согласност со застарувањето на паричните побарувања утврдено согласно Законот за облигационите односи. Поради наведените причини пред Судот се постави прашањето за согласноста на член 49 став 4 од оспорениот Правилник, со членот 360 од Законот за облигационите односи.

7. Врз основа на наведеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов, а по однос на точката 1, решението Судот го донесе со мнозинство гласови. (У.бр.71/2008)

## 104.

**У.бр.135/2008**

**- Тарифа за користење на авторски музички дела**

*- Tariff for the use of copyrighted music pieces*

**- Оспорените одредби од Правилникот за тарифа за користење на авторски музички дела кои предвидуваат висината на надоместокот да се утврдува во процентуален износ од вкупниот месечен приход и во пашален износ не се во согласност со Законот за авторското право и сродните права од причина што тој не содржи основ за пашално плаќање на овој надоместок, како и со членот 51 од Уставот на Република Македонија.**

*- The contested provisions from the Rulebook regarding the tariff for the use of copyrighted music pieces that stipulate the amount of the remuneration to be determined in a percentage amount of the total monthly income and in a lump sum are not in agreement with the Law on Copyright and Related Rights for a reason that it does not contain a ground for a lump payment of this remuneration, as well as with Article 51 of the Constitution of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 декември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 8 и тарифен број 30 став 2 од Правилникот со тарифа за користење на авторски музички дела („Службен весник на Република Македонија“ бр.31/2007 и 70/2008), донесен од Собранието на Здружението за заштита на авторски музички права на Република Македонија.

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на одредбите од Правилникот оначени во точката 1 од ова решение.

3. Ана Софронијевска, адвокат од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите од Правилникот означен во точката 1 од ова решение. Според наводите во иницијативата со измените и дополнувањата на Правилникот со тарифа за користење авторски музички дела, објавена во „Службен весник на Република Македонија“ број 70/2008 се изменети меѓу другото и членот 8 и тарифниот број 30 став 2 од Правилникот, поради претходно донесената интервентна одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.74/2007 од 13 февруари 2008 година со која претходно оспорените одредби биле укинати. Меѓутоа, со новата регулатива во оспорениот член 8 и тарифниот број 30 став 2 од Правилникот, суштински не било изменето ништо и се продолжувало да се уредува предметното прашање како пред донесувањето на Одлуката на Судот. Имено, не биле запазени укажувањата во Одлуката на Судот, со тоа што Здружението за заштита на авторски музички права на Република Македонија повторно висината на надоместокот во членот 8 ја уредило да биде процент од приходот што всушност го опфаќа целиот приход на корисникот, а не дел од него како што упатувал членот 146-б од Законот за авторското право и сродните права, според кој тоа е во процент само од добивката која што корисникот ја остварува со користење на авторското дело. На овој начин бил определен и месечниот надомест во висина од 3% од вкупниот месечен приход, во тарифниот број 30 став 2 од Правилникот.

Со оглед на тоа што со оспорените одредби од Правилникот повторно било предвидено основица за пресметување на надоместок да биде вкупниот приход, што е идентично со бруто

приходот бидејќи од него не се одземаат расходите, како вкупен приход од целокупното работење на радиодифузните друштва, а не само од користење на авторското дело, во иницијативата се наведува дека одредбите биле во спротивност со Законот за авторското право и сродните права, а со тоа и во спротивност на Уставот. Со иницијативата се предлага Судот да донесе временна мерка и да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените одредби од Правилникот.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 8 од Правилникот, висината на надоместот, доколку користење на делата е нужно за вршење на дејноста на корисникот на начин што дејноста на корисникот зависи од користење на делата, како што е случај кај радиодифузното користење, се определува, по правило, во процент од приходот.

Во тарифниот број 30 став 2 од Правилникот е утврдено дека за телевизиските програми на национално ниво авторски надомест плаќаат, доколку со договор не е поинаку утврдено, месечно и тоа: - во висина од 3% од вкупниот месечен приход.

5. Согласно членот 20 од Уставот, на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања и граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Според членот 30 од Уставот, се гарантира правото на сопственост, кое според ставот 2 на овој член, создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата. Според ставот 3 на овој член, 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.

Со членот 47 од Уставот, се гарантира слободата на научното, уметничкото и на другите видови творештво и се гарантираат правата што произлегуваат од било кој вид интелектуално творештво.

Според членот 1 од Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр.47/1996, 3/1998, 98/2002, 4/2005, 23/2005-пречистен текст и

131/2007), предмет на уредување на овој закон е правото на авторите над нивните дела од областа на книжевноста, науката и уметноста (авторско право) и правото на изведувачите, на фонограмските, филмските и сценските продуценти, на радио и телевизиските организации, на издавачите и другите лица утврдени со овој закон, како и на изготвувачите на бази на податоци (сродни права) над нивните изведби и предмети на сродните права, како и остварувањето и заштитата на авторското право и сродните права.

Според членот 146-б став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ број 4/2005), доколку користењето на авторското дело е нужно за вршење на дејноста на корисникот на начин што дејноста на корисникот зависи од користењето на делата, како во случај на радиодифузното користење, концертните, танчерските и другите користења, висината на надоместокот во Правилникот со тарифата се определува, по правило, во процент од приходот, односно добивката која што корисникот ја остварува со користењето на авторското дело.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека со оспорениот член 8 од Правилникот, е определено висината на надоместокот кој треба да го плати корисникот за користење на делата потребни за вршење на дејноста на корисникот, како што е случај кај радиодифузното користење, се пресметува како процент од приходот, а не од добивката која што корисникот ја остварува со користењето на авторското дело, како што утврдил членот 146-б став 1 од Законот. Со оглед на тоа за оспорениот член 8 од Правилникот може основано да се постави прашањето за согласноста со одредбите од Законот, ова особено поради тоа што во радиодифузното телевизиско емитување при креирањето и емитувањето на радиотелевизиската програма се користат и други видови авторски дела - предмети на сродни права од немузички карактер, а музичките дела, како такви, се вградени во нив, и приходите што корисниците ги остваруваат со своето работење и дејност се од разни основи, а не само од користење на музиката, па поради тоа само добивката од користењето на авторското дело треба да е основа на издвојување на процентот на висината на надоместокот.

Судот, исто така оцени дека оспорениот Тарифен број 30 став 2 од Правилникот, се однесува за телевизиските програми на национално ниво, за чие користење како авторски надоместокот се

плаќал месечно во висина од 3% од вкупниот месечен приход, доколку со договор не било поинаку утврдено. Меѓутоа, за оваа тарифна определба со паушално плаќање во Правилникот, основано може да се постави прашањето на согласноста со закон, а со тоа и прашањето на уставноста, поради тоа што во членот 146-б ставови 4 и 5 од Законот, каде се уредува надоместокот во вид на паушал, нема основ за паушално плаќање за случаите на радиодифузното емитување на авторските дела - предмети на сродни права, ниту тоа е предвидено во други одредби од Законот. Имено, целта за регулирање на односите уредени со Законот во оваа сфера е во различни или сите фази да се афирмира транспарентноста, соработката и деловната меѓузависност на обата видови субјекти - носителите на авторското право и сродните права и корисниците на овие права.

Со оглед на тоа што со оспорените одредби од членот 8 и тарифниот број 30 став 2 од Правилникот, висината на надоместокот се утврдува во процентуален износ од вкупниот месечен приход и во паушален износ, Судот оцени дека за нив основано може да се постави прашањето на согласноста со одредбите од Законот за авторското право и сродните права и со членот 51 од Уставот на Република Македонија.

6. Судот оцени дека се настапени условите согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените одредби од Правилникот.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.135/2008)

**11. Урбанизам и градежништво**  
**11. Urban planning and construction**

## 105.

**У.бр.180/2007**

**- Суштински барања за градежни објекти; трошоци за инспекциски надзор**

*- Essential requests for construction projects; costs for inspection supervision*

**- Овластувањето на министерот за економија поблиску да го пропише значењето на суштинските барања за градежните објекти кои законодавецот таксативно ги утврдил, е во функција на доработка на законската одредба и не значи навлегување на извршната во законодавната власт.**

**- Определбата во Законот за градежните производи, за тоа дека трошоците за инспекцискиот надзор, кои се однесуваат на трошоци за анализи, во случај да завршиле негативно за обврзникот, паѓаат на товар на обврзникот, е во согласност со генералниот пристап на уредување на трошоците во управната постапка, поради што не претставува промовирање нееднаков третман на граѓаните пред Уставот и законите.**

*- The authorization of the Minister of Economy to prescribe more specifically the meaning of the essential requests for the construction projects which have been orderly defined by the legislator, is in the function of further working out of the legal provision and does not mean interference of the executive power into the legislative power.*

*- The determination in the Law on Construction Products that the costs for inspection supervision, which relate to costs for analyses, if with negative conclusion for the obliges, are borne by the obligee, is in agreement with the general approach for determination of the costs in the administrative procedure, as a result of which it is not promotion of an unequal treatment of the citizens before the Constitution and laws.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 16 јануари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 5 став 2 и член 26 став 1 од Законот за градежните производи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 39/2006).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, суштинските барања за градежните објекти кои мора да бидат исполнети, можеле да бидат пропишани само со закон, а не и со подзаконски акт на министерот, поради што овластувањето на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на економијата, утврдено во оспорениот член 5 став 2 од Законот, да ги пропише суштинските барања за градежните објекти, при што во Законот за градежните производи не биле определени критериуми и параметри за пропишување на суштинските барања за градежните објекти, значело повреда на член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 61 став 1, член 68 став 1 алинеја 2, член 91 алинеите 1 и 5, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија.

Исто така, трошоците за инспекциски надзор, кои се однесуваат за трошоци за анализи, во случај да завршиле негативно за обврзникот, не требало да бидат на товар на обврзникот, како што било утврдено во оспорениот член 26 став 1 од Законот, туку требало да бидат на товар на државата, исто како и за трошоците за инспекцискиот надзор кои се однесуваат на трошоци за анализи, во случај да завршиле позитивно за обврзникот, поради што со оспорената одредба се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 51 од Уставот на Република Македонија.



Поради наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот за градежните производи.

3. Судот на седницата утврди дека согласно член 5 став 2 од Законот за градежните производи, министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на економијата, ги пропишува суштинските барања за градежните објекти од ставот 1 на овој член.

Согласно член 26 став 1 од истиот закон, трошоците за инспекциски надзор, кои се однесуваат на трошоци за анализи, во случај да завршиле негативно за обврзникот, се на товар на обврзникот.

4. Според член 8 став 1 алинеите 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 на Република Македонија.

Според член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со законите.

Согласно член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија, кое според членот 61 е носител на законодавната власт на Републиката, донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Според член 95 став 3 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, а според член 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 градежните производи се уредуваат условите за пуштање на градежни производи на пазар, постапките за атестирање на сообразноста со техничките спецификации, спроведувањето на посебни постапки за признавање на сообразноста и други прашања од значење за градежните производи (член 1).

Согласно член 3 на овој закон, производите можат да се пласираат на пазарот само ако се соодветни на нивната употребна намена, што подразбира, објектите во кои производите ќе бидат вградени (под услов објектите да се проектирани и изградени според прописите за градење на објекти), да ги исполнуваат суштинските барања утврдени со овој закон.

Суштинските барања за градежните објекти кои мора да бидат исполнети, ако се пропишани со прописи за градење на градежни објекти, кои треба да се почитуваат при утврдувањето на бараните особини на градежните производи за време на нивниот економски прифатлив работен век, се утврдени во член 5 став 1 од овој закон, и тие се: механичка отпорност и стабилност, заштита од пожар, хигиенска и здравствена заштита и заштита на животната средина, безбедност при употреба, заштита од бучава и штедење енергија и задржување на топлината. Согласно ставот 2 на овој член, министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на економијата, ги пропишува суштинските барања за градежните објекти од ставот 1 на овој член.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, како и од целината на Законот за градежните производи и образложението за неговото донесување, произлегува дека со овој закон, за првпат по осамостојувањето на Република Македонија, се усогласува материјата во областа на градежништвото со законодавството на Европската Унија, како и се создаваат услови за пласман на домашните градежни производи на европскиот пазар. Исто така, се оценува дека имплементирањето со овој закон на Директивата 89/106 ЕЕС, која се однесува на градежните производи во домашното законодавство, значително ќе придонесе за развој на техничко-технолошките основи на домашното производство. Ова од причина што прописите кои ќе се донесуваат врз основа на овој закон, задолжително ќе мора да ги следат техничките барања за производите присутни на европскиот пазар, а тоа од своја страна ќе наложува постојана потреба од модернизација на домашното производство.

Во оваа смисла, со Законот се утврдува дека градежните производи може да се пласираат на пазарот само ако се соодветни на нивната употребна намена и ако ги исполнуваат суштинските барања за градежните објекти кои се утврдени со овој закон. Притоа, законодавецот условува дека суштинските барања за градежните објекти мора да бидат исполнети, ако се пропишани со прописите за

градење градежни објекти, кои треба да се почитуваат при утврдувањето на бараните особини на градежните производи за време на нивниот економски прифатлив работен век.

Со оспорениот став 2 на членот 5 од Законот, се овластува министерот за економија со подзаконски пропис да ги пропише суштинските барања за градежните објекти, кои се утврдени со ставот 1 на истиот член.

Имајќи ја предвид наведената законска регулатива, и посебно содржината на оспорената одредба и причините поради кои се оспорува нејзината уставност, Судот оцени дека наводите во иницијативата за тоа дека суштинските барања за градежните објекти можеле да бидат пропишувани само со закон, а не и со подзаконски акт на министерот и дека Законот не содржел определени критериуми и параметри за пропишување на суштинските барања со акт на министерот, се неосновани. Ова од причина што е неспорно дека законодавецот ги утврдил суштинските барања за градежните објекти, и тоа: механичка отпорност и стабилност, заштита од пожар, хигиенска и здравствена заштита и заштита на животната средина, безбедност при употреба, заштита од бучава и штедење енергија и задржување на топлината, а на министерот за економија му препуштил поблиску да ги пропише овие барања, водејќи сметка за почитување на економски прифатливиот работен век на градежните производи, што според Судот, е во функција на операционализација на законската одредба од ставот 1 на членот 5 од Законот.

Притоа, Судот оцени дека подносителот на иницијативата погрешно го толкува терминот „пропишува“ употребен во оспорената законска одредба, давајќи му значење на терминот „утврдува“ употребен во членот 3 на Законот. Имено, видно од претходно наведената законска регулатива, неспорно произлегува дека законодавецот таксативно ги утврдил суштинските барања за градежните објекти, а министерот е овластен поблиску да го пропише нивното значење.

Со оглед дека оспореното овластување на министерот за економија е во функција на доработка на законската одредба со која се утврдени суштинските барања за градежните објекти и не значи навлегување на извршната во законодавната власт, Судот оцени дека не стојат наводите во иницијативата дека со оспорената одредба се повредувале владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни

вредности на уставниот поредок на Република Македонија утврдени со член 8 став 1 алинеите 3 и 4 од Уставот.

5. Инспекциски надзор над исполнувањето на барањата од овој закон и на прописите донесени врз основа на овој закон, во врска со градежните производи кои биле пуштени на пазарот, врши Државниот пазарен инспекторат . Во Законот се утврдува дека покрај овластувањата и мерките кои произлегуваат од одделни прописи и се однесуваат на нивната работа, државните пазарни инспектори имаат и посебни овластувања, кои се децидно утврдени со овој закон (член 25).

Согласно оспорениот член 26 став 1 од Законот, трошоците за инспекциски надзор, кои се однесуваат на трошоци за анализи, во случај да завршиле негативно за обврзникот, се на товар на обврзникот. Оваа одредба се оспорува со иницијативата од аспект на тоа дека ја повредувала еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, утврдена со член 9 од Уставот, како и значела повреда на начелото на владеење на правото гарантирано со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и повреда на уставната обврска утврдена во член 51 од Уставот, според која законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

При анализа на оспорената одредба од аспект на наводите во иницијативата, Судот го имаше предвид Законот за државната пазарна инспекција („Службен весник на Република Македонија“ број 35/1997, 23/1999, 07/2002 - 20/2002 пречистен текст), со кој се уредува надлежноста, овластувањата и организацијата на Државниот пазарен инспекторат.

Согласно член 18 од овој закон, ако во текот на надзорот било потребно да се извршат испитувања (анализи или некои други вештачења), трошоците на испитувањата ги плаќа странката непосредно на стручната организација која го извршила испитувањето. Согласно член 21 на истиот закон, во вршење на надзорот пазарните инспектори ги применуваат одредбите на Законот за општата управна постапка, ако со закон не е поинаку определено.

Законот за општата управна постапка (“Службен весник на Република Македонија” број 38/2005) на генерален начин ја уредува проблематиката на трошоците во управната постапка и во правниот поредок е поставен како *Lex generalis* во однос на сите управни постапки. Согласно член 116 од овој закон, посебните

издатоци во готови пари на органот што ја води постапката, како што се: патните трошоци на службените лица, издатоците за сведоци, вештаци, толкувачи, увид, огласи и слично, а кои настанале со спроведување на постапката по некоја управна работа, по правило ги поднесува оној што ја предизвикал целата постапка. Кога лицето кое учествува во постапката по своја вина или несоодветно однесување ќе предизвика трошоци за одделни дејствија во постапката, должно е да ги поднесе тие трошоци. Кога постапката што е поведена по службена должност е завршена поволно за странката, трошоците на постапката ги поднесува органот што ја повел постапката.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека законодавецот, при уредувањето на управната постапка, се определил дека во текот на управната постапка, издатоците кои настанале со спроведување на постапката по некоја управна работа, по правило ги поднесува оној што ја предизвикал целата постапка. По исклучок, во случај кога постапката што е поведена по службена должност е завршена поволно за странката, трошоците на постапката ги поднесува органот што ја повел постапката.

Во оваа смисла и со оспорената одредба од Законот за градежните производи, законодавецот определил дека трошоците за инспекцискиот надзор, кои се однесуваат на трошоци за анализи, во случај да завршиле негативно за обврзникот, паѓаат на товар на обврзникот. Оттука, Судот оцени дека ваквата регулатива во Законот за градежните производи е во целост во согласност со регулативата со која се уредува прашањето на трошоците во управната постапка утврдени во Законот за управната постапка и Законот за Државната пазарна инспекција, на кој начин се обезбедува принципот на владеење на правото, утврден со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Наведениот принцип според кој трошоците во постапката паѓаат на товар на странката која ја предизвикала постапката, со исклучок на трошоците кога постапката што е поведена по службена должност е завршена поволно за странката, во кој случај трошоците на постапката ги поднесува органот што ја повел постапката, кој принцип има целосна имплементација во оспорената одредба од Законот за градежните производи, според Судот, во никој случај не може да се прифати како промовирање нееднаков третман на граѓаните пред Уставот и законите, како што се наведува во иницијативата. Ова од причина што станува збор за единствен, генерален начин на уредување на прашањето за трошоците во

управната постапка, кој се однесува на сите учесници во постапката кога се наоѓаат во иста правна положба, поради што Судот дека оцени наводите во иницијативата за повреда на членот 9 од Уставот, се неосновани

Поаѓајќи од наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 26 став 1 од Законот за градежните производи со член 9, член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

6. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точка 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.180/2007)

## 106.

### У.бр.108/2007

#### - Постапка за донесување на урбанистичкиот план

*- Procedure for the adoption of the urban plan*

**- Постапката за донесување на урбанистичкиот план треба да биде заснована на докази од кои ќе може да се согледа законитоста на спроведената постапка, а со тоа и уставноста не би била проблематизирана. Во отсуство на веродостојни докази, ќе се смета дека постапката не била правилно спроведена.**

*- The procedure for the adoption of the urban plan is to be based on evidence from which it will be possible to perceive the legality of the conducted procedure, and thereby the constitutionality would not become an issue. In the absence of reliable evidence, it shall be considered that the procedure was not conducted properly.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 16 јануари 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за дел од УЕ "Трета МУБ" Урбан модул помеѓу улиците "Миле Кипра", "Перо Чичо" и "Перо Шварц" - општина Куманово, број 07-9695/6 од 20 декември 2006 година донесена од Советот на општина Куманово („Службен гласник на општина Куманово“ број 22 од 22 декември 2006 година).

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА решението за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука.

3. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијативата на Стојанчо Величковски, Чедомир Величковски и Милутин Величковски од Куманово, изјавена преку полномошникот Момчило Доцевски, адвокат од Куманово, со Решение У.бр.108/2007 од 28 ноември 2007 година поведе постапка за оценување на законитоста на Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука, затоа што се постави прашањето за нејзината согласност со Законот за просторно и урбанистичко планирање. Истовремено, Судот го запре извршувањето на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорената одлука, до донесување на конечна одлука на Судот.

5. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Куманово на седница одржана на 20 декември 2006 година ја донел Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за дел од УЕ "Трета МУБ" Урбан модул помеѓу улиците "Миле Кипра", "Перо Чичо" и "Перо Шварц" во општина Куманово, под број 07-9695/6.

Во членот 1 од Одлуката е утврдено донесувањето на планот, а во членот 2 се определува дека составен дел од планот се текстуалниот дел и синтезниот графички приказ на планските решенија.

Во членот 3 од Одлуката е уредено дека Одлуката се заверува во најмалку седум примероци со потпис и печат на градоначалникот на општината Куманово, и се чува по еден примерок во Архивот на општината и Државниот архив во Секторот за урбанизам и комунални дејности и заштита на животната средина и природата во општина Куманово, во Секторот за инспекциски работи, во Државниот завод за геодетски работи и еден примерок се чува кај донесувачот на планот.

Според членот 4 оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во Службен гласник на општина Куманово.

Одлуката била објавена во Службен гласник на општина Куманово број 22 од 22 декември 2006 година.

6. Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005), согласно членот 1, ги уредува условите и начинот на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапката за донесување на плановите, спроведувањето и следењето на реализацијата на плановите, надзорот и другите прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање.

Врз основа на одредбите од овој закон била водена постапката за донесување на оспорениот план која со иницијативата се оспорува од аспект дека постапката не била спроведена во согласност со Законот.

Со оглед на тоа, од уставносудската анализа на постапката за донесување на планот усвоен со оспорената одлука, се утврди дека:

- Нацрт-планот бил изработен од "Урбан Гис" ДОО-Куманово со технички број 2/5, била извршена стручна ревизија од Јавното претпријатие - "Проект" од Штип во 2005 година и нацрт-планот бил содржан во годишната програма за 2006 година за изработување на планови, ова согласно членовите од 17 до 21 од Законот кои ги



уредуваат прашањата на стручните лица со лиценца за изработка на планови и за вршењето на стручната ревизија на нацрт-плановите.

- Министерството за транспорт и врски дало стручно мислење под број 13-3169 од 17 февруари 2006 година за нацрт-планот во кое утврдило дека тој е изработен согласно со Законот, 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.2/2002), Правилникот за стандарди и нормативи за уредување на просторот ("Службен весник на Република Македонија" бр.2/2002 и 50/2003) и Правилникот за стандарди и нормативи за проектирање на објекти ("Службен весник на Република Македонија" бр.69/1999, 102/2000 и 2/2002) и Советот на општината Куманово донело Одлука број 07-2974/5 од 27 април 2006 година за утврдување на Нацрт-планот, ова согласно членот 24 став 2 од Законот според кој советот го утврдува нацрт-планот по кое организира јавна анкета и јавна презентација;

- Градоначалникот на општинските табли на градскиот плоштад, и ова соопштение ќе се објавело во дневен весник за известување на граѓаните дека јавниот увид ќе трае од 30 јуни до 15 јули 2006 година.

Стручна комисија на општината изработила извештај број 21-879/4 од 16 јули 2006 година дека била спроведена јавна анкета и јавна презентација на Нацрт-планот, и изготвила посебно известување број 21-879/5 од 16 октомври 2006 година дека доставените приговори биле прифатени по што бил даден Предлог-план.

Меѓутоа, тие не содржат податоци за бројот на граѓаните со нивни податоци, кои поднеле приговори на анкетни листови за да се согледа дали и колкав бил повикот и одразот на Нацртот на планот на граѓаните, а прилогот од два анкетни листа со известувања дека приговорите бил прифатени, не значи и дека соопштението за јавната анкета било правилно и законито спроведено. Соопштението не покажува дека е извадок од „Утрински весник“ или друг весник и од кој датум е весникот, поради што Судот оцени дека тоа не е соодветно објавено во јавниот печат. Воедно, нема никаков доказ дека соопштението било објавено во јавни гласила, односно телевизиски презентирани, како што доносителот на оспорениот акт тврди со приложеното писмено барање од 29 јуни 2006 година до РТК

Куманово за телевизиско известување во врска со јавната анкета и јавна презентација на Нацртот на планот.

Оттука Судот утврди дека нема докази во списите за овој дел од постапката од донесувањето на предметниот план, во однос на тоа дали нацрт-планот бил објавен во јавниот печат и јавните гласила, дали бил изложен на јавно место кое се наоѓа во кругот на месната самоуправа во траење од 15 работни дена и дали граѓаните имале можност да извршат увид на нацрт-планот, ниту може да се утврди дали на граѓаните им било овозможено да поднесат приговори на анкетни листови и да бидат ценети од стручна комисија на градоначалникот на општината. Овие дејствија од постапката се прецизно уредени со ставовите од 1-10 од членот 24 од Законот.

Со оглед на изнесената правна и фактичка состојба, Судот утврди дека оспорената Одлука не е донесена во постапка предвидена со Законот за просторно и урбанистичко планирање на што и се однесуваат наводите во иницијативата со кои се оспорува законитоста на спроведената постапка.

Во однос на согласноста на оспорената Одлука со правилникот на кој се повикуваат подносителите во иницијативата, Судот не е надлежен да ја оценува нивната меѓусебна согласност, поради тоа што согласно членот 110 од Уставот на Република Македонија, Судот одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со закон.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов.(У.бр.108/2007)

# 107.

**У.бр.231/2007**

**- Надоместокот за употреба на градежното земјиште како јавна давачка**

*- Remuneration for the use of construction land as a public fee*

**- Со оглед на тоа што надоместокот за употреба на градежното земјиште како јавна давачка не е утврден со закон, оспорената одлука не е во согласност со членот 33 од Уставот и Законот за градежно земјиште.**

*- Given that the remuneration for the use of construction land as a public fee is not defined by law, the contested decision is not in agreement with Article 33 of the Constitution and the Law on Construction Land.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 5 март 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за утврдување надоместок за употреба на градежно земјиште–градска рента, донесена од Советот на општина Гостивар под бр. 07-620/1 од 13.10.2003 година.

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесено од ЕКСИМ – КОМЕРЦ ДОО од Скопје, со Решение У. бр. 231/2007 од 26 декември 2007 година поведе постапка за оценување на уставноста и законистоста на одлуката означена во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот и Законот за градежно земјиште.

4. Судот на седницата утврди дека со оспорената Odluka se utvrduva висината, начинот на надоместокот за употреба на градежно земјиште, начинот на наплатата и употребата на средствата на подрачјето на општина Гостивар.

5. Согласно член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република 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 33 од Уставот, 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 17 од Законот за локалната самоуправа ("Службен весник на Република Македонија" бр.52/95), кој согласно член 96 став 2 од Законот за локалната самоуправа ("Службен весник на Република Македонија" бр.5/2002) продолжува да се применува до усогласувањето на посебните закони со кои се уредуваат прашањата од надлежност на општините, единиците на локалната самоуправа самостојно донесуваат програма за уредување на градежното земјиште, вршат работи на уредување и употреба на градежното земјиште во согласност со закон и утврдуваат зони и собираат земјишна такса во согласност со закон.

Од наведеното произлегува дека единиците на локалната самоуправа вршат работи на уредување и употреба на градежното земјиште и утврдуваат зони и собираат земјишна такса во согласност со закон.

Со Законот за комунални дејности („Службен весник на Република Македонија“ број 45/1997, 23/1999, 45/2002 и 16/2004 година), во член 1 се уредуваат основните услови и начинот на вршење на комуналните дејности, финансирањето на комуналните дејности и други прашања од значење за комуналните дејности.

Во член 5 од Законот, пропишана е обврска на домашните и странските физички и правни лица кои вршат комунални дејности од член 3 од овој закон, должни се да обезбедат трајно и квалитетно вршење на комуналните дејности, како и одржување на објектите и опремата на комуналната инфраструктура во функционална состојба.

Понатаму, во член 7 од наведениот Закон, општината односно град Скопје е должен да донесе одлука за комунален ред и преземе мерки за нејзино спроведување. Под комунален ред во смисла на став 1 од овој член се подразбира поблиску уредување на односите и начинот на вршење на комуналните дејности меѓу корисниците и давателите на услугите.

Во член 8 од Законот се одредени кои се објекти на комунална инфраструктура, а во член 10 став 3 се утврдени објектите на комуналната инфраструктура кои служат за заедничка комунална потрошувачка, додека во член 13 од Законот се пропишани изворите на финансирања на одржувањето на објектите на комуналната инфраструктура.

Законот за градежното земјиште („Службен весник на СРМ“ број 10/79, 18/89, 21/91 и „Службен весник на Република Македонија“ број 71/96 и 18/99) кој престана да важи содржеше посебни глави кои се однесуваа на уредувањето и на употребата на градежното земјиште.

Така во делот од овој закон кој се однесуваше на употребата на градежното земјиште односно во членот 44 беше утврдено дека собранието односно советот на општината може да утврди надоместок за употреба на градежното земјиште според обемот и степенот на опременоста со комунални објекти и инсталации. Со одлука се утврдува висината, роковите на плаќањето и начинот на пресметувањето на надоместокот. Надоместокот го плаќа непосредниот корисник на земјиштето, а како непосреден корисник се смета носителот на правото на користење на недвижности и нивниот сопственик.

Оттука произлегува дека надоместокот за употреба на градежното земјиште како јавна давачка беше утврдена со Законот за градежното земјиште.

Законот за градежното земјиште од 2001 година концепциски е поставен на сосема поинакви основи од претходниот закон. Имено, за разлика од поранешниот закон според кој градежното земјиште единствено беше на Републиката, според постојниот закон градежното земјиште може да биде во сопственост на Република Македонија и на домашни физички и правни лица под услови утврдени со овој и друг закон. Носителот на правото на сопственост на градежното земјиште може земјиштето да го отуѓи или да го даде под долготраен или краткотраен закуп. Градежното земјиште во

сопственост на Република Македонија може да се отуѓи, да се даде под концесија и под закуп.

Врз основа на изнесеното произлегува дека според постојниот Закон за градежно земјиште, градежното земјиште може да биде во сопственост или, пак, за него да се плаќа закуп. Оттука, овој закон не случајно содржи одредби за уредувањето на градежното земјиште, меѓутоа не содржи одредби за употреба на градежното земјиште. Имено, ако се има предвид дека според Законот, градежното земјиште е во сопственост или, пак, за него се плаќа закуп, надоместокот за употреба на градежното земјиште како јавна давачка не е уреден со овој закон.

Тргувајќи од фактот дека надоместокот за употреба на градежното земјиште како јавна давачка не е утврден со закон, Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласност со членот 33 од Уставот и Законот за градежно земјиште.

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

7. Оваа Одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.231/2007)

## 108.

### У.бр.5/2008

**- Постапка за донесување на детален урбанистички план**

*- Procedure for the adoption of a detailed urban plan*

**- Општината Центар како орган за донесување на наведената одлука, законски ги спровела определените дејствија во постапката за донесување на истата, поради што таа е во согласност со Уставот и со законите.**

*- Centar municipality as a body for the adoption of the said decision, legally enforced the defined action in the procedure for the adoption of the same, as a result of which it is in agreement with the Constitution and laws.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 26 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на измени и дополнувања на Деталниот урбанистички план за Централно градско подрачје на град Скопје „Мал Ринг“ бр. Б1, Б2, Б3, Б4, Б5 и Б6 - Скопје, и

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата во делот што се однесува на оценувањето на Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план во однос на Генералниот урбанистички план, како и оценувањето на оспорената Одлука со Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.78/2006 и 140/2007).

3. Мирослав Грчев од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата процедурата за донесување на измените и дополнувањата на Деталниот урбанистички план за Централно градско подрачје на Град Скопје - Мал Ринг била водена спротивно на одредбите на Генералниот урбанистички план за Скопје, без инволвираност на стручната јавност, без постапката да се темелела на експертиза за потребата, природата и обемот на измените и без да се исполнела обврската од Генералниот урбанистички план да се спроведе јавен анонимен

конкурс од кој би произлегувале решенијата на Деталниот урбанистички план, значи спротивно на процедурата за донесување која специјално за овој плански опфат е утврдена во Генералниот урбанистички план на Град Скопје. Поради тоа, измените и дополнувањата на Деталниот урбанистички план-Централно градско подрачје на Град Скопје - Мал Ринг биле спротивни на Генералниот урбанистички план на Град Скопје и го кршеле член 11 став 7 од Законот за просторно и урбанистичко планирање според кој Деталниот урбанистички план, како план од пониско ниво, мора да биде усогласен со Генералниот урбанистички план.

Во иницијативата понатаму се наведува дека измените на предметниот план воопшто не содржеле „детални параметри за заштита според заштитно конзерваторски основи“ за ниту еден споменик на културата во опфатот па поради тоа оспорените измени биле спротивни на член 11 став 6 од Законот за просторно и урбанистичко планирање и спротивни на член 70 став 1 и член 72 став 1 од Законот за заштита на културното наследство. Исто така, се наведува дека Деталниот урбанистички план не бил во согласност со одредбите од член 53 ставови 2 и 3 од Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.78/2006) и тоа во поглед на задолжителната содржина на урбанистичките планови со неопходен број паркинг места за секоја градежна парцела.

Тргувајќи од горенаведеното, се предлага Уставниот суд да ги укине измените и дополнувањата на Деталниот урбанистички план за централното градско подрачје - Мал Ринг, затоа што со нив се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија од член 8 алинеја 3 и 10 од Уставот на Република Македонија за владеењето на правото и за уредувањето и хуманизацијата на просторот и особено член 56 од Уставот на Република Македонија со кој се гарантира заштита на објектите кои се особено културно наследство и членот 11 ставови 6 и 7 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, членовите 70 став 1 и 72 став 1 од Законот за заштита на културното наследство, членовите 53 ставови 2 и 3, 55 став 2, 22 точка 4 и 81 став 2 од Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање.

4. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Центар - Скопје, на 79-та седница одржана на 9 октомври 2007 година, донесе Одлука за донесување на измени и дополнувања на



Деталниот урбанистички план за Централно градско подрачје на Град Скопје „Мал Ринг“ Б1, Б2, Б3, Б4, Б5 и Б6 - Скопје.

Во членот 1 од оспорената Одлука е утврдено дека со неа се донесуваат измени и дополнувања на Деталниот урбанистички план за Централно градско подрачје на Град Скопје „Мал Ринг“ Б1, Б2, Б3, Б4, Б5 и Б6 - Скопје, согласно Генералниот урбанистички план на Град Скопје („Службен гласник на град Скопје“ бр.8/2002), Законот за просторно и урбанистичко планирање, Правилникот за поблиската содржина размер и начин на графичка обработка на урбанистичките планови („Службен весник на Република Македонија“ бр.78/2006) и Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.78/2006). Според член 2 од оспорената Одлука, просторот за кој со оваа Одлука се донесуваат измени и дополнување на Деталниот урбанистички план за Централно градско подрачје на Град Скопје „Мал Ринг“ Б1, Б2, Б3, Б4, Б5 и Б6 - Скопје, е со површина од 54,00 ха, и е во рамките на следните граници: на север Булеварот „Гоце Делчев“, на исток Булевар „Војвода Васил Аџиларски“, на југ Булеварот „Даме Груев“, на запад Булевар „Даме Груев“ и Булевар „ВМРО“.

Во членот 3 од оспорената одлука се утврдени границите на опфатот од член 2 од Одлуката. Според член 4 од оспорената одлука, измените и дополнувањето на Деталниот урбанистички план се заверуваат со печат на општина Центар и потпис на претседателот на Советот на општината во седум примероци. Во член 5 од оспорената Одлука е утврдено дека Секторот за урбанизам, комунални работи и заштита на животната средина во општина Центар во рок од 30 дена од донесувањето на измените и дополнувањата на Деталниот урбанистички план, ќе обезбеди комплетна документација за негово реализирање (картирање на планот на хамер или астралон). Според член 6 од Одлуката, Одлуката за измени и дополнувања на Деталниот урбанистички план за Централно градско подрачје на Град Скопје „Мал Ринг“ Б1, Б2, Б3, Б4, Б5 и Б6 - Скопје, со сите нејзини делови се чува и за нејзина реализација се грижи Секторот за урбанизам, комунални работи и заштита на животната средина во општина Центар - Скопје, а во член 7 од Одлуката е утврдено дека оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Центар - Скопје“.

5. Судот утврди дека измените и дополнувањата на Деталниот урбанистички план за централно градско подрачје на град

Скопје „Мал Ринг“ Б1, Б2, Б3, Б4, Б5 и Б6 - општина Центар се изработени од ДОО „ИН-ПУМА“ - Скопје со тех. бр.58/2006 од јуни 2007 година. За нацрт планот доставена е стручна ревизија од Друштвото за планирање, проектирање и инженеринг „Простор“ ДОО Куманово со технички бр.15/2007 од март 2007 година.

Согласно Одлуката за утврдување на Нацртот за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план, Градоначалникот на општина Центар на 12 јули 2007 година донесе Решение бр.08-1468 за јавна презентација и јавна анкета. Соопштението за организирање на јавната презентација и јавната анкета е објавено на јавното гласило „Дневник“ и траела 15 работни дена.

Нацрт-планот бил изложен на јавно место во Урбана заедница „Боте Ботески“ - Скопје Градски трговски центар кула 2/3.

По спроведената јавна презентација и јавна анкета изготвен е Извештај од Комисија формирана од Градоначалникот на Општината заведен под бр.104/18 од 24 август 2007 година.

Комисијата за урбанистичко планирање на Општината со Известување бр.27-104/19 од 24 август 2007 година за постапување по извештајот од Јавната анкета, дел од забелешките во анкетните листови кои биле во согласност со законската регулатива ги прифатила, а дел не. За сите прифатени и неприфатени забелешки Комисијата составила извештај и писмено ги известила сите физички и правни лица кои имаат поднесено анкетни листови со образложение за прифаќање или неприфаќање на нивните забелешки и предлози.

Министерството за транспорт и врски по нацрт-измените и дополнувањата на предметниот план дало мислење бр.16-7910/3 од 28 јуни 2007 година во кое се наведува дека: „Нацрт планот е изработен согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање наведувајќи одредени забелешки и сугестии“. По вградувањето на сугестиите и забелешките од Стручната ревизија, мислењето од Управата за заштита на културното наследство и стручното мислење на Министерството за транспорт и врски може да продолжи постапката согласно законската регулатива наведена во писмото на Министерството за транспорт и врски ббр.13-10090 од 18 јуни 2005 година.

Министерството за култура - Управа за заштита на културното наследство донело Решение бр.08-398/3 од 2 март 2007 година, за одобрување на заштитно-конзерваторските основи за културното наследство во границите на опфатот на Деталниот урбанистички план „Мал Ринг“, општина Центар, Скопје.

Министерството за култура - Управата за заштита на културното наследство, исто така дало Мислење по Деталниот план бр.08-398/7 од 26 јуни 2007 година во кое наведува дека изработувачот на планот неопходно е да ги вгради заштитно-конзерваторските основи за културното наследство на подрачјето на опфатот на ДУП „Мал Ринг“ (бр.07-41/5 од 28 февруари 2007 година) одобрени со Решение бр.08-398/3 од 2 март 2007 година од Управата кои се однесуваат на Деталниот урбанистички план за централно градско подрачје на град Скопје и тоа за: Б1, Б2, Б3, Б4, Б5 и Б6, освен за дел од блокот Б1.1; Б1.3; Б3.1 и Б4.3.

Министерството за транспорт и врски - државен инспекторат за градежништво и урбанизам составило записник за извршен надзор бр.35-02-883/-Н1 од 7 декември 2007 година и дал Мислење во кое се наведува дека „Постапката за изработка, донесување и усвојување на Деталниот урбанистички план Централно градско подрачје на град Скопје „Мал Ринг“ Б1, Б2, Б3, Б4, Б5 и Б6 е во согласност со Законот за просторно и урбанистичко планирање“.

6. Според член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата се утврдени како едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 урбанистичко планирање се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007 и 151/2007-исправка). Во Глава VI „Преодни и завршни одредби“ на овој закон, во член 80 е утврдено дека постапката за донесување на урбанистичките планови започната пред денот на примената на овој закон (1 јули 2005 година) ќе продолжи според одредбата на законот кој бил во сила на денот на неговото отпочнување, доколку

урбанистичкиот план ја поминал фазата на стручна расправа или фазата на јавна анкета и јавна презентација.

Со оглед на тоа што постапката за донесувањето на оспорената Одлука почнала по влегувањето во сила на новиот Закон за просторно и урбанистичко планирање од 2005 година, анализата на правната и фактичката состојба се врши во однос на новиот закон.

Со член 7 од овој закон се утврдени видовите планови кои се донесуваат во зависност од просторот кој е предмет на планирање, и тоа: просторни планови во кои спаѓа просторен план на Република Македонија и урбанистички планови во кои спаѓаат генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план надвор од населено место.

Со член 17 став 5 од Законот се утврдува дека за обезбедување на стручност и јавност во процесот на просторното и урбанистичко планирање советот на општината и Советот на градот Скопје формира партиципативно тело кое ги пренесува ставовите, мислењата и потребите на граѓаните и правните лица, ги следи состојбите во планирањето преку давање иницијативи, насоки и сугестии за изготвување на плански решенија за соодветната општина и градот Скопје. Партиципативното тело се состои од претставници од советот, стручно лице од општинската администрација, истакнати стручни лица од областа на урбанистичкото планирање, претставници од здруженија на граѓани и граѓани од подрачјето на општината. Бројот на претставниците се утврдува со статутот на општината и Статутот на градот Скопје и не може да биде поголем од десет члена.

Во членот 22 став 1 на овој закон се утврдува дека плановите од членот 7 на овој закон се изработуваат во две фази, односно како нацрт на план и предлог на план.

Според член 24 став 1 на овој закон, по нацртот на деталниот урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место, општината спроведува јавна презентација и јавна анкета. Според став 2 на истиот член, организирањето на јавната презентација и јавната анкета по плановите од ставот 1 на овој член, го врши градоначалникот на општината по утврдување на нацртот на планот од страна на советот. За спроведената јавна презентација и јавна анкета се изработува извештај (став 3). Според ставот 4 на овој член од Законот, јавната презентација и јавната анкета од ставот 1 на овој член се спроведува со излагање на планот на јавно

место кое се наоѓа во кругот на месната самоуправа. Јавната анкета трае најмалку 15 работни дена, во кој рок заинтересираните граѓани и правни лица од конкретното подрачје опфатено со планот можат да достават забелешки, предлози и мислења на анкетни листови. Во ставот 5 на овој член, се предвидува дека јавната презентација е стручно презентирање на планот и се организира во простории и време што ќе го определи градоначалникот на општината.

Согласно, пак, член 24 став 6 од овој закон, извештај од јавната анкета со образложение за прифатените и неприфатените забелешки за плановите од ставот 1 на овој член изработува стручна комисија формирана од градоначалникот на општината која е составена од три члена и тоа: носителот на изработка на планот, одговорно лице од општинската администрација надлежно за урбанистичко планирање и истакнат научен и стручен работник од областа на урбанистичкото планирање.

Според член 24 став 7 од Законот, извештајот од ставот 6 на овој член е составен дел на одлуката за донесување на предлогот на планот.

Согласно член 24 став 8 од истиот закон, врз основа на извештајот, комисијата од ставот 6 на овој член е должна писмено да го известат секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози.

Според ставот 9 на членот 24 од Законот, доколку комисијата од ставот 6 на овој член оцени дека нацртот на планот со прифатените забелешки од јавната анкета претрпел значајни промени (промена на границата на урбанистичкиот опфат, промени на регулационите линии, промени на намената на земјиштето и промена во поголем обем на други параметри утврдени во планот), градоначалникот на општината за нацрт на планот со вградени забелешки во планот повторно спроведува јавна презентација и јавна анкета.

Според ставот 10 на членот 24 од Законот, времето и местото каде што ќе биде изложен планот и спроведувањето на јавната презентација и јавната анкета, задолжително се објавува со соопштение во јавните гласила. Соопштението задолжително ги содржи податоците, местоположбата и површината на опфатот на планот, како и образложенија на планските решенија.

Од изнесените законски одредби произлегува дека законодавецот во функција на обезбедување на уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, утврдил прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Тргувајќи од наведената законска регулатива, како и увидот и анализата на доставената документација за донесување на оспорената Одлука во делот што се оспорува со иницијативата, Судот утврди дека општина Центар како орган за донесување на наведената одлука, во деловите кои се оспоруваат со иницијативата ги спровела законски определените дејствија во постапката за донесување на истата.

Во иницијативата се наведува дека оспорениот план не бил во согласност со Генералниот урбанистички план, како и Правилникот за нормативи и стандарди за урбанистичко планирање.

Поаѓајќи од тоа дека прашањето за усогласеноста на Деталниот со Генералниот урбанистички план е надлежност на оценка на Министерството за транспорт и врски и во рамки на дадената согласност во конкретниот случај за донесување на деталниот урбанистички план, Министерството ја ценело усогласеноста на двата плана во рамки на својата надлежност при што во време на издавањето, согласноста ниту ја повлекло ниту ја изменило односно таа постои, и имајќи во предвид дека покрај тоа што Судот не е надлежен да ја цени согласноста на понискиот со повисокиот урбанистички план не е надлежен да ја цени и согласноста на Деталниот урбанистички план со Правилникот наведен во иницијативата, поради што иницијативата во овој дел согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ја отфрли.

Наводите со кои подносителот на иницијативата смета дека оспорените измени на предметниот Детален урбанистички план воопшто не содржеле „детални параметри за заштита според заштитно конзерваторски основи“ за ниту еден споменик на културата во опфатот поради што и оспорените измени смета дека се спротивни на член 11 став 6 од Законот за просторно и урбанистичко планирање и спротивни на членовите 70 став 1 и 72 став 1 од Законот за заштита

на културното наследство („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2004), се неосновани поради следното:

Согласно член 11 став 6 од Законот за просторното и урбанистичко планирање, деталните урбанистички планови во кои постојат споменични целини и градби од културно и историско значење, треба да содржат детални параметри за заштита, како и детални параметри за архитектонските елементи (фасадни елементи, употреба на материјали, бои и слично) според заштитно конзерваторските основи.

Според член 70 став 1 од Законот за заштита на културното наследство, со просторен и урбанистички план не можат да се променат заштитно-правниот статус и режимот на заштита, ниту границите на заштитеното добро и на неговата контактна зона, утврдени со актот за заштита.

Според ставот 4 на овој член од Законот, акт за заштита на недвижно добро кое со просторен и урбанистички план е предвидено да добие статус на заштитено добро, може да се донесе ако режимот на заштита и границите на контактната зона на доброто не се во спротивност со планот. Ако актот за заштита не биде донесен во рок од една година од денот на донесувањето на планот, доносителот на планот може да врши измена на планот и да утврди друг режим на уредување и користење на просторот на кој се наоѓа таквото добро, а во ставот 6 на овој член од Законот е утврдено дека заштитно-конзерваторските основи ги одобрува и заверува Управата.

Согласно член 72 став 1 на овој закон, при изработката на нацртот на просторен и урбанистички план, изработувачот на планот е должен да ги почитува заштитно-конзерваторските основи од членот 71 на овој закон.

Од наведените законски одредби произлегува дека во врска со односот помеѓу плановите и актите за заштита е определен и рокот во кој треба да биде донесен актот за заштита на недвижното добро, кој ако не се донесува во рок од една година од денот на донесувањето на планот, доносителот на планот може да изврши измена на планот и да утврди друг режим на уредување и користење на просторот на кој се наоѓа таквото добро.

Во членот 75 став 1 од Законот е утврдено дека заради оцена на доследната примена на заштитно-конзерваторските услови,

управата дава заштитно-конзерваторска согласност на проектната и друга техничка документација за недвижното културно наследство од особено значење.

Според ставот 2 на членот 75 од Законот, заради оцена на доследната примена на заштитно-конзерваторските услови, Управата дава заштитно-конзерваторско мислење на проектната и друга техничка документација за заштитени недвижни добра со статус поинаков од оној од ставот 1 на овој член.

Во иницијативата се наведува дека оспорените измени на планот се спротивни на заштитно-конзерваторските основи.

Од утврдената фактичка состојба произлегува дека Управата за заштита на културното наследство согласно членот 76 став 1 од Законот за заштита на културното наследство со Решение бр.08-398/3 од 2 март 2007 година ги одобрувала заштитно-конзерваторските основи за културното наследство во границите на опфатот на Деталниот урбанистички план „Мал Ринг“, општина Центар - Скопје (бр.07-41/5 од 28 февруари 2007 година), изработени од надлежната установа за заштита на културното наследство, Научна установа Конзерваторски центар - Скопје.

Оттука, Судот утврди дека неосновани се наводите во иницијативата дека оспорената Одлука за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план „Мал Ринг“ општина Центар не е во согласност со заштитно-конзерваторските основи, поради што не може да се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот, со Законот за просторно и урбанистичко планирање, како и со Законот за заштита на културното наследство.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.5/2008)



## 109.

**У.бр.233/2007**

**- Уредување на градежно земјиште**

*- Arrangement of construction land*

- Програмата за уредување на градежно земјиште, како подзаконски акт, не е во несогласност со Законот за градежното земјиште од причина што во неа доносителот на актот ги дефинира обврските за уредување на градежното земјиште и регулира различна уреденост на надоместокот во зависност од природата на објектот и дејноста.

- Со Правилникот за степенот на уреденост на градежното земјиште со кој се пропишува степенот на уреденост на градежното земјиште и начинот на пресметување на трошоците на уредување на градежното земјиште според степенот на уреденост, не се повредува Законот за градежното земјиште како *lex specialis*, ниту Законот за облигационите односи, бидејќи истиот не претставува договорен однос.

*- The program for the arrangement of construction land, as a bylaw, is not in disagreement with the Law on Construction Land for a reason that the adopter of the act defines the obligations for arrangement of the construction land and regulates different remuneration depending on the nature of the facility and activity.*

*- The Rulebook for the level of arrangement of the construction land which prescribes the level of arrangement of the construction land and the manner for the calculation of the costs for the arrangement of the construction land according to the level of arrangement, does not violate the Law on Construction Land as *lex specialis*, and the Law on Obligations, since the same is not a contractual relation.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 26 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

а) Програмата за уредување на градежно земјиште на подрачјето на Општина Штип за 2007 година, бр.0701-423/1 од 8 февруари 2007 година („Службен гласник на општина Штип“ бр.1/2007).

б) Член 6 од Правилникот за степенот на уреденост на градежното земјиште и начинот на пресметување на трошоците за уредување на градежното земјиште според степенот на уреденост („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/2001).

2. М-р Ѓорѓи Наумов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точката 1 под а) и б) од ова решение. Според наводите во иницијативата спротивно на членовите 43 и 46 од Законот за градежно земјиште, Советот на општина Штип во својата Програма за уредување на градежното земјиште, предвидувал целосна реализација на населба „Блок 2000“ и тоа 20 урбанистички парцели со вкупно 50.000 м<sup>2</sup> корисна површина, при што цената по м<sup>2</sup> да биде по стварните трошоци на уредување и да изнесува 3760,00 денари по м<sup>2</sup> корисна површина. Исто така, во истиот акт било предвидено дека уредувањето ќе започнело по уплатата на 70% од средствата предвидени за комунален надоместок за целосно уредување, а комуналниот надоместок ќе се плаќал како и во другите населби со склучување на договорот за плаќање на комунален надоместок за уредување на градежно земјиште. Со ваквото утврдување на надоместокот за уредување на градежното земјиште и издвојувањето на населбата „Блок 2000“ надвор од предвидените зони градителите во оваа населба биле ставени во нерамноправна положба, наспроти другите градители.

Понатаму, според наводите во иницијативата, Програмата не предвидувала можност инвеститорот сам да го уреди градежното земјиште согласно член 43 став 3 и член 46 став 2 од Законот за градежното земјиште, а општината во оспорената програма само предвидувала уредување на градежното земјиште во населбата „Блок

2000“ иако не преземала никакви дејствија за уредување на оваа населба.

Пропишувањето во Програмата на општина Штип и Правилникот за степенот на уреденост на градежното земјиште и начинот на пресметување на трошоците за уредување на градежното земјиште според степенот на уреденост, донесен од министерот за транспорт и врски било спротивно на цитираните одредби од Законот за градежно земјиште, според кои градење на објект се вршел на уредено градежно земјиште (член 43 став 1), уредувањето на градежното земјиште утврдено со урбанистичка документација на населено место и со актите што ги заменуваат плановите можело да ги врши општината.

Имено, од Законот за градежното земјиште недвосмислено произлегуало дека општините градежното земјиште треба претходно да го уредат со објектите на комуналната инфраструктура за да можат од инвеститорите да вршат наплата на комунален надоместок, а доколку земјиштето не било уредено тогаш трошоците за неговото уредување ги сносел самиот инвеститор и истиот воопшто не плаќал надоместок.

Склучувањето на договор за плаќање на комунален надоместок за уредување на градежното земјиште под услови пропишани со Програмата и Правилникот било спротивно на членовите 4, 7 и 8 од Законот за облигационите односи.

На овој начин се вршело незаконско користење на претходно целосно уплатените средства од страна на инвеститорите и тоа безкаматно, затоа што обврските на општината според Програмата биле да започне со уредување на градежното земјиште откако за истото ќе биле уплатени 70% од средствата предвидени за комунален надоместок.

Според наводите во иницијативата, оспорената Програма и Правилник не биле во согласност и со член 8 став 1 алинеја 3 и 6 и членовите 30, 51 и 55 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека со Програмата за уредување на градежно земјиште на подрачјето на општина Штип за 2007 година се утврдуваат:

- 1) Локалитетите кои ќе се уредуваат за 2007 година,

- 2) Обем на работа на подготвување и расчистување на градежното земјиште,
- 3) Обемот на уредување и степенот на опремување на земјиштето со комунални објекти и инсталации,
- 4) Изворите на средства за финансирање на активностите околу уредувањето на градежното земјиште и изградбата на комунална инфраструктура,
- 5) Висината на надоместокот за доделување и уредување на градежното земјиште по зони,
- 6) Начин на пресметување на трошоци за уредување на градежното земјиште и висина на надомест,
- 7) Средства наменети за изработка на урбанистички планови и средства за изработка на документација за градење на инфраструктурни објекти,
- 8) Реализација на програмата, и
- 9) Преодни и завршни одредби.

Во членот 6 од Правилникот за степенот на уреденост на градежното земјиште и начинот на пресметување на трошоците за уредување на градежното земјиште според степенот на уреденост, е предвидено дека во услови кога не се реализирани објектите на комуналната инфраструктура, согласно степенот на планираната уреденост, трошоците за уредување на градежното земјиште се пресметуваат врз основа на новата корисна површина што ќе се гради, која е збир на нето површините на подовите на сите простории во објектот, согласно заверена проектна документација, помножени со следните коефициенти:

- 1) Станбени објекти
  - станбени простории 1,0
  - станбени простории во висина до 2,50 м. 0,1
  - лоѓија, балкони 0,2
  - помошни простории, остава за гориво, котлара, трафостаница во објект, визба 0,3,
  - гаражи 0,1
- 2) Деловни, јавни и производни објекти
  - простории 1,0
  - магацини, простории во визба 0,4
  - гаражи 0,1
- 3) Други објекти
  - катна гаража 0,2

- спортски покриени објекти 0,5
- отворени пазаришта 20% од површината.

Во корисна површина не се пресметува површината на сидови и други конструктивни елементи, инсталациони канали, окна за лифтови, скали, тремови, ниши на врати, настрешници, базени, отворени тераси, паркиралишта и отворени спортски игралишта.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 6 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеештвото на правото и правната заштита на сопственоста.

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.

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

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.

Согласно членот 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.

Со Законот за градежното земјиште се уредуваат правата и обврските во поглед на градежното земјиште и уредувањето на тоа земјиште - член 1 од Законот.

Според членот 2 од истиот закон, градежното земјиште е добро од општ интерес за Републиката и ужива посебна заштита, на начин и услови утврдени со овој закон. Според ставот 2 на истиот член од Законот, уредувањето на градежното земјиште е дејност од јавен интерес.

Согласно член 42 од Законот под уредување на градежно земјиште во смисла на овој закон се подразбира изградба на објекти на инфраструктурата, заради обезбедување на непречен пристап до градежната парцела од јавен пат, поставување на водоводна, канализациона (фекална и атмосферска) електрична, ПТТ и друга инсталација со приклучоци до градежната парцела.

Според ставот 3 на истиот член од Законот, уредувањето на градежното земјиште од ставот 1 на овој член може да биде извршено целосно или делумно, што го определува општината односно градот Скопје. Степенот на уреденост на градежното земјиште поблиску го пропишува министерот кој раководи со Министерството за транспорт и врски (став 4). Ова прашање е уредено со Правилникот за степенот на уреденост на градежното земјиште и начинот на пресметување на трошоците за уредување на градежното земјиште, донесен од Министерството за транспорт и врски на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/2001).

Според членот 43 од Законот, градење на објект се врши на уредено градежно земјиште.

Уредувањето на градежното земјиште во рамките на подрачјето утврдено со генерален урбанистички план за населено место и детален урбанистички план го вршат општините.

Уредувањето на градежното земјиште утврдено со урбанистичка документација на населено место и со актите што ги заменуваат плановите може да врши општината, а доколку општината не го уредува земјиштето, истото го врши инвеститорот на сопствен трошок за што не плаќа надоместок за уредување на градежно земјиште.

За подрачјето на градот Скопје, уредувањето на градежното земјиште за инфраструктурата од значење за градот утврдена со генералниот урбанистички план на Скопје го врши градот Скопје.

Уредувањето на градежно земјиште е врши врз основа на Програма.

Програмата од став 5 на овој член ја донесува советот на општината, односно советот на градот Скопје.

Експропријација на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, на земјиште, згради и други објекти (недвижности), заради изградба на објекти на инфраструктурата предвидени со Програмата за уредување на градежното земјиште, се врши во корист на Републиката, а за сметка на општините, односно градот Скопје.

На експроприраната недвижност од ставот 7 на овој член, општината, односно градот Скопје не плаќа надоместок за закуп во однос на Републиката.

Според член 45 од истиот закон, Програмата за уредување на градежното земјиште особено содржи:

- просторот кој е предмет на уредување,
- обемот на работите за подготвување и расчистување на градежното земјиште,
- обемот и степенот на опремување на градежно земјиште со објекти на основната и секундарната инфраструктура,
- изворите за финансирање на Програмата,
- пресметување на трошоците за уредување на градежното земјиште,
- висина на надоместок за уредување на градежното земјиште и неговата распределба,
- начин на распределба на средствата за финансирање за изградба и одржување на инфраструктурата,
- средства наменети за изработка на урбанистички планови и средства за изработка на документација за градење на инфраструктурни објекти,
- динамика на извршување на Програмата и
- објекти на инфраструктурата од јавен интерес на Републиката и оцена за нивното влијание врз животната средина и природата, согласно со закон, што ги финансира Републиката, односно инвеститор на кого земјиштето му го доделила Републиката.

Начинот на пресметување на трошоците за уредување на градежно земјиште според степенот на уреденост поблиску го пропишува министерот кој раководи со Министерството за транспорт и врски.

Членот 46 од Законот го уредува прашањето на надоместокот на трошоците за уредување на градежно земјиште. Така, за целосно уредено градежно земјиште инвеститорот плаќа

надоместок до висината на реалните трошоци за уредување-целосен надоместок.

Во случај кога градежното земјиште делумно ќе се уредува или воопшто не ќе се уредува, инвеститорот на објектот плаќа надоместок до висината на трошоците за делумното уредување на земјиштето-делумен надоместок, или воопшто не плаќа надоместок.

Во случај кога неуредено, односно делумно уредено градежно земјиште ќе се доуредува, надоместокот го плаќаат корисниците на објектите на инфраструктурата и субјектите кои стопанисуваат со нив.

Висината на надоместокот од ставовите 1 и 2 на овој член ја утврдува советот на општината, односно советот на градот Скопје, согласно со прописот од членот 45 став 2 на овој закон.

Во уредувањето на градежното земјиште учествува и општината, како и субјектите кои стопанисуваат со објектите на инфраструктурата.

Надоместокот од ставовите 1 и 2 на овој член не може да биде повисок од вистинските трошоци за уредувањето на градежното земјиште и може да се определи тој да се плаќа на рати.

Општината, односно градот Скопје за надоместокот од овој член, како и за начинот на плаќањето на надоместокот, со инвеститорот склучуваат договор.

Договорот од ставот 2 на овој член општината, односно градот Скопје, е должна да го склучи во рок од 15 дена од поднесувањето на барањето на инвеститорот, после кој рок, ќе се смета дека инвеститорот ќе гради на неуредено градежно земјиште и ќе се издаде одобрение за градење на објектот.

Одобрението за градење на објект не може да се издаде без склучен договор за плаќањето на надоместокот за уредување на градежното земјиште, освен за случаите од член 44 на овој закон и став 8 од овој член.

Средствата од надоместокот од ставовите 1 и 2 на овој член се приход на општината, односно градот Скопје и се користат за реализирање на Програмата за уредување на градежното земјиште од членот 43 на овој закон.

По однос на наводите во иницијативата дека општината Штип во Програмата само предвидувала уредување на градежното земјиште во населбата „Блок 2000“, а не преземала никакви дејствија, како и тие дека со утврдување на надоместокот за уредување на градежното земјиште во оваа населба градителите биле ставени во нерамноправна положба наспроти другите градители, со што



оспорената Програма не била во согласност со член 8 алинеи 3 и 6, членовите 30, 51 и 55 од Уставот на Република Македонија како и со членот 43 став 1 и член 46 ставови 1 и 2 од Законот за градежното земјиште, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената Програма со означените членови од Уставот и Законот за градежно земјиште. Имено, ова од причина што оспорената Програма ги содржи сите елементи предвидени во членот 45 од Законот за градежно земјиште, меѓу кои и определување на висина на надоместокот за уредување на градежното земјиште и неговата распределба, како и начинот на распределба на средствата за финансирање за изградба и одржување на инфраструктурата.

Тргувајќи од анализата на членот 45 од Законот за градежно земјиште, јасно произлегува дека со Програмата како подзаконски акт, се предвидува општината - односно Република Македонија како сопственик на градежното земјиште да ги уредува правата и обврските во поглед на градежното земјиште и уредувањето на тоа земјиште. Токму во таа насока, доносителот на оспорениот акт ги дефинира обврските за уредување на градежното земјиште во согласност со Законот за градежното земјиште. Ова дотолку повеќе што според Судот различната уреденост на надоместокот е во зависност од природата на објектот и дејноста, која различност претпоставува и доведува до различен и поинаков степен на искористеност на комуналната инфраструктура.

Судот, исто така, утврди дека во конкретниов случај не може да стане збор за исти објекти, на ист терен, поради што не може да се воспостави и идентичен режим на пресметување и наплата на надоместокот за уредување на градежното земјиште од причини што уредувањето на градежното земјиште подразбира изградба на објекти на инфраструктурата, заради обезбедување на непречен пристап до градежната парцела тргнувајќи од јавен пат, поставување на водоводна, канализациона (фекална и атмосферска) електрична, ПТТ и друга инсталација со сите потребни приклучоци до градежната парцела, а кое нешто пред се зависи од просторот, односно конфигурацијата на теренот кој е предмет на уредување. Оттука и различноста на просторот предмет на уредување од своја страна ја оправдува различната висина на надоместокот за уредување на градежното земјиште и неговата распределба.

Од наведеното, во конкретниов случај не може да се постави прашањето за повреда на принципот на еднаква правна положба на субјектите на пазарот, дотолку повеќе што во случајов не

се работи за субјекти, туку за објекти со различна намена и во различни зони за градба и со различен степен на уреденост, односно не може да стане збор за повреда на членовите 8, 9 и 55 од Уставот на Република Македонија и членовите 43 и 46 од Законот за градежното земјиште.

Наводот во иницијативата дека, општината Штип во Програмата само предвидува уредување на градежното земјиште во населбата „Блок 2000“, а не презема дејствија на уредување, според Судот не ја чини Програмата противуставна и противзаконита, бидејќи прашањето за активностите кои ги презема општината се од фактичка природа, и не може да биде предмет на оценка од страна на Уставниот суд на Република Македонија.

5. Оспорената Програма и членот 6 од Правилникот Судот ги ценеше и по однос на членовите 4, 7 и 8 од Законот за облигационите односи, на кои се укажува во иницијативата, но Судот оцени дека истите не се во несогласност со наведените членови од Законот.

Имено, според член 4 од Законот за облигационите односи во засновувањето на облигационите односи и остварувањето на правата и обврските од тие односи учесниците се должни да се придржуваат кон начелото на совесност и чесност.

Според член 7 од истиот Закон, во засновувањето на облигационите односи учесниците не можат да воспостават права и обврски со кои за кој и да е од нив или за друг, се создава или се искористува монополската положба на пазарот.

Според член 8 од Законот, во засновувањето на двострани договори, учесниците тргнуваат од начелото на еднаква вредност на заемните давања. Со закон се определува во кои случаи нарушувањето на тоа начело повлекува правни последици.

Меѓутоа, тргнувајќи од членот 1 од Законот за облигационите односи каде се предвидува дека со овој закон се уредуваат основите на облигационите односи, договорните и други облигациони односи во прометот на стоки и услуги, јасно произлегува дека одредбите од Законот за облигационите односи имаат општо значење и тие се применуваат на сите облигациони односи без оглед дали се уредуваат со овој закон или пак со некои други закони или меѓународни договори. Но, при тоа треба да се има во вид членот 16 од Законот за облигационите односи според кој врз облигационите

односи што се уредуваат со друг закон, се применуваат одредбите од овој закон по прашањата што не се уредени со тој закон. Во услови кога Законот за градежното земјиште како *lex specialis* ги уредува прашањата за плаќањето на комуналниот надоместок и врз основа на член 42 став 4 и 45 став 2 од истиот министерот за транспорт и врски со сега оспорениот Правилник ги пропишува степенот на уреденост на градежното земјиште и начинот на пресметување на трошоците на уредување на градежното земјиште според степенот на уреденост.

Со оспорениот член 6 од Правилникот се определува начинот на уредување согласно степенот на планираната уреденост, како и трошоците за уредување на градежното земјиште кои се пресметуваат врз основа на новата корисна површина што ќе се гради, а согласно заверена проектна документација помножени со коефициенти децидно наведени во овој член. Имено, оспорената одредба од Правилникот се однесува на висината на надоместокот на трошоците за уредување на градежното земјиште, а не на договор за плаќање на комунален надоместок, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Правилникот со членовите од Законот за облигационите односи.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.233/2007)

## 110.

**У.бр. 267/2007**

**- Постапка за донесување на детален урбанистички план**

*- Procedure for the adoption of a detailed urban plan*

**- Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за урбан модул „Херој Карпош“ - Крива Паланка, донесена од Советот на општина не е спротивна на Уставот и Законот**

**за просторно и урбанистичко планирање од причина што општина Крива Паланка како надлежен орган за донесување на наведената Одлука ги испочитувала сите фази на постапката и ги спровела законски определените дејствија во постапката за донесување на истата.**

*- The decision on the adoption of a Detailed Urban Plan for the urban module "Hero Karposh" – Kriva palanka, adopted by the Council of the Municipality is not in contradiction with the Constitution and the Law on Spatial and Urban Planning for a reason that Kriva Palanka Municipality as the competent body for the adoption of the said Decision observed all the stages of the procedure and legally carried out the set actions in the procedure for the adoption of the same.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за Урбан модул „Херој Карпош“ - Крива Паланка, донесен од Советот на општината „Крива Паланка“ под бр.07-928/7 на 12 септември 2006 година.

2. Добре Ивановски од Крива Паланка преку полномошникот Панче Ефтимов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата постапката за донесување на оспорената Одлука била спротивна на одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање и на Генералниот урбанистички план на општината.

Имено, со донесувањето на оспорениот Детален урбанистички план не биле запазени основните начела во процесот на уредување и планирање на просторот, како што било начелото од членот 4 од Законот според кој се предвидувало начелото на јавност во самата постапка за спроведување и донесување на плановите, како и усогласеност со европските нормативи и стандарди во планирањето и уредувањето на просторот.

Во постапката на донесувањето на оспорената одлука не била извршена никаква јавна презентација на урбанистичкиот план, односно истата била донесена без соработка со граѓаните кои биле засегнати од ваквите урбанистички решенија на општината спротивни на членот 24 од Законот, односно биле запознаени само оние граѓани на кои со оспорениот Детален урбанистички план би требало да им се нацртаат новите и веќе диво изградените објекти.

Оспорениот план бил донесен спротивно на членовите 15, 17, 18, 19 и 21 од Законот, според кои при изработување на урбанистички планови општините и градот Скопје требало да донесуваат годишна програма, формирање на партиципативно тело, стручна ревизија, планот да се изработел од стручно правно лице и така натаму.

Со оспорениот Детален урбанистички план била предвидена незаконска изградба на објекти на просторот на потегот помеѓу меѓународниот автопат и улицата „Херој Карпош“, населба „Бавчалук“, општина Крива Паланка, поточно на оној дел од просторот кој излегува на автопатот. Согласно Генералниот урбанистички план овој простор бил предвиден како зелен појас.

Од страна на Советот на општина Крива Паланка биле донесени повеќе решенија за локациски услови за градба на овој простор со кои се вршело незаконско парцелизирање на просторот. За ново вцртаните објекти во урбанистичкиот план не постоел соодветен простор на кои истите би се поставиле. Просторот на кој е веќе во тек бесправната и незаконската градба на објектите се наоѓал точно над главната фекална канализациона мрежа во општината, што било недопуштено. Самата изградба на објектите била спротивна на начелата за хумано живеење и работа и рационално користење и уредување на просторот, согласно одредбите од член 4 став 2 од Законот.

Имено, за истите тие објекти не постоело дозвола за градење, односно истите се граделе спротивно на одредбите од член 53 од Законот.

За да биде апсурдноста уште поголема се наведува понатаму во иницијативата за дел од овие објекти, кои градоначалникот на општина Крива Паланка, незаконски ги предвидел со новиот Детален урбанистички план, постоело издадено Решение за уривање на градежниот инспектор. Согласно член 53 став 1 од Законот се забранувало донесување на решение за локациски услови за градби кои биле изградени или почнале да се градат спротивно на важечкиот урбанистички план и без одобрение за градење.

Со оглед на наведеното, подносителот му предлага на Судот согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд, да донесе и решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената Одлука.

Поради изнесеното се бара Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Крива Паланка на 12 септември 2006 година ја донел Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за урбан модул „Херој Карпиш“ - Крива Паланка која е заведена под бр.07-928/7.

Според член 1 од оспорената Одлука, се донесува Детален урбанистички план за урбан модул „Херој Карпош“ во Крива Паланка.

Со членот 2 од оспорената одлука е утврдена границата на урбаниот модул и тоа: Границата започнува од вкрстувањето на „Бојанов Дол“ со Ул. „Херој Карпош“, оди на западната страна по улицата „Херој Карпош“ доаѓа до „Куков Дол“, оди низ водно по долот до магистралниот пат М2, излегува на патот, свртува кон североисток, оди по магистралниот пат и доаѓа до делот „Бојанов Дол“, оди узводно по долот и доаѓа до Ул. „Херој Карпош“ на почетната точка. Според член 3 од Одлуката, составен дел на Одлуката е планската документација со технички број 51/04 - Детален урбанистички план за урбан модул „Херој Карпош“ во Крива Паланка во 4 примероци.

Според член 4 од оспорената одлука, документацијата од член 3 на оваа одлука ја потпишува градоначалникот на општина Крива

Паланка, со назначување на бројот и датумот на седницата на која е донесена и истата се заверува со печат на градоначалникот, а во членот 5 од Одлуката е утврдено дека таа влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Крива Паланка“.

4. Судот утврди дека Советот на општина Крива Паланка на седницата одржана на 21 декември 2005 година донел Програма за изработка на урбанистички планови за општината за 2006 година, која е заведена под бр.1268/15.

Извештајот за извршена стручна ревизија на Нацрт-Деталниот урбанистички план за Урбан модул „Херој Карпош“ Крива Паланка е изготвен од Институтот за урбанизам, сообраќај и екологија „ИН ПУМА“ Скопје во ноември 2004 година, под Тех.бр.210/2004.

На Нацрт-Деталниот план дал одговор по стручна ревизија Друштвото за просторно и урбанистичко планирање „Полог проект-про“ Гостивар во ноември 2004 година.

Министерството за транспорт и врски дало стручно мислење бр.13-17164 од 12 јануари 2005 година во кое се наведува дека по вградување на сугестиите и забелешките од Стручната ревизија и Стручното мислење на Министерството може да продолжи постапката согласно законската регулатива.

Подрачната единица на Министерството за транспорт и врски на општина Крива Паланка на 20 јули 2005 година донесе Заклучок бр.23-502/10 со кој се утврдува текстот на нацртот на Деталниот урбанистички план за урбан модул „Херој Карпиш“ во Крива Паланка и истиот се доставува до градоначалникот на Општината.

Градоначалникот на општината на 20 јули 2005 година донел Одлука за организирање на Јавна анкета по Нацрт-планот заведена под бр.23-502/9.

Општината на 20 јули 2005 година доставила соопштение до ЈП „Радио Крива Паланка“ за претстојната Јавна анкета во врска со донесувањето на оспорениот план во траење од 10 дена.

Соопштението е заведено под бр.23-502/11 - Соопштение до граѓаните за јавна анкета бр.23-502/8 од 20 јули 2007 година.

Комисијата за урбанизам, комунални дејности, заштита на животната средина и природата изготвила Извештај од спроведената Јавна анкета по оспорениот нацрт план бр.29-502/18 од 9 септември 2005 година која констатирала дека Соопштението било објавено во весникот „Вест“, Јавната анкета траела од 25 јули 2005 година до 25 август 2005 година, планот бил изложен непосредно да влезат во Домот на култура во Крива Паланка, дека за време на јавната анкета биле доставени 7 забелешки со пополнети анкетни листови од кои една била прифатена веднаш, а другите биле начелно прифатени но требало да се договрат со изготвувачот на планот.

Од наведениот извештај произлегува дека подносителот на иницијативата воопшто не поднел анкетен лист, односно не доставил забелешка.

Градоначалникот на општина Крива Паланка на 10 октомври 2005 година донел Одлука за организирање на повторна Јавна анкета по Нацрт на Деталниот урбанистички план за урбан модул „Херој Карпош“ - Крива Паланка заведена под бр.29-502/19 која била објавена во „Радио Крива Паланка“ и траела 10 дена. Нацрт планот бил изложен во Домот на култура во Крива Паланка и тоа 10 дена од денот на објавувањето на Соопштението.

Соопштението било објавено на 10 октомври 2005 година и било заведено под бр.25-502/19.

Градоначалникот на општината со Решение бр.29-502/33 од 9 ноември 2005 година формирал стручна комисија за нацрт планот која изготвила Извештај од спроведената повторна Јавна анкета по нацрт планот на 1 декември 2005 година, под бр.29-502/34.

Во Извештајот на Комисијата се наведува дека за време на повторната јавна анкета од страна на заинтересираните граѓани се доставени 8 забелешки и во главно сите се прифатени.

И на повторната Јавна анкета подносителот на иницијативата не доставил забелешки на нацрт-планот.

Министерството за транспорт и врски, Сектор за уредување на просторот со допис бр.18-1854 од 11 мај 2006 година дал Сogласност на Предлог Деталниот урбанистички план за урбан модул „Херој Карпош“ во Крива Паланка.



5. Според член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата се утврдени како едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 урбанистичко планирање се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005). Во Глава VI „Преодни и завршни одредби“ на овој закон, во член 80 е утврдено дека постапката за донесување на урбанистичките планови започната пред денот на примената на овој закон (1 јули 2005 година) ќе продолжи според одредбата на законот кој бил во сила на денот на неговото отпочнување, доколку урбанистичкиот план ја поминал фазата на стручна расправа или фазата на јавна анкета и јавна презентација.

Со оглед на тоа што постапката за донесувањето на оспорената одлука не ја поминала фазата на стручна расправа или фазата на јавна анкета и јавна презентација, анализата на правната и фактичката состојба се врши во однос на новиот закон.

Со член 7 од овој закон се утврдени видовите планови кои се донесуваат во зависност од просторот кој е предмет на планирање, и тоа: просторни планови во кои спаѓа просторен план на Република Македонија и урбанистички планови во кои спаѓаат генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план надвор од населено место.

Со член 17 став 5 од Законот се утврдува дека за обезбедување на стручност и јавност во процесот на просторното и урбанистичко планирање советот на општината и Советот на градот Скопје формира партиципативно тело кое ги пренесува ставовите, мислењата и потребите на граѓаните и правните лица, ги следи состојбите во планирањето преку давање иницијативи, насоки и сугестии за изготвување на плански решенија за соодветната општина и градот Скопје. Партиципативното тело се состои од претставници од советот, стручно лице од општинската администрација, истакнати стручни лица од областа на урбанистичкото планирање, претставници од здруженија на граѓани и граѓани од подрачјето на општината. Бројот на претстав-

ниците се утврдува со статутот на општината и статутот на градот Скопје и не може да биде поголем од десет члена.

Во членот 22 став 1 на овој закон се утврдува дека плановите од членот 7 на овој закон се изработуваат во две фази, односно како нацрт на план и предлог на план.

Според член 24 став 1 на овој закон, по нацртот на деталниот урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место, општината спроведува јавна презентација и јавна анкета. Според став 2 на истиот член, организирањето на јавната презентација и јавната анкета по плановите од ставот 1 на овој член, го врши градоначалникот на општината по утврдување на нацртот на планот од страна на советот. За спроведената јавна презентација и јавна анкета се изработува извештај (став 3). Според ставот 4 на овој член од Законот, јавната презентација и јавната анкета од ставот 1 на овој член се спроведува со излагање на планот на јавно место кое се наоѓа во кругот на месната самоуправа. Јавната анкета трае најмалку 15 работни дена, во кој рок заинтересираните граѓани и правни лица од конкретното подрачје опфатено со планот можат да достават забелешки, предлози и мислења на анкетни листови. Во ставот 5 на овој член, се предвидува дека јавната презентација е стручно презентирање на планот и се организира во простории и време што ќе го определи градоначалникот на општината.

Согласно член 24 став 6, пак, од овој закон, извештај од јавната анкета со образложение за прифатените и неприфатените забелешки за плановите од ставот 1 на овој член изработува стручна комисија формирана од градоначалникот на општината која е составена од три члена и тоа: носителот на изработка на планот, одговорно лице од општинската администрација надлежно за урбанистичко планирање и истакнат научен и стручен работник од областа на урбанистичкото планирање.

Според член 24 став 7 од Законот, извештајот од ставот 6 на овој член е составен дел на одлуката за донесување на предлогот на планот.

Согласно член 24 став 8 од истиот Закон, врз основа на извештајот, комисијата од ставот 6 на овој член е должна писмено да го известат секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози.

Според членот 24 став 9 од Законот, доколку комисијата од ставот 6 на овој член оцени дека нацртот на планот со прифатените забелешки од јавната анкета претрпел значајни промени (промена на границата на урбанистичкиот опфат, промени на регулационите линии, промени на намената на земјиштето и промена во поголем обем на други параметри утврдени во планот), градоначалникот на општината за нацрт на планот со вградени забелешки во планот повторно спроведува јавна презентација и јавна анкета.

Според ставот 10 на членот 24 од Законот, времето и местото каде што ќе биде изложен планот и спроведувањето на јавната презентација и јавната анкета, задолжително се објавува со соопштение во јавните гласила. Соопштението задолжително ги содржи податоците, местоположбата и површината на опфатот на планот, како и образложенија на планските решенија.

Од изнесените законски одредби произлегува дека законодавецот во функција на обезбедување на уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, утврдил прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Имајќи ја предвид наведената законска регулатива, како и увидот и анализата на доставената документација за донесување на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за Урбан модул „Херој Карпош“ - Крива Паланка, според Судот општина Крива Паланка како надлежен орган за донесување на наведената Одлука ги испочитувала сите фази на постапката и ги спровела законски определените дејствија во постапката за донесување на истата.

Од утврдената фактичка состојба произлегува дека оспорениот Детален урбанистички план го изработил Друштвото за просторно и урбанистичко планирање „Полог проект-про“ ДОО Гостивар кое поседува Лиценца бр.77/1 за носител на изработување урбанистички планови, издадено од министерот за транспорт и врски поради што не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека изработувачот на оспорениот план не поседува лиценца, односно дека не ги исполнува условите за изработување на урбанистички планови.

Во врска со наводите во иницијативата дека по нацрт Деталниот план не била извршена никаква јавна презентација и дека не било формирано партиципативно тело за пренесување на ставовите, мислењето и забелешките на граѓаните, исто така од утврдената фактичка состојба произлегува дека овие наводи не се точни поради тоа што Јавна анкета и Јавна презентација била спроведена и се формирала Комисија за изготвување Извештај по однос на спроведувањето на Јавната анкета согласно членот 17 став 5 и членот 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Оттука, поаѓајќи од изложената фкатичка и правна состојба, Судот утврди дека се неосновани наводите во иницијативата кои се однесуваат за сторени повреди во постапката за донесување на оспорената одлука спротивно на одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање, поради што неможе да се постави прашањето на согласноста на оспорената Одлука со Уставот и Законот за просторно и урбанистичко планирање.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.267/2007)

## 111.

**У.бр.23/2008**

**- Постапка за донесување на детален урбанистички план**

*- Procedure for the adoption of a detailed urban plan*

**- Нема повреда на член 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање во случај кога прифатеното барање поднесено во текот на јавната анкета е вградено во донесениот детален урбанистички план.**

**- Со донесениот урбанистички план не е повреден ниту на член 30 од Уставот од причини**

што законодавецот во член 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање изработувањето, донесувањето и спроведувањето на урбанистичките планови ги утврдил како работи од јавен интерес и што евентуалното одземање или ограничување на правото на сопственост на градежното земјиште заради реализација на урбанистичките планови се врши согласно Законот за експропријација, во кој поконкретно и подетално е утврден јавниот интерес во тие случаи.

*- There is no violation of Article 24 of the Law on Spatial and Urban Planning in case when the accepted request submitted during the public poll has been integrated in the adopted detailed urban plan.*

*- The adopted urban plan has not violated Article 30 of the Constitution either, for a reason that in Article 3 of the Law on Spatial and Urban Planning the legislator defined the drafting, adoption and implementation of the urban plans as matters of public interest and that the possible taking away or restriction of the right to ownership of the construction land for the purposes of realizing the urban plans is made pursuant to the Law on Expropriation, which more concretely and in more detail defines the public interest in such cases.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за урбана единица 12К-Дел Кавадарци, бр.07-2484/2 од 31 август 2007 година ("Службен гласник на општина Кавадарци" бр.37/2007).

2. Александар Павлов од Кавадарци на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената одлука била против уставна затоа што со неа се повредувал член 30 од Уставот. Исто така, оваа одлука била и против законита, затоа што биле повредени членовите 14, 23 и 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.51/2005). Како аргументи за неуставноста и незаконитоста на оспорената одлука се наведува дека на дел од парцелата, односно од дворното место на подносителот на иницијативата со Деталниот урбанистички план се предвидувал пристапен пат - улица за влегување до семејната станбена зграда на соседот, иако таа имала главен влез од улицата "ЈНА" бр. 13.

Подносителот на иницијативата во текот на јавната анкета по Нацртот на Деталниот урбанистички план ставил забелешка, односно приговарал на ваквото планско решение и барал на тој простор, наместо пристапен пат, да се предвиди изградба на деловен објект кој ќе биде наменет за самовработување на неговите два сина. Во врска со оваа негова забелешка бил известен дека неговото барање за изземање на површината од 8 м<sup>2</sup> од парцелата на соседот се прифаќа и дека просторот кој е спорен и прилазот до него се предвидува за јавна површина. Меѓутоа, ова известување не било спроведено, односно вградено во урбанистичкиот план, што се потврдувало и од изводот на урбанистичкиот план, поточно од графичкиот приказ за тој дел од планот.

Од напред наведеното произлегувало дека со оспорената одлука не само што се повредувале одредбите на членовите 14, 23 и 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, туку со оваа одлука се повредувало и уставно гарантираното право на сопственост на начин што со планираниот пристапен пат на подносителот на иницијативата посредно му се одземало и ограничувало правото на сопственост, а истовремено му се оневозможувало и да го приватизира земјиштето на кое со урбанистичкиот план било предвидено да се гради пристапниот пат.

Сметајќи дека оспорената одлука е противуставна и противзаконита подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на

нејзината уставност и законитост, а исто така предлага Судот, до донесувањето на конечната одлука по иницијативата, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на таа одлука.

При одлучувањето по иницијативата, се предлага Судот да ја има предвид сопствената Одлука У.бр.65/2006 од 13 септември 2006 година.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената одлука има 6 члена. Во член 1 се предвидува дека со оваа одлука се донесува Детален урбанистички план за Урбана единица 12К - дел Кавадарци.

Во член 2 од Одлуката се утврдува дека просторот за кој се донесува Деталниот урбанистички план е со површина од 9,23 ха и е со граници и мерки дадени во графичкиот дел на Деталниот урбанистички план.

Според членот 3 од Одлуката, Деталниот урбанистички план содржи: Текстуален дел и Графички прилози.

Во член 4 од Одлуката е утврдено дека Деталниот урбанистички план се заверува со печат на општината Кавадарци и потпис на претседателот на општина Кавадарци. Заверениот Детален урбанистички план, според членот 5 од Одлуката го чува и спроведува Секторот за комунални работи, урбанизам и сообраќај - Одделение за урбанизам при општина Кавадарци.

Согласно член 6, Одлуката влегува во сила осмиот ден од денот на објавување во "Службен гласник на општина Кавадарци".

4. Во член 8 став 1 алинеите 3, 6 и 10 од Уставот на Република Македонија, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се утврдени принципот на владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Со членот 30 став 1 од Уставот, на кој се повикува подносителот на иницијативата, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Според ставот 2 на овој член, сопственоста создава права и обврски и треба да служи за доброто на поединецот и на заедницата, а додека според ставот 3, 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.

Условите и начинот на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапакта за донесувањето на плановите, како и другите прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.51/2005, 137/2007 и 151/2007-исправка), во чие време на важење е донесена оспорената одлука.

Во членот 3 од означениот закон е утврдено дека изработувањето, донесувањето и спроведувањето на Просторниот план на Република Македонија и на урбанистичките планови се работи од јавен интерес.

Видовите и содржината на плановите, како и постапката за нивно изработување и донесување се уредени во посебен дел од Законот означен и насловен со "II. Планирање на просторот", кој ги опфаќа членовите од 7 до 48.

Според членот 7 од овој закон, во зависност од просторот кој е предмет на планирањето се донесуваат следните планови: Просторен план на Република Македонија и урбанистички планови во кои спаѓаат генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место.

Согласно член 11 став 1 од Законот, детален урбанистички план, за каков што се работи во конкретното случај, се донесува за плански опфат за кој е донесен генерален урбанистички план. Деталниот урбанистички план спроед став 2 на овој член од Законот содржи текстуален дел и графички приказ на планските решенија на опфатот, како и нумерички дел со билансни показатели за планскиот опфат и за инфраструктурата.

Во членот 14 став 2 од Законот, на кој во иницијативата се спротивставува оспорената одлука, дословно е утврдено дека во документационата основа се обележуваат сите заштитени добра кои што имаат статус на културно наследство според заштитно конзерваторските основи. Според став 5 на овој член во планските



решенија на урбанистичките планови не може да се утврдуваат услови за градење со кои се врши вклопување во планот на градби кои до почетокот или за време на изработката на урбанистичкиот план биле изградени или почнале да се градат спротивно на важечкиот урбанистички план или спротивно на одредбите на овој закон и на Законот за градење.

Понатаму, согласно член 18 од Законот, изработување на урбанистички планови вршат правни лица кои поседуваат лиценца, што ја издава органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот под услови утврдени во овој член од Законот.

Во член 22 став 1 од Законот се утврдува дека плановите од членот 7 на овој закон се изработуваат во две фази, односно како нацрт на план и предлог на план. На нацртот на плановите од членот 7 на овој закон се врши стручна ревизија со која се утврдува дека плановите се изработени во согласност со одредбите на овој закон, прописите донесени врз основа на овој закон и друг закон.

Според член 21 став 4 од Законот, стручната ревизија на плановите од член 7 точка 2 на овој закон финансирани од буџетот на општината и буџетот на градот Скопје врши овластено правно лице од член 18 став 1 на овој закон, определено од градоначалникот на општината или на градот Скопје. Согласно став 5 на овој член, забелешките од стручната ревизија се вградуваат во нацртот на планот, а изработувачот на планот задолжително дава извештај за постапувањето по забелешките на стручната ревизија до органот надлежен за донесување на планот. Стручната ревизија и извештајот за постапување по забелешките од стручната ревизија се составен дел на планот.

Во член 24 од Законот, на кој исто така се спротивставува оспорената одлука, се утврдува дека по нацртот на деталниот урбанистички план, урбанистичкиот план за село и урбанистичкиот план вон населено место, општината спроведува јавна презентација и јавна анкета (став 1). Организирањето на јавната презентација и јавната анкета на плановите од став 1 на овој член го врши градоначалникот на општината, по утврдување на нацртот на планот од страна на советот за кој претходно е добиено мислење од органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредување на просторот (став 2). За спроведената јавна презентација и јавна анкета се изработува извештај (став 3). Јавната презентација и

јавната анкета од ставот 1 на овој член се спроведува со излагање на планот на јавно место кое се наоѓа во кругот на месната самоуправа. Јавната анкета трае најмалку десет работни дена, во кој рок заинтересираните граѓани и правни лица од конкретното подрачје опфатено со планот можат да достават забелешки, предлози и мислења на анкетни листови (став 4). Јавната презентација е стручно презентирање на планот и се организира во простории и време што ќе го определи градоначалникот на општината (став 5).

Според член 24 став 6 од Законот, извештај од јавната анкета со образложение за прифатените и неприфатените забелешки за плановите од ставот 1 на овој член, изработува стручна комисија формирана од градоначалникот на општината, која е составена од три члена, и тоа: носител на изработка на планот, одговорно лице од општинската администрација надлежно за урбанистичко планирање и истакнат научен и стручен работник од областа на урбанистичкото планирање. Според став 7 на член 24 од Законот, пак, извештајот од ставот 6 на овој член е составен дел на одлуката за донесување на предлогот на планот, а согласно ставот 8 на истиот член, врз основа на извештајот, комисијата од ставот 6 на овој член е должна писмено да го извести секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози..

Во членот 24 став 10 од Законот утврдено е дека времето и местото каде ќе биде изложен планот и спроведувањето на јавната презентација и јавната анкета, задолжително се објавува со сопштение во јавните гласила. Соопштението задолжително ги содржи податоците, местоположба и површина на опфатот на планот.

Според член 25 став 1 од Законот, на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон, изработени во форма на нацрт на план се дава мислење од органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот, заради согледување на степенот на усогласеноста на плановите со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон. Во ставот 2 на овој член од Законот утврдено е дека на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон, изработени во форма на предлог на план се дава согласност од органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот, со која се потврдува дека плановите се изработени согласно со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

Согласно ставот 3 на член 25 од Законот мислењето од ставот 1 и согласноста од ставот 2 на овој член се дава во рок од 15 работни дена од денот на поднесувањето на барањето од страна на доносителот на планот. Доколку надлежниот орган за издавање на мислењето и согласноста не одговори во наведениот рок ќе се смета дека мислењето и согласноста се издадени. Според ставот 5 на истиот член по добивањето на согласноста од ставот 2 на овој член, планот се доставува до надлежниот орган за донесување.

Од изнесените законски одредби произлегува дека законодавецот, во функција на обезбедување на уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, утврдил прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Тргувајќи од наведената законска регулатива, како и од увидот и анализата на доставената документација во врска со оспорената Одлука за донесување на Деталниот урбанистички план за Урбаната единица 12К-дел Кавадарци, Судот утврди дека органите на општина Кавадарци ги спровеле сите законски определени дејствија во постапката за донесување на истата и тоа:

Нацрт-Деталниот урбанистички план за Урбана единица 12К-Дел Кавадарци (Централно Подрачје) е изработен од ДООЕЛ "Дизајн Центар Инженеринг" Кавадарци со тех.бр. 2140 од месец септември 2006 година.

На Нацрт-планот изработена е Стручна ревизија од АД за урбанизам, архитектура и инженеринг "ЗУАС" Скопје, од септември 2006 година.

Доставен е одговор од изготвувачот на планот по забелешките од Стручната ревизија, октомври 2006 година.

Министерството за транспорт и врски има дадено Стручно мислење бр.18-17044 од 2.11.2006 година на Нацрт-планот со забелешки и сугестии.

Изготвувачот на планот има постапено по истите и доставен е одговор на Стручното мислење од изготвувачот бр.03-1918 од 15.12.2006 година.

На Нацрт Деталниот урбанистички план за дел од УЕ 12К (Централно подрачје) Кавадарци, Министерството за транспорт и врски има дадено повторно Стручно мислење бр.18-172/1 од 23.01.2007 година.

Со Одлука бр.07-410/2 од 16.02.2007 година донесена од Советот на општина Кавадарци е утврден текстот на Нацрт Деталниот урбанистички план за дел од УЕ 12К (Централно подрачје) Кавадарци и е утврдено спроведување на јавна презентација и јавна анкета.

Јавната презентација и јавната анкета по Нацрт-планот се јавно објавени во весникот "Вечер" и преку локална телевизија КТВ.

Со цел на обезбедување поголема јавност и транспарентност во постапката на јавната презентација и јавната анкета по Нацрт-планот од страна на општинската администрација биле превземени активности на непосредно писмено известување на заинтересирани правни и физички лица од конкретниот плански опфат, со укажување на законските можности за нивно вклучување во текот на јавната презентација и јавната анкета. Во овој контекст бил известен и подносителот на иницијативата Александар Павлов.

Во текот на јавната презентација и јавната анкета заинтересираните правни и физички лица доставиле анкетни листови, а биле одржани и повеќе собири на граѓани од предметниот локалитет, како и состаноци на Комисијата за урбанизам, како работно тело на Советот.

Подносителот на иницијативата Александар Павлов има доставено Анкетен лист и дополние на Анкетен лист, во кој дава забелешка и бара да се воспостави поранешна претходна состојба, поточно да се уцртаат спорните 8 м<sup>2</sup> во негова урбанистичка парцела, за кои во време на поднесувањето на анкетниот лист била во тек судска постапка. Во дополнението на анкетниот лист бара во неговиот двор да се предвиди изградба на деловен простор, со кој ќе го реши вработувањето на синовите.

Стручната комисија составена од претставник од локалната самоуправа, изготвувачот на планот и стручно лице од

областа на проектирањето-надворешен член, ги разгледала сите доставени анкетни листови и изготвила Извештај под бр.13-1552/1 од 11 мај 2007 година од спроведената јавна анкета, во кој за секој анкетен лист поодделно е даден одговор во поглед на прифаќање или неприфаќање на забелешките. Во однос на приговорот на подносителот на иницијативата во овој извештај како заклучок стои дека пристапот на соседите се обезбедува од УП 3.31, а спорниот простор се предвидува за зелена површина.

Поради изразено незадоволство од страна на Александар Павлов, Комисијата зазела став спорните предмети да се разгледаат детално и повторно до сите аспекти, за што е составен Дополнет извештај под бр.13-155/2 од 12 јули 2007 година.

Во означениот извештај, од поднесените анкетни листови за ул. "ЈНА", под реден број 4 е дадена содржината односно барањето од анкетниот лист на подносителот на иницијативата Александар Павлов, кое делумно се прифаќа со образложение за неприфаќањето. Имено, во овој Извештај Комисијата го заклучила следното „Барањето да се из земе површината од 8 м<sup>2</sup> од парцелата на соседот се прифаќа, за соседот е обезбеден пролаз од северната страна, од кај социјалното. Просторот од 8 м<sup>2</sup> кој е спорен и прилазот до него се предвидува за јавна површина. Воедно барањето да се предвиди деловен објект на просторот на исток од парцелата „не се прифаќа“ поради тоа што во една урбанистичка парцела по Законот за просторно и урбанистичко планирање, не може да има два објекта“.

По изготвување на Извештајот од страна на Стручната комисија доставени се писмени известувања до сите подносители на анкетни листови во текот на јавната анкета, меѓу кои и до подносителот на иницијативата, со што е исполнета законската обврска од член 24 став 8 од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Врз основа на член 25 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, Министерството за транспорт и врски, по разгледување на доставеното барање и приложената документација, издало Согласност на Предлог Деталниот урбанистички план за дел од УЕ 12К (Централно подрачје) во Кавадарци под бр.16-9096 од 20.07.2007 година.

Советот на општина Кавадарци оспорената Одлука за донесување на Детален урбанистички план за Урбана единица 12К-дел Кавадарци ја донел на 31 август 2007 година, под бр.07-2484/2.

Со оглед на тоа што од изнесената правна и фактичка состојба произлегува дека оспорената одлука е донесена во постапка предвидена со Законот за просторно и урбанистичко планирање, Судот оцени дека наводите во иницијативата според кои со оваа одлука се повредувале членовите 14 став 2, 23 и 24 од Законот се неосновани. Имено, при уставносудската анализа се утврди дека при оспорувањето на Одлуката од аспект на член 14 став 2 од Законот, подносителот на иницијативата се повикува на текст што не е содржина на сегашниот став 2 на членот 14 од Законот, или поточно тој наведува нецелосен текст на ставот 2 на член 14 од Законот пред неговите измени и дополнувања извршени во 2007 година, кога овој став станува став 5 кој повторно се однесува на градби кои биле изградени или се граделе спротивно на важечкиот урбанистички план или т.н. диви градби, што не е случај со семејната куќа на подносителот на иницијативата. Во членот 23 од Законот, пак, се уредува стручната расправа што се организира само по нацртот на генералните урбанистички планови, а не и по нацртот на деталните урбанистички планови, за каков што станува збор во конкретниот случај. Од тие причини наводите во иницијативата дека со оспорената одлука се повредувале означените два члена од Законот се ирелевантни за оценување на нејзината согласност со тие членови.

Во однос на наводите во иницијативата дека прифатените барања и забелешки на подносителот на иницијативата дадени во текот на јавната анкета не биле вградени во деталниот урбанистички план, поради што во иницијативата се алудира дека оспорената одлука не била во согласност и со член 24 од Законот, од увидот во графичкиот приказ доставен од страна на општина Кавадарци, Судот утврди дека спорната површина од 8 м<sup>2</sup> и површината во сопственост на подносителот на иницијативата од 12 м<sup>2</sup> по урбанистичкиот план се наменети за јавна површина, а не за пристапен пат.

Оттука, со оглед на тоа што делот од барањето на подносителот на иницијативата кој според Извештајот по јавната анкета и писменото известување е прифатен, соодветно е вграден во донесениот урбанистички план Судот оцени дека во конкретниот случај нема повреда на член 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, поради што не го постави прашањето за согласноста на оспорената одлука ниту со овој член од Законот. При

ова се имаше предвид и Одлуката У.бр.65/2006 година на Судот која подносителот на иницијативата ја посочува, меѓутоа во тој предмет Судот утврдил дека барањето поднесено во текот на јавната анкета на подносителот на таа иницијатива иако било прифатено не било вградено во усвоениот урбанистички план, што не е така во овој случај.

Пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука ниту со член 30 од Уставот, од чиј аспект се оспорува нејзината уставност. Ова од причини што просторното и урбанистичкото планирање како континуиран процес се обезбедува со изработување, донесување и спроведување на просторен план и урбанистички планови со цел да се обезбеди уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и природата (член 2 од Законот за просторно и урбанистичко планирање). Поставувајќи ја ваквата висока цел на просторното и урбанистичкото планирање, законодавецот во член 3 од Законот утврдил дека изработувањето, донесувањето и спроведувањето на Просторниот план на Република Македонија и на урбанистичките планови, меѓу кои и на деталните урбанистички планови, се работи од јавен интерес.

Освен тоа, ако се има предвид дека урбанистичките планови се планови за уредување и користење (намена) на просторот во рамките на планскиот опфат, независно дали тој простор е во државна или приватна сопственост, тогаш сосема е јасно дека планските решенија утврдени во тие планови претставуваат само основ за одземање или ограничување на сопственоста. Фактичкото одземање или ограничување, пак, на правото на сопственоста на градежно земјиште, заради реализација на урбанистичките планови, се врши согласно Законот за експропријација, во кој поконкретно и подетално е утврден јавниот интерес за тоа.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.23/2008)

## 112.

**У.бр.217/2007**

**- Постапка за донесување и изменување на урбанистичките планови**

*- Procedure for the adoption of and change in urban plans*

- Од Законот за денационализација и посебно од неговиот член 64 не произлегува забрана за просторно и урбанистичко планирање, односно за донесување или измена на урбанистички планови по влегувањето во сила на овој закон, бидејќи деталниот урбанистички план, како и другите планови утврдени во Законот за просторно и урбанистичко планирање, по својот карактер и содржина не претставуваат акти, односно правни дела со кои се врши располагање со градежното земјиште. Воедно, постапката за донесување и изменување на урбанистичките планови и постапката за враќање на имотот кој е предмет на денационализација се две суштински различни постапки кои една со друга не се исклучуваат, ниту пак Законот упатува на тоа.

Оттука, Законот за денационализација е ирелевантен за оценување на законитоста на оспорената одлука за донесување и измена на Детален урбанистички план од аспект на постапката во која таа е донесена, од кои причини не може да се постави прашањето за нивна согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и членот 64 од Законот за денационализација.

*- The Law on Denationalization, and in particular its Article 64, does not prohibit spatial and urban planning, that is, adoption or change in the urban plans following the entry into force of this Law, since the detailed urban plan, as the other plans defined in the Law on Spatial and Urban Planning, by their character and contents are not acts, that is legal acts with which the construction land is disposed of. At the same time, the procedure for the adoption of and change in the urban plans and the procedure for return of the property that is the subject of denationalization are two*



*essentially different procedures which do not rule out each other, and the Law does not point to that either.*

*Hence, the Law on Denationalization is irrelevant for the appraisal of the legality of the contested decision on the adoption of an change in the Detailed Urban Plan from the aspect of the procedure in which it was taken, for which reasons there may not be a question raised as to their concordance with Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution and Article 64 of the Law on Denationalization.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 2 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 9 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Одлука за усвојување на Деталниот урбанистички план за Урбан блок 54 во Тетово бр.07-1673/6 донесена од Советот на општина Тетово на 24 ноември 2004 година ("Службен гласник на општина Тетово" бр.9/2004 од 26 ноември 2004 година)

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата во делот со кој се бара поведување на постапка за оценување на законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

3. Зоран Филипovski од Тетово на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуката означена во точката 1 на ова решение.

Според наводите од иницијативата и појаснувањето на иницијативата, со оспорената одлука, се повредувале членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и членот 72 став 1 од Законот за денационализација. Имено, наведената законска одредба имала заштитна функција по однос на имотите што биле предмет на постапката на денационализација и тоа на начин што забранувала располагање со таквиот имот и не дозволувала искористување на имотот на начин

што би создал обврски за барателот на денационализацијата. Врз основа на така создадената одредба се создале услови за нормативно остварување на правото на денационализација и обврска за сите корисници да се воздржат од било какво располагање со тие имоти.

Меѓутоа, практиката го наметнала прашањето дали со усвојувањето на новите детални решенија, како што е оспорената одлука, се правело соодветно располагање во смисла на членот 72 став 1 од Законот за денационализација. Ова од причина што располагањето ја опфаќало и забраната за менување на правниот статус, односно правниот режим на предметот на денационализација од страна на општините во постапката за планирање.

Со оглед на тоа што Законот морал да биде еднообразен за секого и еднакво да важи, подносителот на иницијативата смета дека општините требало да се воздржуваат од усвојување на нови или измена на постојните урбанистички планови, бидејќи во спротивно тоа значело своевидно располагање со таквите имоти кое ги ставало правните субјекти во нееднаква положба во поглед на правилната примена на одредбите од Законот. Едни субјекти биле неправедно оштетени, а на други им се создавале услови за остварување на екстра права од Законот за денационализација. Притоа, во конкретниот случај со оспорената одлука се усвоила измена на Деталниот план и по однос на дел од парцела која веќе била предмет на рализиран урбанистички план, а со новото решение се опфаќал слободен дел од постоечката градежна парцела, но намената и натаму останувала иста, градба на колективна станбена зграда. Практично се формирала нова градежна парцела со нови мери и граници, нови површини, но истовремено се менувал статусот на земјиштето во градежно неизградено земјиште, со што се создавале услови преку примената на членот 28 став 1 точка 2 од Законот за денационализација сега наместо градежно изградено земјиште (статус пред усвојување на одлуката) предмет на денационализација да биде градежно неизградено земјиште. Практичен пример била постапката по предметот за денационализација ДН.бр.19-501. Оттаму, подносителот на иницијативата, покрај другото, имал за цел да укаже и на оконоста дека преку оспорената одлука се вршела злоупотреба на членот 72 став 1 од Законот за денационализација.

4. Судот на седницата утврди дека, Советот на општина Тетово на 24 ноември 2004 година, донел Одлука за усвојување на Деталниот урбанистички план од Урбан блок 54 во Тетово.

Со оваа одлука се усвојува Деталниот урбанистички план од Урбан блок 54 во Тетово ограничен со улиците "Јане Сандански", "Маршал Тито", "Б.Тоска" и "ЈНА". Во членот 2 од Одлуката е предвидено дека составен дел на оваа одлука е техничката документација бр.06/02, изработена од ДОО "Теплан"-Тетово, кој не се објавува, а два примероци се чуваат во Министерството за транспорт и врски ПЕ Тетово и два примероци во Секторот за урбанизам и заштита на животната средина, сообраќај и патишта и комунални дејности. Според член 3 од Одлуката таа влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во "Службен гласник на општина Тетово".

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Според членот 64 од Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/1998, 31/2000, 42/2003 и 44/2007), со денот на влегувањето во сила на овој закон не е дозволено располагање со имотот што е предмет на денационализација, како и искористување на таков имот со кое се создаваат обврски за барателот. Правните дела и едностраните изјави на волја што се во спротивност со став 1 на овој член се ништовни ако барањето за денационализација е поднесено во рок од 5 години од денот на влегување во сила на Законот за денационализација, а заклучно до 7 мај 2003 година.

Во конкретниот случај, врз основа на извршениот увид во списите по предметите У.бр.217/2004 и У.бр.90/2005 и доставеното Решение ДН.број 19-500/1 се утврди дека постапката за денационализација започнала со поднесено барање за денационализација од 12 ноември 2002 година, потоа е донесена оспорената Одлука за измена и дополнување на Деталниот урбанистички план (24 ноември 2004 година), по што следува правосилноста на решението за денационализација (27 септември 2006 година).

Од увидот во списите по наведените предмети се утврди дека со Решение У.бр.217/2004 од 23 март 2005 година Судот не повел постапка за оценување на законитоста на Деталниот урбанистички план од Урбан блок 54 во Тетово бр.07-1673/6 донесен од Советот на општина Тетово на 24 ноември 2004 година, бидејќи оценил дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со Законот за просторно и урбанистичко планирање. Со Решение У.бр.90/2005 од 6 јули 2005 година, Судот ја отфрлил иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на истата одлука, согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот, бидејќи утврдил дека ја оценувал оспорената одлука за донесување на Деталниот урбани-стички план во однос на постапката за нејзиното донесување, а по повод новата иницијатива и причините за нејзиното оспорување немало основи за поинакво одлучување.

Врз основа на анализата на членот 64 од Законот за денационализација (член 72 од пречистениот текст на Законот), Судот оцени дека во него не произлегува забрана за просторно и урбанистичко планирање, односно за донесување или измена на урбанистички планови по влегувањето во сила на овој закон, како што смета подносителот на иницијативата. Ова од причина што деталниот урбанистички план, како и другите планови утврдени во Законот за просторно и урбанистичко планирање, по својот карактер и содржина не претставува акт, односно правно дело во смисла на членот 64 од Законот за денационализација со кој се врши располагање со градежното земјиште, што според овој член од Законот по неговото влегување во сила не е дозволено. Исто така, постапката за донесување и изменување на урбанистичките планови од која произлегла оспорената одлука и постапката за враќање на имотот кој е предмет на денационализација, согласно Законот за денационализација, се две суштински различни постапки кои една со друга не се исклучуваат, ниту пак Законот упатува на тоа.

Оттука, имајќи го предвид наведеното, како и фактот дека Законот за денационализација воопшто не уредува прашања во врска со постапката за донесување на просторни и урбанистички планови со кои се врши планирање на просторот, а со тоа и во врска со одлуките кои произлегуваат од ваков вид постапка, Судот оцени дека овој закон е ирелевантен за оценување на законитоста на оспорената одлука од аспект на постапката во која таа е донесена, па од тие причини и не може да се постави прашањето за нејзината согласност со членот 64 од Законот за денационализација, во однос на кој се оспорува со оваа иницијатива.

Во контекст на напред наведено произлегува и дека со оспорената Одлука не се доведува во прашање владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

6. Со оглед на тоа што Судот веќе ја оценувал законитоста на оспорената одлука во однос на Законот за просторно и урбанистичко планирање во постапката по предметот У.бр.217/2004 и не постојат основи за поинакво одлучување по оваа иницијатива од аспект на согласноста со членот 64 од Законот за денационализација, Судот оцени дека се исполнети условите од членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата во делот во кој се бара оценување на законитоста.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.217/2007)

## 113.

**У.бр. 6/2008**

**- Постапка за донесување на Детален урбанистички план**

*- Procedure for the adoption of a Detailed Urban Plan*

**- Кога во постапката за донесување на Деталниот урбанистички план Советот на општината прибавил мислење од органот надлежен за заштита на природните реткости и ги спровел сите други дејствија утврдени со закон, Судот нема да го постави прашањето за согласноста на тој план со Уставот и со законите во кои е утврдена постапката за донесување на урбанистичките планови.**

*- When in the procedure for the adoption of the Detailed Urban Plan the Council of the Municipality obtained the opinion of the body competent for the protection of natural rarities and conducted all other actions defined by law, the Court will not raise the question as to the concordance of that plan with the Constitution and the laws which define the procedure for the adoption of urban plans.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 16 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување Детален урбанистички план за дел од УЕ-4-Запад, блок 12, Струга-општина Струга бр.07-1809/14 од 29 ноември 2007 година ("Службен гласник на општина Струга" бр.15/2007).

2. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите во делот за поведување на постапка за оценување на меѓусебната согласност на одлуката означена во точката 1 од ова решение со Генералниот урбанистички план на општина Струга и со Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.78/2006 и 140/2007).

3. Јасмина Јовчева и Матлиска Царева двете од Струга на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативите, кои по својата содржина се скоро идентични, со оспорената одлука се повредувале член 8 став 1 алинеите 3, 6 и 10 од Уставот, членовите 6 и 8 од Законот за сопственост и други стварни права, член 9 од Законот за заштита на Охридското, Преспанското и Дојранското Езеро, член 2

став 2, член 11 став 7 и член 28 став 1 алинеја 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање. Повредата на наведените уставни и законски одредби се состоела во тоа што донесениот детален урбанистички план прво не бил во согласност со Генералниот урбанистички план донесен со Одлука бр.07-643/7 од 5.04.2007 година во делот на градежните парцели бр.01..041 и 01.042. Второ, со планските решенија на новиот детален урбанистички план не биле испочитувани стандардите и нормативите при планирање на просторот предвидени во соодветниот правилник во однос на минималното растојание меѓу објектите и дозволената висина. Со тоа на подносителите на иницијативите им се попречувало нормално и функционално користење на нивните објекти и се ограничувало нивното неприкосновено право на сопственост. Во врска со ова, во иницијативата се наведува дека подносителите учествувале во јавната анкета спроведена по нацртот на планот, но нивните барања и забелешки дадени на анкетните листови не биле прифатени, за што посебно приговараат.

Понатаму, во иницијативите се наведува дека при донесување на оспорената одлука не биле земени предвид ниту ажурираните геодетски подлоги кои биле појдовна основа при изработка на секоја урбанистичка документација. Исто така се наведува дека пред донесување на оваа одлука Советот на општината Струга не побарал мислење од надлежниот орган за заштита на природните реткости.

Според наводите во иницијативите оспорената одлука не била во согласност со Законот за просторно и урбанистичко планирање и затоа што била донесена пред истекот на пет години од последните измени и дополнување на Деталниот урбанистички план за УЕ 4 Запад-Струга донесени во 2003 година.

Поради наведените причини, се предлага Судот да ја укине оспорената одлука, а до донесување на конечната одлука да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на истата.

4. Судот на седницата утврди дека според член 1 од оспорената одлука, со оваа одлука се донесува Детален урбанистички план за дел од УЕ-4 Запад блок 12, Струга-општина Струга. Во членот 2 децидно се наведува дека урбанистичкиот план содржи: Графички дел, Текстуален дел, Стручна ревизија, Одговор на

стручна ревизија и Извештај од Стручна ревизија. Според членот 3, извештајот од стручната консултација е составен дел на Одлуката.

Во членот 4 од Одлуката е утврдено дека Деталниот урбанистички план ќе го спроведува општинската администрација, а според членот 5, планот се заверува со печат и потпис на градоначалникот на општина Струга, со назначување на бројот и датумот на седницата на која е донесен.

Според член 5, Одлуката влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во "Службен гласник на општина Струга".

5. Судот на седницата, врз основа на доставеното известување од општина Струга под бр.09-651/1 од 13 март 2008 година и приложената документација во врска со постапката во која е донесена оспорената одлука ја утврди следната фактичка состојба:

Нацрт - Планот е изготвен од "ИН-ПУМА" Скопје, согласно Програмата за изработка, измени и дополнувања на урбанистички планови во 2007 година ("Службен гласник на општина Струга" бр.1 од 2007 година).

Стручната ревизија на Нацрт - Планот е изготвена од Друштвото за планирање, проектирање и инженеринг "Простор" ДОО Куманово, од август 2007 година.

Извештај за постапување по стручната ревизија на Нацрт-Планот од изготвувачот на планот е од август 2007 година.

Министерството за транспорт и врски по Нацрт-Планот дало Стручно мислење под бр.16-10694/1 од 13 септември 2007 година.

Нацрт-Планот Советот на општина Струга го утврдил со Одлука бр.07-1460/6 од 20 септември 2007 година.

Одлуката за организирање јавна презентација и јавна анкета по Нацрт-Планот е донесена под бр.08-1585/1 од 1 октомври 2007 година. Соопштението за организирање на јавната презентација и јавна анкета под бр.03-1589/3 од октомври 2007 година било објавено во печатен медиум.



По спроведената јавна презентација и јавна анкета Комисијата формирана од градоначалникот на општина Струга изготвила Извештај под бр.03-1589/7 од 25 октомври 2007 година и писмено ги известила сите подносителите на анкетни листови, меѓу кои и подносителите на иницијативите, со образложение за прифаќање или неприфаќање на нивните забелешки и предлози.

Известувањето за постапување по забелешките од Стручната ревизија и Извештајот од спроведената јавна анкета е изготвено под бр.03-1585/1 од 14 ноември 2007 година.

Министерството за животна средина и просторно планирање - Управа за животна средина по Нацрт-Деталниот урбанистички план дало мислење под бр.11-5502//3 од 26 октомври 2007 година. Во ова мислење, меѓу другото, се наведува дека Управата за животна средина од аспект на заштитата на природните вредности на Охридското Езеро нема забелешки по Нацрт на Деталниот урбанистички план за Урбана единица 4, општина Струга".

Министерството за култура - Управата за заштита на културното наследство дало мислење под бр.08-163/8 од 22 ноември 2007 година во кое, меѓу другото, се наведува дека во Предлог-Планот на Деталниот урбанистички план за дел од УЕ-4 блок 12-Струга соодветно биле вградени одредбите од заштитно-конзерваторските основи за културното наследство за подрачјето опфатено со планот.

Министерството за транспорт и врски, по разгледување на доставеното барање и приложената документација, врз основа на член 25 од Законот за просторно и урбанистичко планирање издало Согласно на Предлогот на Планот под бр.16-14619/1 од 28 ноември 2007 година.

6. Во член 8 став 1 алинеите 3, 6 и 10 од Уставот на Република Македонија, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се утврдени принципот на владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Условите и начинот на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапакта за донесувањето на плановите, како и

другите прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.51/2005, 137/2007 и 151/2007-исправка), во чие време на важење е донесена оспорената одлука.

Според членот 2 став 2 од Законот, на кој се повикуваат подносителите на иницијативите, Просторниот план на Република Македонија и урбанистичките планови континуирано меѓу себе се усогласуваат и дополнуваат.

Во членот 3 од истиот закон е утврдено дека изработувањето, донесувањето и спроведувањето на Просторниот план на Република Македонија и на урбанистичките планови се работи од јавен интерес.

Според членот 7 од овој закон, во зависност од просторот кој е предмет на планирањето се донесуваат следните планови: Просторен план на Република Македонија и урбанистички планови во кои спаѓаат генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место.

Согласно член 11 став 7 од Законот, на кој исто така се повикуваат подносителите на иницијативите, деталниот урбанистички план, за каков што се работи во конкретниот случај, како план од пониско ниво, мора да биде усогласен со генералниот урбанистички план.

Во членот 22 став 1 на овој закон се утврдува дека плановите од членот 7 на овој закон се изработуваат во две фази, односно како нацрт на план и предлог на план.

Според член 24 став 1 на овој закон, по нацртот на деталниот урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место, општината спроведува јавна презентација и јавна анкета. Според став 2 на истиот член, организирањето на јавната презентација и јавната анкета по плановите од ставот 1 на овој член, го врши градоначалникот на општината по утврдување на нацртот на планот од страна на советот. За спроведената јавна презентација и јавна анкета се изработува извештај (став 3).

Согласно член 24 став 6, пак, од овој закон, извештај од јавната анкета со образложение за прифатените и неприфатените забелешки за плановите од ставот 1 на овој член изработува стручна комисија формирана од градоначалникот на општината која е составена од три члена и тоа: носителот на изработка на планот, одговорно лице од општинската администрација надлежно за урбанистичко планирање и истакнат научен и стручен работник од областа на урбанистичкото планирање.

Согласно член 24 став 8 од истиот закон, врз основа на извештајот, комисијата од ставот 6 на овој член е должна писмено да го извести секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози.

Согласно член 1 од Законот за заштита на Охридското, Преспанското и Дојранското Езеро („Службен весник на Република Македонија“ бр.45/1977, 8/1980, 51/1988, 10/1990 и 62/1993), Охридското, Преспанското и Дојранското Езеро нивните води, крајбрежија, извори и водотеци, поради карактеристичните одлики и природни убавини, геолошки, геоморфолошки, хидролошки, хидробиолошки, лимнолошки и други научни вредности, културно, естетско, образовно-воспитно, здравствено, рекреативно, туристичко и друго стопанско значење се прогласени за споменици на природата од особено значење за општествената заедница и се ставаат под посебна заштита.

Во членот 9 став 1 од овој закон, на кој исто така се спротивставува оспорената одлука, се предвидува дека градежни, хидромелиоративни, хортикултурни или други работи на крајбрежијата на езерата можат да се изведуваат само под услови и на начин утврдени со просторните планови на регионите, просторните планови на општините: Охрид, Струга, Ресен и Гевгелија, урбанистичките планови на населените места и урбанистичките планови на подрачјата со специјална намена, како и со прописите за спроведување на овие планови.

Согласно став 2 на членот 9 од истиот закон, плановите од став 1 на овој член се донесуваат по претходно прибавено мислење од Републичкиот завод за заштита на природните реткости.

Имајќи ја предвид наведената законска регулатива и утврдената фактичка состојба, Судот утврди дека во постапката за донесување на оспорената одлука надлежните органи на општина

Струга ги спровеле сите дејствија и ги прибавиле сите акти согласно со закон утврдената постапка за донесување на деталните урбанистички планови. Така, во рамките на таа постапка, прибавено е и мислење под бр.11-550/3 од 26 октомври 2007 година од Министерството за животна средина и просторно планирање - Управа за животна средина, во чија надлежност согласно Законот за заштита на природата („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2004, 14/2006 и 84/2007) е вршењето на работите од областа на заштита на природата, вклучувајќи ја и заштитата на природните реткости, која претходно беше во надлежност на Републичкиот завод за заштита на природните реткости.

Оттука, со оглед на тоа што во постапката за донесување на оспорената одлука е прибавено мислење од органот надлежен за заштита на природните реткости, Судот утврди дека наводите во иницијативите дека такво мислење не е обезбедно се неточни и поради тоа не го постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со член 9 од Законот за заштита на Охридското, Преспанското и Дојранското Езеро.

Тргувајќи од тоа дека од утврдената фактичка состојба се констатира дека постапката за донесување на оспорената одлука целосно е спроведена согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оваа одлука ниту со Законот за просторно и урбанистичко планирање, во однос на кој исто така се оспорува нејзината законитост. Ова дотолку повеќе што и во самите иницијативи не се посочуваат конкретни повреди, ниту членови од овој закон во кој се уредува постапката за донесување на деталните урбанистички планови, туку се укажува на неусогласеноста на донесениот детален урбанистички план со Генералниот урбанистички план на општина Струга, со Правилникот за стандардите и нормативите за планирање на просторот, за неземањето предвид на ажураните геодетски подлоги при изработка на овој план и слично, кои, пак, прашања не се од значење за постапката, односно процедурата на донесување на планот, а од чиј аспект Судот е надлежен да ја оценува неговата согласност со овој закон.

Според Судот не се основани ниту наводите во иницијативите дека со оспорената одлука се вршело ограничување на правото на сопственост, па од тие причини не го постави прашањето за согласноста на оваа одлука ни со наведените членови од Законот за сопственост и други стварни права и со Уставот.

Во однос на наводите во иницијативите дека оспорената одлука била во спротивност со Генералниот урбанистички план на општината Струга и со Правилникот за стандарди и нормативи за планирање на просторот, се утврди дека согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд не е надлежен да одлучува за меѓусебната согласност на овие акти, односно прописи, поради што Судот одлучи во тој дел иницијативата да ја отфрли согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.6/2008)

## 114.

### У.бр.3/2008

**- Постапка за донесување на детален урбанистички план**

*- Procedure for the adoption of a detailed urban plan*

**- Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за урбан блок “Крсте Мисирков” - Кавадарци е во согласност со Уставот и Законот за просторно и урбанистичко планирање кога во постапката за донесување на истата се испочитувани сите фази на нејзиното донесување предвидени во Законот кој важел во време на донесувањето.**

*- The decision on the adoption of the Detailed Urban Plan for the urban block “Krstе Misirkov” – Kavardardi, is in agreement with the Constitution and the Law on Spatial and Urban Planning when all the stages of its taking stipulated in the Law that was valid at the time of its taking were observed in the procedure for the adoption of the same.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 21 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план „Крсте Мисирков“ Кавадарци донесена од Советот на општина Кавадарци број 07-811/3 од 15 октомври 2004 година, објавена во „Службен гласник на општина Кавадарци“ бр.37 од 20 октомври 2004 година.

2. Манчо и Блажо Манчеви од Кавадарци на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорената одлука било утврдено постоење на улица како продолжение на улицата „Крсте Мисирков“ која водела спрема семејните станбени згради на подносителите на иницијативата. Оваа престапна уличка се наоѓала исклучиво во државно земјиште, но истата била узурпирана од лицето Душан Манојлев, за кое се водела судска постапка. Имено, оспорената Одлука не била во согласност со Законот за просторно и урбанистичко планирање, бидејќи против предлогот за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план на град Кавадарци бил поднесен приговор од подносителите на иницијативата по кој не било одговорено, односно надлежниот орган не се произнел писмено за прифаќање односно неприфаќање на забелешките. Измената на пристапната уличка со сега оспорената одлука не била резултат на јавна анкета. Имено, во конкретниов случај, не било постапено во смисла на член 24 став 8 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, бидејќи стручната комисија не ја исполнила законската обврска писмено да го извести секое лице кое поднело анкетен лист со образложена причина за негово прифаќање, односно неприфаќање.

Поради наведените причини, подносителите на иницијативата, сметаат дека со оспорената одлука се повредени членот 8 став 1 алинеја 10 од Уставот и член 24 став 8 од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

3. Судот на седницата утврди дека членот 1 од оспорената одлука утврдува дека со оваа одлука се донесува Детален урбанистички план на локалитетот „Крсте Мисирков“ во град Кавадарци.

Членот 2 од Одлуката определува дека просторот за кој се донесува Деталниот урбанистички план е со површина од 11,45 ха и е со граници и мери дадени во графичкиот дел на Деталниот урбанистички план.

Во членот 3 од Одлуката е даден опис што содржи Деталниот урбанистички план.

Според членот 4 од Одлуката Деталниот урбанистички план се заверува со печат на Советот на општина Кавадарци и потпис на претседавачот на Советот.

Во членот 5 од Одлуката се предвидува дека заверениот Детален урбанистички план на локалитетот „Крсте Мисирков“ во град Кавадарци се овластува да го чува и спроведува Подрачната единица на Министерството за транспорт и врски - Сектор за урбанизам на општина Кавадарци.

Членот 6 од Одлуката утврдува дека истата влегува во сила осмиот ден од објавувањето во „Службен гласник на општина Кавадарци“.

4. Во текот на претходната постапка, Судот ја утврди следнава фактичка состојба:

- склучен Договор бр.03-1285/1 од 1.10.2002 година за изработка на Детален урбанистички план за локалитет „Крсте Мисирков“ - измени и дополнувања со изготвувач „Дизајн Центар Инженеринг“ Кавадарци,

- Стручна ревизија бр.03-28/2 од 13.01.2003 година изработена од страна на Архитектонскиот факултет,

- Одговор на Стручна ревизија бр.03-1197 од 11.03.2003 година даден од изготвувачот „Дизајн Центар Инженеринг“ Кавадарци,
- Стручно мислење бр.24-20/1 од 27.01.2003 година дадено од Министерството за транспорт и врски,
- Одговор на Стручно мислење бр.03-1197 од 11.03.2003 година дадено од изготвувачот „Дизајн Центар Инженеринг“ Кавадарци,
- Одговор за организирање на Јавна анкета бр.24-20/3 од 11.04.2003 година донесена од Градоначалникот на општина Кавадарци,
- Соопштение за организирање на јавна анкета бр.24-20/4 од 14.04.2003 година објавено во јавни медиум,
- Потврда од Радио телевизија Кавадарци од 3.07.2003 година,
- Анкетни листови од спроведена јавна анкета,
- Решение за запирање на постапката за донесување на измени и дополнување на ДУП за урбан блок „Крсте Мисирков“ 08-1439/1 од 27.10.2003 година,

Во постапката за донесување на предметниот ДУП, до фаза - одржана јавна анкета, градоначалникот на општина Кавадарци донел Решение за запирање на постапката од следните причини: поради отсуство на главниот архитект Планот бил работен без програма и задачи за изработка на планот, неажурирани геодетски подлоги, односно на подлогите од нацртот не била прикажана најновата постојна состојба на изграденост на објектите во опфатот, овие причини довеле до потполно незадоволително и неприфатливо урбанистичко решение, особено на локацијата на колективно домување со огромно незадоволство кај станарите. После консултација со Министерството за транспорт и врски и Архитектонскиот факултет, неопходно потребно било да се донесе цитираното решение и постапката да се врати во фаза на нацрт.

Во повторената постапка, на нацрт ДУП изработена била Стручна ревизија бр.317 од 9.12.2003 година од страна на Архитектонскиот факултет Скопје.

Со Записник бр.23-49/2 од 22.01.2004 година и Заклучок бр.23-49/3 од 22.01.2004 година од страна на Одделението за урбанизам бил утврден текстот на Нацртот на измени и дополнување на ДУП за урбан блок „Крсте Мисирков Кавадарци, по што Нацрт-планот бил доставен на Стручно мислење во Министерството за транспорт и врски на Република Македонија.

Од Министерството за транспорт и врски било добиено Стручно мислење бр.03-173/2 од 20.01.2004 година, по што е покрената постапка за организирање јавна анкета и тоа донесени се:



- Одлука за организирање на Јавна анкета бр.03-49/4 од 22.01.2004 година по нацртот на измените и дополнување на ДУП урбан блок „Крсте Мисирков“ Кавадарци,
- Соопштение за организирање на Јавна анкета бр.03-49/5 од 25.01.2004 година,
- Потврда од телевизија Кавадарци од 9.02.2004 година,
- Извештај бр.03-49/7 од 14.06.2004 година од спроведената јавна анкета за ДУП за урбан блок „Крсте Мисирков“,
- Известување за постапување по Извештајот од спроведената јавна анкета бр.03-49/9 од 14.07.2004 година доставено до Министерството за транспорт и врски,
- Согласно бр.03-49/10 од 20.07.2004 година на Предлог ДУП за урбан блок „Крсте Мисирков“ издадена од Министерството за транспорт и врски, а потоа е донесена,
- Одлуката бр.07-811/3 од 15.10.2004 година за донесување на Деталниот урбанистички план за урбан блок „Крсте Мисирков“, донесена од страна на Советот на општина Кавадарци.

5. Според член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, покрај другите темелни вредности на уставниот поредок на Републиката е и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005) влезе во сила со денот на неговото објавување во „Службен весник на Република Македонија“, а се применува од 1 јули 2005 година.

Во членот 84 од овој закон е утврдено дека со денот на влегувањето и примената во сила на истиот престанува да важи Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/1996, 28/1997, 18/1999, 53/2001 и 45/2002).

Со оглед на тоа што постапката за донесување на оспорената одлука започнала и се водела во време на важењето на претходниот закон за просторно и урбанистичко планирање, во конкретниов случај се применуваат одредбите на тој закон.

Според член 2 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/1996,

28/1997, 18/1999, 53/2001 и 45/2002), просторното и урбанистичкото планирање е континуиран процес кој се обезбедува со изработување, донесување и спроведување на просторни и урбанистички планови кои меѓусебно се усогласуваат, со цел да се обезбеди уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и природата.

Според член 7 од Законот, во зависност од просторот што е предмет на планирање се донесува, покрај другите и детален урбанистички план.

Деталниот урбанистички план, според член 11 став 1 од Законот, се донесува за одделни делови од населените места и други подрачја за кои е донесен генерален урбанистички план. Според содржината на став 3 од оваа одредба, деталниот урбанистички план содржи синтезен графички приказ на планските решенија во границата на урбаното подрачје со билансни показатели за урбаните модули и инфраструктурата. Деталниот урбанистички план, како план од пониско ниво мора да биде усогласен со генералниот урбанистички план. Во ставот 4, е определено дека документацијата на деталниот урбанистички план за постојната состојба и проекциите претставуваат документациона основа на планот, која заедно со нацрт-планот се доставува на стручна ревизија според член 19 на овој Закон.

Од содржината на член 17 став 1 од Законот произлегува дека плановите од член 7 од овој закон се изработуваат како нацрт и предлог на план, а по нацртот на деталниот урбанистички план се спроведува јавна анкета.

Одлука за јавна анкета по нацрт деталниот урбанистички план во општината донесува градоначалникот на општината, по утврдување на нацртот на планот од страна на општинската администрација (член 17 став 7).

Според член 18 од Законот, јавната анкета по деталниот урбанистички план ја организира општината и се спроведува со излагање на планот на јавно место најмалку 10 дена, во кој рок заинтересираните граѓани и правни лица од конкретното подрачје опфатено со планот, доставуваат писмени забелешки на анкетни листови до организаторот на анкетата. За времето и местото каде ќе биде изложен планот задолжително се објавува соопштение во јавните гласила. Извештај за јавната анкета за деталните урбанистички

планови со образложение за неприфатените забелешки изработува општината (став 4).

Во смисла на член 19 од Законот, на нацртот на плановите од член 7 од овој закон, пред организирањето на стручната расправа, односно јавата анкета, се врши стручна ревизија. Стручната ревизија на урбанистичките планови според програмата од членот 13 на овој закон ја врши струена научна институција или комисија што ја определува, односно формира министерот надлежен за работите за уредување на просторот.

Согласно член 20 од овој закон, измените и дополнувањата на плановите се вршат по иста постапка пропишана за нивното донесување, доколку со овој закон не е поинаку уредено.

Според член 22 ставовите 6 и 7 и член 23 од овој закон, урбанистичките планови се донесуваат по издавањето согласност од Министерството надлежно за работите на урбанизмот.

Тргувајќи од наведените законски одредби во контекст на доставената документација и утврдената фактичка состојба, Судот утврди дека постапката за донесување на Деталниот урбанистички план за урбан блок „Крсте Мисирков“ - Кавадарци бр.07-811/3 од 15 октомври 2004 година, донесена од Советот на општина Кавадарци е спроведена согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање, бидејќи во постапката за изработување и донесување на оспорената одлука за наведениот Детален урбанистички план се испочитувани сите фази на постапката предвидени во овој закон. Од овие причини Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласност на оспорените одлуки со одредбите на Уставот на Република Македонија и Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Имено, наводите истакнати во иницијативата дека, доносителот на актот не постапил согласно член 24 став 8 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005), каде е предвидена обврска стручната комисија формирана од градоначалникот писмено да го извести секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози, не можат да бидат земени во предвид бидејќи постапката за донесување на конкретниот детален урбанистички план е водена и завршена според одредбите на Законот за просторно и урбанистичко планирање, што бил во правниот поредок во време на донесување на одлуката, каде

таква обврска не е предвидена. Ова дотолку повеќе што од увидот во Извештајот за спроведената јавна анкета бр. 03-49/7 од 14 јуни 2004 година се констатира дека подносителите на иницијативата воопшто не учествувале на јавната анкета и не дале свои сугестии, забелешки и приговори. Од наведените причини Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со Законот за просторно и урбанистичко планирање кој важел во времето на неговото донесување.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова - Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.3/2008)

## 115.

### У.бр.44/2008

**- Постапка за донесување и изменување на урбанистичките планови *vis-a-vis* постапката за денационализација**

*- Procedure for the adoption of and change in urban plans vis-à-vis the procedure for denationalization*

**- Од Законот за денационализација и посебно од неговиот член 64 не произлегува забрана за просторно и урбанистичко планирање, односно за донесување или измена на урбанистички планови по влегувањето во сила на овој закон, бидејќи деталниот урбанистички план, како и другите планови утврдени во Законот за просторно и урбанистичко планирање, по својот карактер и содржина не претставуваат акти, односно правни дела со кои се врши располагање со градежното земјиште. Воедно, постапката за донесување и изменување на урбанистичките планови и постапката за**

враќање на имотот кој е предмет на денационализација се две суштински различни постапки кои една со друга не се исклучуваат, ниту пак Законот упатува на тоа

Оттука, Законот за денационализација е ирелевантен за оценување на законитоста на оспорената одлука за донесување и измена на Детален урбанистички план од аспект на постапката во која таа е донесена, од кои причини не може да се постави прашањето за нивна согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и членот 64 од Законот за денационализација.

*- The Law on Denationalization and in particular its Article 64 does not prohibit spatial and urban planning, that is, adoption of or change in the urban plans following the entry into force of this law, since the Detailed Urban Plan, as the other plans defined in the Law on Spatial and Urban Planning, by their character and contents are not acts, that is legal acts with which the construction land is disposed of. At the same time, the procedure for the adoption of and change in the urban plans and the procedure for return of the property that is the subject of denationalization are two essentially different procedures which do not rule out each other, and the Law does not point to that either.*

*Hence, the Law on Denationalization is irrelevant for the appraisal of the legality of the contested decision on the adoption of and change in the Detailed Urban Plan from the aspect of the procedure in which it was taken, for which reasons there may not be a question raised as to their concordance with Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution and Article 64 of the Law on Denationalization.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 21 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план за дел од Месната заедница „Крсте Мисирков“-Скопје, бр. 07-2906/4 од 13 декември 2005 година, донесена од Советот на општина Гази Баба.

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на согласноста бр.13-1178 од 14 февруари 2005 година на Министерството за транспорт и врски-Сектор за уредување на просторот.

3. Наип Османов, Далип Османов, Даип Шабанов и Емине Османи, сите од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на актите, означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Подносителите на иницијативата наведуваат дека во 2002 година поднеле барање за денационализација на одземен имот, сопственост на нивните претходници, кој сега преставува дел од КП 896/9, и КП 896/39 за КО Синѓелиќ, за што биле известени надлежните во Министерството за транспорт и врски - Сектор за уредување на просторот, со цел да не се врши располагања што би можеле да го попречат реалното враќање на имотот. По однос на барањето во време на донесување на оспорените акти, а и потоа не е донесено правосилно решение. Меѓутоа, Министерството за транспорт и врски, спротивно на членот 72 од Законот за денационализација, дало согласност на Предлог Деталниот урбанистички план, со кој била направена измена на постојниот План само во дел и за слободното земјиште што е опфатено со барањето за денационализација, на кој начин било сторено располагање.

Понатаму, без основа на оспорените акти, градежното неизградено земјиште, со локација предвидена за индивидуално стано-вање, било припоено кон постојните бараки и локации со изградени бараки, со можност истите да остваруваат право на земјиштето кое е припоено кон постојната локација. На овој начин било сторено располагање во корист на наведените бараки кои незаконито се зголемиле во површина и локација за градба, а при состојба на поведена постапка за денационализација. Со тоа се создале правни пречки за остварување на правото на подносителите

за враќање во сопственост на одземенит имот, согласно член 28 став 1 точка 2 од Законот за денационализација.

Оттаму, оспорената одлука била донесена врз основа на незаконито дадена согласност, спротивно на членот 11 став 1 точка 1, членот 28 став 1 точка 2 и членот 72 од Законот за денационализација (нумерација според пречистениот текст на Законот), односно членот 10 став 1 точка 1, членот 22-б став 1 точка 2 и членот 64 од Законот. Притоа, подносителите на иницијативата имале сознание дека сета постапка била спроведена заради остварување на лични интереси на лице вработено во општинската администрација.

Врз основа на наведеното, подносителите на иницијативата сметаат дека оспорените акти не биле во согласност со наведените одредби од Законот за денационализација поради што предлагаат Судот да поведе постапка за оценување на нивната законитост и да ги поништи.

4. Судот на седницата утврди дека, Советот на општина Гази Баба на 13 декември 2005 година, донел Одлука за донесување на Деталниот урбанистички план за дел од Месната зедница „Крсте Мисирков“-Скопје

Со оваа одлука се усвојува Деталниот урбанистички план за дел од Месната зедница „Крсте Мисирков“-Скопје со следните мери и граници: од Север-оградата на предучилишната установа „25 Мај“, од Исток-по осовината на кракот од улицата „Андон Попов“, од Југ-по осовината на улицата „Андон Попов“ и од Запад-по осовината на каналот. Во членот 3 од Одлуката се опишани текстуалниот дел на Планот и графичките прилози, како составен дел на Планот. Според членот 7 од Одлуката таа влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во "Службен гласник на град Скопје".

Пред донесувањето на одлуката, Министерството за транспорт и врски-Сектор за уредување на просторот дало согласност на Предлог Деталниот урбанистички план под број 13-1178 од 14 февруари 2005 година.

5. Согласно членот 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 10 став 1 точка 1 од Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/1998, 31/ 2000, 42/2003 и 44/2007), односно член 11 од пречистениот текст на Законот, не се враќа во сопственост, а се дава надомест за имот на кој до денот на влегувањето во сила на овој закон право на сопственост стекнало друго физичко или правно лице со правно дело или одлука на надлежен орган.

Според член 22-б став 1 точка 2 од Законот (член 28 став 1 точка 2 од пречистениот текст), градежно земјиште се враќа во сопственост: кога не е реализирана целта заради која било одземено градежно земјиште, како и кога била реализирана целта заради која било одземено градежно земјиште, а тоа при поднесувањето на барањето за денационализација претставува градежно неизградено земјиште.

Според членот 64 од Законот за денационализација (член 72 од пречистениот текст на Законот), со денот на влегувањето во сила на овој закон не е дозволено располагање со имотот што е предмет на денационализација, како и искористување на таков имот со кое се создаваат обврски за барателот. Правните дела и едностраните изјави на волја што се во спротивност со став 1 на овој член се ништовни ако барањето за денационализација е поднесено во рок од 5 години од денот на влегување во сила на Законот за денационализација, а заклучно до 7 мај 2003 година.

Во конкретниот случај, Судот, врз основа на доставените докази, утврди дека постапката за денационализација започнала со поднесено барање за денационализација од 17 јуни 2002 година, потоа на 14 февруари 2005 година од страна на Министерството за транспорт и врски е дадена оспорената согласност, по што следува донесувањето на оспорената одлука на 13 декември 2005 година. Постапката за денационализација не е правосилно завршена.

Врз основа на анализата на цитираните одредби од Законот за денационализација, Судот оцени дека од нив не произлегува забрана за просторно и урбанистичко планирање, односно за донесување или измена на урбанистички планови по влегувањето во сила на овој закон, како што сметаат подносителите на иницијативата. Ова од причина што деталниот урбанистички план, како и другите планови утврдени во Законот за просторно и урбанистичко планирање, по својот карактер и содржина не претставува акт, односно правно дело во смисла на членот 64 од Законот за



денационализација со кој се врши располагање со градежното земјиште, што според овој член од Законот по неговото влегување во сила не е дозволено. Исто така, постапката за донесување и изменување на урбанистичките планови од која произлегле оспорената согласност и оспорената одлука и постапката за враќање на имотот кој е предмет на денационализација, согласно Законот за денационализација, се две суштински различни постапки кои една со друга не се исклучуваат, ниту пак Законот упатува на тоа.

Оттука, имајќи го предвид наведеното, како и фактот дека Законот за денационализација воопшто не уредува прашања во врска со постапката за донесување на просторни и урбанистички планови со кои се врши планирање на просторот, а со тоа и во врска со одлуките кои произлегуваат од ваков вид постапка и актите кои на неа и претходат, Судот оцени дека овој закон е ирелевантен за оценување на законитоста на оспорената одлука од аспект на постапката во која таа е донесена, па од тие причини и не може да се постави прашањето за нејзината согласност со членот 10 став 1 точка 1, членот 22-б став 1 точка 2 и членот 64 од Законот за денационализација, во однос на кои одредби се оспорува со иницијативата.

6. Во однос на оспорениот акт за согласност, Судот оцени дека тој не е подобен за уставно судска оценка.

Имено, согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Тргувајќи од содржината на оспорената согласност, според оценка на Судот, истата не може по својот карактер да претставува пропис, во смисла на членот 110 алинеја 2 од Уставот, бидејќи по својата суштина е само превземено дејствие кое му претходи на одлуката за донесување на урбанистички план и како такво е само еден од стадиумите во законски уредената постапката.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.44/2008)

# 116.

**У.бр. 242/2007**

**- Постапка за донесување на детален урбанистички план**

*- Procedure for the adoption of a detailed urban plan*

**- Од законската регулатива како и увидот и анализата на доставената документација за донесување на оспорената Одлука, општина Гостивар како орган за донесување на одлука за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план на град Гостивар за урбан блок 3 – урбан модул 8, во деловите кои се оспоруваат со иницијативата ги спровела законски определените дејствија во постапката за донесување на истата.**

*- From the legal regulation as well as the insight into and the analysis of the submitted documentation for the adoption of the contested Decision, the Gostivar municipality as a body for the adoption of a decision on changing and supplementing the Detailed Urban Plan of the City of Gostivar for the urban block 3 – urban module 8 -, in the parts that are not contested with the initiative, conducted the legally defined actions in the procedure for the adoption of the same.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 28 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за усвојување на измена и дополна на Детален урбанистички план на град Гостивар за урбан

блок 3-урбан модул 8, донесена од Советот на општина Гостивар на 29 март 2006 година и заведена под број 07-41/1.

2. Ибраим Снопче од Гостивар на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение. Поради тоа, подносителот на иницијативата појасни дека поднел иницијатива за оценување на законитоста на Одлуката за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план на град Гостивар бр.08-273/1, донесена од Собранието на општина Гостивар на 14 јуни 1994 година, во делот што се однесува на КП.бр.1288 по повод тогашната поднесена иницијатива, Судот утврдил дека во нацрт-планот не бил предвиден станбен објект на КП.бр.1288, кој пак, бил предвиден во оспорениот план, при што тој објект не бил внесен во планот врз основа на нечија забелешка или барање, туку без тоа. Со тоа на граѓаните не им била дадена можност да стават забелешки на таквото урбанистичко решение односно да го остварат правото на учество во уредување на просторот. Со тоа Судот утврдил дека оспорената одлука во наведениот дел, не била донесена во постапка предвидена со Законот, поради што, таа во тој дел не била во согласност со законските прописи и тогаш ја укинал.

Собранието на општина Гостивар постапило според одлуката на Уставниот суд на Република Македонија и ја избришало градежната маркица на наведената катстарска парцела.

Подносителот на иницијативата ги заштитил своите законски права со Одлуката на Уставниот суд но само привремено поточно до 2004 година кога неговиот сосед повторно почнал постапка за издавање на одобрение за градба на горенаведената парцела и повторно била донесена Одлука за измена и дополнување на Деталниот урбанистички план на град Гостивар, во делот што се однесува на КП.бр.1288 повторно во иста нецелосно спроведена законска постапка, како и во 1994 година.

Понатаму, подносителот на иницијативата до Главниот архитект на град Гостивар поднел барање за бришење на маркица на предвиден станбен објект на КП.бр.1288 во КО Гостивар од причина што подносителот не знаел ниту пак можел да знае во која фаза се наоѓале измените и дополнувањата на Деталниот урбанистички план за да може да ги оствари своите уставни и законски права онака како што на тоа укажал Уставниот суд по повод претходната иницијатива.

На тоа барање не му било одговорено, а на предметната парцела веќе се преземале градежни дејствија и веќе било несомнено дека Деталниот урбанистички план во тој дел претрпел измени и дополнувања. Подносителот на иницијативата смета дека измените на планот биле спротивни на членовите 24 и 31 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, како и на членовите 17 и 30 од Уставот на Република Македонија, поради што бара Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената Одлука.

3. Судот на седницата утврди дека Одлуката за усвојување на измена и дополна на Детален урбанистички план на град Гостивар за урбан блок 3-урбан модул 8 ја донел Советот на општина Гостивар на 29 март 2006 година и заведена под број 07-41/1.

Според член 1 од оспорената Одлука, се усвојува измена и дополна на ДУП на град Гостивар за урбан Блок 3 - урбан модул 8 и ги опфаќа овие граници: од северна страна пешачка патека, од источна страна Бул. „Б. Ѓиновски“, од јужна страна Ул. „М. Ч. Филипоски“, од западна страна крак на Ул. „М. Ч. Филипоски“. Според член 2 од оспорената Одлука, измените и дополнувањата на Деталниот урбанистички план се прикажуваат во текстуалниот и графичкиот приказ што претставува составен дел на оваа одлука, а во членот 3 е утврдено дека оваа одлука стапува во сила со денот на објавувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на општина Гостивар“.

Судот, исто така, утврди дека измените и дополнувањата на Деталниот урбанистички план на град Гостивар за урбан блок 3 - урбан модул 8 се донесени согласно Програмата за изработка и донесување на урбанистички планови во општина Гостивар во 2005 година донесена на седница на Советот одржана на 17 февруари 2005 година на предлог на главниот архитект на градот Гостивар.

Советот на општина Гостивар на седницата одржана на 26 декември 2005 година донесе Одлука бр.07-470/1-2 за пристапување кон изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план на град Гостивар за урбан блок 3.

Градоначалникот на општината на 7 февруари 2006 година донел Одлука за организирање на Јавна анкета по нацрт-

планот заведено под бр.08-40/6. Јавната анекта траела 15 работни дена од 13 февруари 2006 година до 3 март 2006 година.

Со писмо бр.08-40/8 од 9 февруари 2006 година до Радио „Гостивар“ е доставено соопштението за изменување и дополнување на нацрт-планот.

По завршување на јавната презентација и јавната анкета, градоначалникот на општината формирал Комисија за разгледување на писмените приговори од јавната анкета.

Комисијата на 8 март 2006 година ги разгледала писмените приговори и изготвила записник во кој констатирала дека за време на јавната анкета биле поднесени седум приговори од кои само еден бил прифатен.

Од Извештајот за јавната презентација и јавната анкета може да се констатира дека подносителот на иницијативата не поднел приговор.

Министерството за транспорт и врски, Сектор за уредување на просторот дал Согласноста на Предлог Деталниот урбанистички план за урбан влок 3 - урбан модул 8 во Гостивар (0,38 ха) 2005-2010 година - Општина Гостивар на 27 март 2006 година заведен под број 08-40/2, во кој е наведено дека Министерството за транспорт и врски по разгледување на доставеното барање и приложената документација, согласно Законот ја издава бараната Согласноста.

Советот на општина Гостивар на 29 март 2006 година ја донел оспорената одлука.

4. Според член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата се утврдени како едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

урбанистичко планирање се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007 и 151/2007-исправка). Во Глава VI „Преодни и завршни одредби“ на овој закон, во член 80 е утврдено дека постапката за донесување на урбанистичките планови започната пред денот на примената на овој закон (1 јули 2005 година) ќе продолжи според одредбата на законот кој бил во сила на денот на неговото отпочнување, доколку урбанистичкиот план ја поминал фазата на стручна расправа или фазата на јавна анкета и јавна презентација.

Со оглед на тоа што постапката за донесувањето на оспорената Одлука почнала пред влегување во сила на новиот Закон за просторно и урбанистичко планирање од 2005 година, но не ја поминала фазата на стручна расправа или фазата на јавната анкета и јавната презентација, анализата на правната и фактичката состојба се врши во однос на новиот закон.

Со член 7 од овој закон се утврдени видовите планови кои се донесуваат во зависност од просторот кој е предмет на планирање, и тоа: просторни планови во кои спаѓа просторен план на Република Македонија и урбанистички планови во кои спаѓаат генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план надвор од населено место.

Со член 17 став 5 од Законот се утврдува дека за обезбедување на стручност и јавност во процесот на просторното и урбанистичко планирање советот на општината и Советот на градот Скопје формира партиципативно тело кое ги пренесува ставовите, мислењата и потребите на граѓаните и правните лица, ги следи состојбите во планирањето преку давање иницијативи, насоки и сугестии за изготвување на плански решенија за соодветната општина и градот Скопје. Партиципативното тело се состои од претставници од советот, стручно лице од општинската администрација, истакнати стручни лица од областа на урбанистичкото планирање, претставници од здруженија на граѓани и граѓани од подрачјето на општината. Бројот на претставниците се утврдува со статутот на општината и Статутот на градот Скопје и не може да биде поголем од десет члена.

Во членот 22 став 1 на овој закон се утврдува дека плановите од членот 7 на овој закон се изработуваат во две фази, односно како нацрт на план и предлог на план.

Според член 24 став 1 на овој закон, по нацртот на детал-ниот урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место, општината спроведува јавна презентација и јавна анкета. Според став 2 на истиот член, организирањето на јав-на-та презентација и јавната анкета по плановите од ставот 1 на овој член, го врши градоначалникот на општината по утврдување на нац-р-тот на планот од страна на советот. За спроведената јавна презен-та-ција и јавна анкета се изработува извештај (став 3). Според ставот 4 на овој член од Законот, јавната презентација и јавната анкета од ставот 1 на овој член се спроведува со излагање на планот на јавно место кое се наоѓа во кругот на месната самоуправа. Јавната анкета трае најмалку 15 работни дена, во кој рок заинтересираните граѓани и правни лица од конкретното подрачје опфатено со планот можат да достават забелешки, предлози и мислења на анкетни листови. Во ставот 5 на овој член, се предвидува дека јавната презентација е стручно презентирање на планот и се организира во простории и време што ќе го определи градоначалникот на општината.

Согласно, пак, член 24 став 6 од овој закон, извештај од јавната анкета со образложение за прифатените и неприфатените забелешки за плановите од ставот 1 на овој член изработува стручна комисија формирана од градоначалникот на општината која е составена од три члена и тоа: носителот на изработка на планот, одговорно лице од општинската администрација надлежно за урбанистичко планирање и истакнат научен и стручен работник од областа на урбанистичкото планирање.

Според член 24 став 7 од Законот, извештајот од ставот 6 на овој член е составен дел на одлуката за донесување на предлогот на планот.

Согласно член 24 став 8 од истиот закон, врз основа на извештајот, комисијата од ставот 6 на овој член е должна писмено да го известат секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози.

Според ставот 9 на членот 24 од Законот, доколку комисијата од ставот 6 на овој член оцени дека нацртот на планот со прифатените забелешки од јавната анкета претрпел значајни промени (промена на границата на урбанистичкиот опфат, промени на регулационите линии, промени на намената на земјиштето и промена во поголем обем на други параметри утврдени во планот),

градоначалникот на општината за нацрт на планот со вградени забелешки во планот повторно спроведува јавна презентација и јавна анкета.

Според ставот 10 на членот 24 од Законот, времето и мес-тото каде што ќе биде изложен планот и спроведувањето на јавната презентација и јавната анкета, задолжително се објавува со соопш-те-ние во јавните гласила. Соопштението задолжително ги содржи пода-тоците, местоположбата и површината на опфатот на планот, како и образложенија на планските решенија.

Од изнесените законски одредби произлегува дека зако-нодавецот во функција на обезбедување на уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната сре-дина и на природата како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, утврдил прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за про-сторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Тргувајќи од наведената законска регулатива, како и увидот и анализата на доставената документација за донесување на оспорената Одлука во делот што се оспорува со иницијативата, Судот утврди дека општина Гостивар како орган за донесување на наведената одлука, во деловите кои се оспоруваат со иницијативата ги спровела законски определените дејствија во постапката за донесување на истата.

Имено, наводот во иницијативата дека општината не спровела јавна анкета и јавна презентација е неоснован од причина што од доставената документација е утврдено дека Градоначалникот на општината донел Одлука бр.08-40/6 од 7 февруари 2006 година за организирање на јавна анкета по Нацрт-детален урбанистички план за урбан блок 3 - урбан модул 8 на град Гостивар.

Исто така, од Извештајот на Комисијата за разгледување на поднесените приговори е констатирано дека подносителот на иницијативата не поднел приговор по нацрт-планот.

Оттука, имајќи го предвид наведеното, а во контекст на наводите во иницијативата Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со Уставот и Законот.



Судот, исто така, го имаше во предвид и наводот во мислењето на Советот на општина Гостивар дека градежната парцела на КП.бр.1288 на подносителот на иницијативата не било опфатено со измените и дополнувањата на наведениот урбанистички план. Советот на општината како доказ за овој навод достави примерок од катастарски подлог заверен и потпишан од страна на општината.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.242/2007)

## 117.

### У.бр.19/2008

#### **- Определување на нормативи и стандарди за урбанистичко планирање**

*- Determination of normatives and standards for urban planning*

**- Подзаконскиот акт во кој се предвидени нормативи и стандарди за урбанистичко планирање изработени од комисија формирана од министерот за транспорт и врски, не е во спротивност со Уставот на Република Македонија и Законот за просторно и урбанистичко планирање.**

*- The bylaw which provides for normatives and standards for urban planning drafted by a commission formed by the Minister of Transport and Communications, is not in contradiction with the Constitution of the Republic of Macedonia and the Law on Spatial and Urban Planning.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 18 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 40 став 4 од Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.78/2006 и 140/2007).

2. Вера Котева од Струмица на Уставниот суд на Репуб-лика Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 40 став 4 од актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, која дополнително е прецизирана, оспорениот член 40 став 4 од Правилникот не бил во согласност со членовите 8 став 1 алинеји 10, 8 став 2, 30 ставови 1, 2 и 3, 43, 39 став 2 од Уставот на Република Македонија. Имено, според подносителот на иницијативата со оспорениот член од Правилникот се ограничувало правото кое произлегувало од сопственоста на двор-но место или градежна парцела бидејќи отвор со парапет од 1,60 метри не дозволувал да се гради во земја, туку само во него. Имено, според иницијативата човекот како дел од приро-дата со ништо не смеел да се ограничува ниту со сид ниту пак да му се попречи правото да отвори прозори. Правилникот како акт донесен од Министерот за транспорт и врски пропишувал што е дозволено, што значи дека дозволено биле само отвори со парапет од 1,60 метри.

3. Судот на седницата утврди дека според член 40 од Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање диспозицијата на површината за градење во градежната парцела и нејзиното растојание од границите на градежните парцели зависат од типот на градење, односно од начинот на групирањето на градбите во блокот. Постојат три типа на градење и тоа:

1) Периметрално градење на блок кај кое површините за градење се групирани по периметарот на блокот и ослободуваат

неизграден простор во средината на планот во вид на внатрешно блоково двориште,

2) Површинско градење на блок кај кое површините за градење ја покриваат целата површина на блокот при што во секоја градежна парцела и во секоја површина за градење се обезбедува внатрешен двор, атриум или патио, и

3) Дисперзивно градење на блок кај кое површините за градење се лободно распоредени по целата површина на блокот на растојание една од друга.

Според став 2 на членот 40 од Правилникот растојанијата помеѓу површината за градење и границата на градежната парцела зависат од типот на градење и намената на земјиштето, и тоа:

1) Кај периметралниот тип на градење наменет за домување, површините за градење се по правило поместени кон лицето на парцелата, тежнеат да ја зафатат целата широчина на парцелата и да се допираат со соседните површини за градење. Растојанието помеѓу површината за градење и страните на парцелата тежнеат кон нула, а и растојанието помеѓу површината за градење и регулационата линија со згуснувањето на градбата тежнеат кон нула. Растојанието помеѓу површината за градење и дното на парцелата е најмалку 6,0 м.

2) Кај површинскиот тип на градење наменет за домување кај кој отворите на градбите се ориентирани кон внатрешните дворови, растојанието помеѓу површината за градење и регулаторните линии е нула или тежнеат кон нула.

3) Кај дисперзивниот тип на градење наменет за домување со слободно стоечки градби со по четири фасади со отвори, растојанието помеѓу површините за градење и границите на градежните парцели е најмалку 3,00 м. за градби со височина до 10,20 м (мерено од тротоарот до кота на венец), потоа најмалку третина височина за градба со височина над 10,20 м. Растојанијата важат за страни од површините за градење на кои се предвидуваат регуларни отвори на градбите.

Според став 3 на истиот член од Правилникот, при одредувањето на диспозицијата на површината за градење во урбанистички план, не се дозволени растојанија помеѓу површината за градење и страната на градежната парцела поголеми од нула, а помали од 1,20 м.

Во оспорениот став 4 од членот 40 на Правилникот, се предвидува дека кога растојанието помеѓу површината за градење и

страната на градежната парцела е нула, не се дозволени никакви отвори на ѕидот на градбата на границите на градежната парцела. Кога растојанието е од 1,20 до 3,0 м дозволени се само помали отвори со парапет од најмалку 1,60 метри, а на растојанија од 3,0 метри и над 3,0 метри се дозволени регуларни отвори на таа страна од градбата (оспорен став).

4. Според член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот, една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, е и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и уна-предувањето на животната средина и на природата.

Во членот 8 став 2 од Уставот се предвидува дека во Република Македонија слободно е се што со Уставот и законот не е забрането.

Согласно член 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 39 став 2 од Уставот, граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

Според член 43 од Уставот секој човек има право на здрава животна средина. Секој е должен да ја унапредува и штити животната средина и природата. Републиката обезбедува услови за остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина.

Во членот 31 став 4 од Законот за просторно и урбанис-тичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/ 2005) е дадено овластување на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредување на просторот да пропише стандарди и нормативи, а во врска со членовите 10, 11 и 12 од Законот.

Според член 10 од Законот, генерален урбанистички план се донесува за градот Скопје и за градовите кои се седишта на општина утврдена со закон.

Генералниот урбанистички план содржи текстуален дел и графички приказ на планските решенија, како билансни показатели, а особено граница на плански опфат која претставува граница на градот, граница на зони според намената на земјиштето и општиот режим на градење и употреба, примарни видови и градби од сите градски инфраструктури, граници на урбани подрачја за детално планирање на просторот и друго.

Во членот 11 став 1 од Законот е предвидено дека детален урбанистички план се донесува за плански опфат за кој е донесен генерален урбанистички план.

Деталниот урбанистички план содржи особено: максимална висина на градбата изразена во метри до венец, намена на земјиштето и градбите, планско решение на секундарната сообраќајна мрежа со нивелманско решение, билансни показатели за планскиот опфат и соодветни графички прикази.

Според член 12 од Законот, урбанистички план за село се донесува за подрачје на населено место во општината од селски карактер.

Од цитираните законски одредби произлегува дека Законот точно ја определил содржината на генералните и деталните планови, како и урбанистичкиот план за село. Исто така, Законот дал овластување на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредување на просторот, да пропише стандарди и нормативи за урбанистичкото планирање со кое се уредуваат основите за рационалните планирања, уредувања и користење на просторот, заради создавање на услови за хумано живеење и работење на граѓаните.

Од анализата на оспорениот член од Правилникот, а во контекст на наводите изнесени во иницијативата, Судот оцени дека истиот е во согласност со Уставот на Република Македонија и Законот за просторно и урбанистичко планирање, од причина што со истиот се предвидува диспозиција на површините за градење во градежната парцела во зависност од типот на градење, односно од начинот на групирање на градбите. Имено, во оспорениот член 40 од Правилникот означени се три начини на групирање на градбите: периметрално, површинско и дисперзивно градење на блок. Според Судот со овој подзаконски акт се определува начинот на групирањето во зависност од местоположбата на локалитетот (урбана или рурална

средина) кој се урбанизира, економската оправданост, густината на населеност и друго. Локалната самоуправа преку усвоена програма одлучува кој од наведените типа на градење ќе се планира за одреден локалитет.

Нормативите и стандардите за урбанистичко планирање ги изработува комисија формирана од министерот за транспорт и врски и е составена од истакнати научни и стручни работници од полето на урбанистичкото планирање. Определените стандарди и нормативи од комисијата се предмет на стручна расправа организирана од стручни и научни работници од областа на урбанистичкото планирање, по кое утврдуваните стандарди и нормативи се објавуваат од надлежниот министер.

Оттука, пропишаните нормативи и стандарди утврдени од научни и стручни работници се предмет на стручна расправа на стручни научни работници, кои не биле членови на комисијата, што значи дека целата поставеност на постапката при утврдување на нормативите и стандардите, овозможува целосно стручно и научно утврдување на истите со цел обезбедување на услови за хумано живеење и работење на граѓаните.

Тргувајќи од наведената анализа, Судот оцени дека со оспорениот член 40 став 4 од Правилникот се дозволени регуларни отвори, кои по својата содржина претставуваат технички нормативи, односно стандарди кои се засноваат на одредени научни и стручни мислења и искуства, дадени од експертите во областа на урбанистичкото планирање, не може да претставува основа за оценување на уставност и законитост на овој подзаконски акт, од причина што истите се однесуваат на стручни, а не на правни прашања, дотолку повеќе што претставуваат операционализација на законско утврдени овластувања.

Поаѓајќи од наведената уставно-судска анализа, Судот утврди дека оспорениот член 40 став 4 од Правилникот не може да се доведе под сомнение со темелната вредност на Уставот на Република Македонија утврдена во членот 8 став 1 алинеја 10, како и со членовите 30, 39 и 43 од Уставот на Република Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и Игор Спировски. (У.бр.19/2008)

## 118.

**У.бр.83/2008**

**- Надоместок за закуп на недвижности**

*- Remuneration for lease of immovables*

**- Оспорената одредба од Законот за градежното земјиште не може да опстане самостојно во правниот поредок со повикување на содржината на укинатата одредба од Законот, бидејќи со тоа се доведува во прашање начелото на владеењето на правото утврдено во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.**

*- The contested provision from the Law on Construction Land may not survive on its own in the legal order by invoking the contents of a repealed provision from the Law, since that questions the principle of the rule of law defined in Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 18 јуни 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 43 став 8 од од Законот за градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр.53-2001 и 97/2001-исправка).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 43 став 8 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената одредба била неприменлива од причина што Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр.225/2001 од 15 јануари 2003 година, го укинал членот 43 став 7 од Законот, односно оспорениот став се надоврзувал на сега укинатата законска одредба поради што не можел самостојно да опстојува во правниот поредок на Република Македонија. На овој начин се нарушувала темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија-владеењето на правото од членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека, според членот 43 став 8 од Законот за градежното земјиште, на експроприраната недвижност од ставот 7 на овој член, општината, односно градот Скопје не плаќа надоместок за закуп во однос на Републиката.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок.

Според член 51, од Уставот, пак, законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со законите.

Во членот 43 став 7 од Законот за градежното земјиште кој беше укинат од Уставниот суд со Одлука У.бр.172/2001 од 10 јули 2002 година беше предвидено дека: „Експропријација на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа на земјиште, згради и други објекти (недвижности), заради изградба на објекти на инфраструктурата предвидени со Програмата за уредување на градежното земјиште, се врши во корист на Републиката, а за сметка на општините, односно градот Скопје.“

На содржината на вака укинатата одреда се надоврзува содржината на оспорениот член 43 став 8 од Законот, кој предвидува на експроприраната недвижност од ставот 7 на членот 43, општината, односно градот Скопје да не плаќа надоместок за закуп во однос на Републиката.



Според содржината на член 31 став 2 од Законот, општините, односно градот Скопје засноваат право на долготраен закуп на градежно земјиште во сопственост на Република Македонија, по пат на непосредна спогодба, без надоместок.

Оттаму, при состојба кога Уставниот суд на Република Македонија во постапката по предметот У.бр.172/2001 утврдил дека членот 73 став 7 од Законот предвидувал обврски за општините и за градот Скопје, односно предвидувал товарот на експропријацијата да падне врз општините и врз градот Скопје што не било во согласност со член 30 од Уставот, произлегува дека опстојувањето на оспорениот член 43 став 8, кој се надоврзува содржински на укинатата одредба се доведува во прашање. Имено, со самото тоа што товарот на експропријацијата не може да падне врз општините и градот Скопје ослободувањето од нивната обврска да плаќаат надомест за закуп во однос на Републиката станува безпредметно. Воедно се имаше предвид и законското решение од членот 31 став 2 од Законот според кое правото на долготраен закуп на градежното земјиште сопственост на Република Македонија општините, односно градот Скопје го засноваат по пат на непосредна спогодба, без надоместок.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, анализата на укинатата одредба и содржината на оспорената одредба од член 43 став 8 од Законот, Судот оцени дека оспорената одредба не може да опстане самостојно во правниот поредок со повикување на содржината на укинатата одредба, бидејќи со тоа се доведува во прашање начелото на владеењето на правото утврдено во член 8 став 1 алинеја 3 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 претседа-те-лот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.83/2008)

# 119.

**У.бр. 83/2008**

**- Запирање на постапката поради тоа што оспорената одредба престанала да важи во текот на постапката за оценување на нејзината уставност**

*- Suspension of the procedure as the contested provision ceased to be valid during the procedure for the appraisal of its constitutionality*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 47 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 17 септември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ЗАПИРА постапка за оценување на уставноста на членот 43 став 8 од од Законот за градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр.53-2001 и 97/2001-исправка).

2. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.83/2008 од 18 јуни 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот 43 став 8 од од Законот за градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр.53-2001 и 97/2001-исправка), затоа што основано се постави прашањето за согласноста на наведената одредба на Законот со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека по поведувањето на постапката за оценување на уставноста на оспорената одредба, Собранието на Република Македонија на 3 јули 2008 година донесе нов Закон за градежното земјиште (објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008), кој влезе во сила на 16 јули 2008 година. Со член 56 од наведениот закон престана да важи Законот за градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр.53-2001 и 97/2001-исправка) во кој беше содржана оспорената одредба.

4. Според член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на прописите и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно член 47 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, 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.

Со оглед на тоа што со влегувањето во сила на новиот Закон за градежното земјиште оспорената одредба престанала да важи во текот на постапката за оценување на нејзината уставност и повеќе не е во правниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека се исполнети условите од член 47 од Деловникот на Уставниот суд за запирање на постапката, поради што одлучи како во точка 1 на ова решение.

5. Ова решение Судот го донесе, во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.83/2008)

## 120.

### У.бр.101/2008

**- Постапка за донесување на детален урбанистички план; запирање на постапката пред Уставниот суд**

*- Procedure for the adoption of a detailed urban plan; suspension of the procedure before the Constitutional Court*

**- Постои повреда на членот 25 став 2 од Законот за просторно и урбанистичко планирање кога Советот на општината продолжил со постапката за донесување на одлука за усвојување на детален урбанистички план при состојба кога Министерството за транспорт и врски претходно**

дадената согласност на Нацрт-Планот уредно и навреме ја повлекло;

- Не се исполнети условите за запирање на постапката од членот 47 алинеја 2 од Деловникот на Судот, кога иницијативата е повлечена по поведената постапка за оценување на законитост на оспорениот акт, бидејќи немањето согласност на Нацрт-Планот преставува суштествен недостаток во постапката за планирање.

*- There is a violation of Article 25 paragraph 2 of the Law on Spatial and Urban Planning when the Council of the Municipality continued with the procedure for the taking of a decision on the adoption of a detailed urban plan in a situation when the Ministry of Transport and Communications had withdrawn properly and timely the previously given consent for the Draft-Plan;*

*- The conditions for the suspension of the procedure under Article 47 line 2 of the Book of Procedures of the Court are not met, when the initiative has been withdrawn upon the procedure initiated for the appraisal of the legality of the contested act, since the lack of consent for the Draft-Plan is an essential lack in the planning procedure.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 2 јули 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлука за усвојување измена и дополнување на ДУП за дел од град Гостивар-Урбан блок 8, бр.07-20/1 од 14 февруари 2008 година, донесена од Советот на општина Гостивар ("Службен гласник на општина Гостивар" бр.2/2008).

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

3. Министерството за локална самоуправа на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата наведува дека предмет на иницијативата е утврдување на компатибилноста на оспорената одлука со членот 25 став 2 од Законот за просторното и урбанистичко планирање. Имено, Министерството за локална самоуправа донело Решение бр.14-503/1 од 15 март 2008 година (Службен весник на Република Македонија“ бр.42/2008) за запирање на примената на оспорената одлука, а поради следните причини:

Министерството за транспорт и врски со допис од 8 февруари 2008 година, со брза пошта уредно доставен до општината Гостивар, го известило надлежниот сектор за урбанизам при Општината дека ја повлекува согласноста на Предлог-Планот, дел од четврт „А“ Блок-8-општина Гостивар, за потоа да донесе решение бр.16-1035/3 од 13 февруари 2008 година со кое ја огласува спорната согласност бр.16-1035 од 4 февруари 2008 година за ништавана. Овој факт можел да се утврди од цитираниот дипис, уредно оформената доставница од брза пошта и цитираното решение.

Со оглед на тоа што Министерството за транспорт и врски ја огласило за ништавна претходно издадената согласност на Предлог-Планот оспорената одлука била донесена без согласност на надлежниот орган за уредување на просторот, со која пак согласност се потврдува дека плановите се изработени во согласност со Законот за просторно и урбанистичко планирање. Оттаму, ако било неспорно дека Советот на општината Гостивар ја донело оспорената одлука без потребната согласност, тогаш бил и неспорен фактот дека истата е инкопатибилна со членот 25 од споменатиот Закон и како таква не можела да произведе правно дејство во правниот промет.

4. Судот на седницата утврди дека, Советот на општина Гостивар на седницата одржана на 14 февруари 2008 година донел Одлука за усвојување измена и дополнување на ДУП за дел од град Гостивар-Урбан блок 8, бр.07-20/1 од 14 февруари 2008 година.

Во членот 1 од Одлуката е определено дека се усвојува измена и дополна на Деталниот урбанистички план на град Гостивар за Урбан блок 8, кој ги опфаќа децидно определените граници.

Во членот 2 од Одлуката е определено дека деталниот урбанистички план се прикажува во текстуалниот и графички приказ што преставува составен дел на Одлуката.

Во членот 3 од Одлуката е определено дека Одлуката влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во "Службениот гласник на општина Гостивар".

Одлуката е објавена во "Службен гласник на општина Гостивар" бр.2/2008.

Од доставената и прибавена документација, Судот, исто така, утврди дека Министерството за транспорт и врски по повод барањето за стручно мислење по Нацрт ДУП за Урбаниот блок-Гостивар во дописот бр.16-5549 од 5 јуни 2007 година, меѓу дугото, дало стручно мислење во насока на ажурираната геодетска подлога да се изврши инвентаризација, снимање и обележување на бесправно изградените објекти. По вградување на стручното мислење постапката да продолжи согласно законската регулатива. Потоа во два наврата со допис бр.16-11927/1 од 4 октомври 2007 година и допис бр.16-14257 од 28 ноември 2007 година, истото министерство, по повод бараната согласност на Планот ја враќало документацијата од причина што не биле вградени сугестиите на Министерството.

Конечно со допис бр.16-1036 од 5 февруари 2008 година, Министерството дало согласност на Предлог-Планот. Согласноста е примена во Општината на 8 февруари 2008 година, видно од приемниот печат на Општината.

Меѓутоа, во дописот бр.16-1035/2 и бр.16-1036/2 од 8 февруари 2008 година Министерството за транспорт и врски го известува Секторот за урбанизам во Општина Гостивар дека ги повлекува двете претходно дадени согласности, меѓу кои и горе наведената, поради што иста та не произведува правно дејство.

Дописот за повлекување на дадената согласност е испратен на 8 февруари 2008 година (истиот ден кога е сочинет) со ЕМС брза пратка бр.ЕЕ006520199МК до Советот на општина

Гостивар. Во Советот на Општина Гостивар е примен на 12 февруари 2008 година во 09:40 часот од страна на лицето Арлинд Хасани и приемот е уредно потпишан. Според приемниот печат на Општината, допис е примена во Општината на 18 февруари 2008 година. Ова произлегува од уредно сочинетата доставница, копија од изводот од доставната книга на лицето, вработено при Македонска Пошта, кое ја извршило доставата и дописот на Македонска пошта бр.18/87 од 17 јуни 2008 година.

Потоа Министерството за транспорт и врски донело Решение бр.16-1035/3 од 13 февруари 2008 година со кое Согласноста бр.16-1035 од 4 февруари 2008 година на Предлог-Планот, дел од четврт „А“ Блок 8 во Гостивар ја огласува за ништавна во целост, од причина на Предлог-Планот, на ажурираната геодетска подлога, не биле одбележани бесправно изградени објекти кои како такви биле констатирани во направена инспекциска контрола од Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам во периодот 1 февруари 2007 до 8 февруари 2008 година, за што бил составен записник и истиот доставен до градоначалникот на Општината. Ова Решение според приемниот печат на Општината е примено во Општината на 18 февруари 2008 година.

Советот на општина Гостивар на 14 февруари 2008 година ја донел оспорената одлука.

Конечно Министерството за локална самоуправа со решение бр.14-503/1 од 15 март 2008 година ја запрело примената на оспорената одлука. Вака донесеното Решение е објавено во „Службен весник на Република Македонија“ бр.42/2008 од 31 март 2008 година.

5. Според член 21 став 1 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002), 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 извршување. Според ставот 3 од овој член од Законот, надлежностите од ставот 1 на овој член по правило се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон.

Во рамките на листата на надлежности од членот 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа, општините се надлежни за 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.

Во Глава IX од Законот под наслов Надзор над работата на органите на општината определени се видовите и начините на вршење на надзорот.

Според член 69 став 1 од Законот за локалната самоуправа, надзорот над работата на органите на општината во вршењето на нејзините надлежности го опфаќа надзорот над законитоста и контрола и ревизија врз материјалното и финансиското работење. Врз основа на ставот 3 на истиот член од Законот, во случаите утврдени со закон, се врши и претходен надзор кој опфаќа претходна согласност на пропи сите на општината.

Според ставот 4 на овој член од Законот, начинот и постапката на вршењето на надзорот над работата на органите на општината се утврдени со закон, а според ставот 5, органите на општината се должни да соработуваат со органите за вршење на надзор.

Врз основа на член 70 став 1 од Законот, надзорот над законитоста на прописите на општината врши министерството надлежно за вршење на работите на локалната самоуправа, а според ставот 2 на истиот член, надзор над законитоста на работата на органите на општината вршат органите на државната управа.

Според член 71 став 1 од Законот со наслов „Надзор над законитоста на прописите на општината“, градоначалникот е должен, во рок од 10 дена од денот на нивното објавување, да ги достави прописите на општината до министерството надлежно за вршење на работите на локалната самоуправа.

Според ставот 2 од истиот член од Законот, доколку органот од ставот 1 на овој член смета дека прописот не е во согласност со Уставот и со закон, во рок од 45 од денот на доставувањето на прописот, донесува решение за запирање на примената на прописот, со кое ги образложува и причините за запирањето. Решението од ставот 2 на овој член се објавува во “Службен весник на Република Македонија”(став 3).



Органот од ставот 1 на овој член, во рок од 30 дена од денот на објавувањето на решението од ставот 1 на овој член, до Уставниот суд на Република Македонија поднесува иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на запрениот пропис (став 4). Ако постапката не биде по крената во определениот рок од став 4 на овој член, престанува важноста на решението за запирање на примената на прописот од ставот 1 на овој член, и запрениот пропис станува извршен (став 5).

Од анализата на цитираните одредби од Законот за локалната самоуправа произлегува дека 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 извршување. Меѓу другото, општините се надлежни за урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, пришто надзорот над законитоста на прописите на општината врши министерството надлежно за вршење на работите на локалната самоуправа, а надзор над законитоста на работата на органите на општината вршат органите на државната управа. Понатаму, надзорот над работата на органите на општината во вршењето на нејзините надлежности го опфаќа, меѓу другото надзорот над законитоста, а постои и така наречен претходен надзор кој опфаќа претходна согласност на прописите на општината или во конкретниот случај давање претходна согласност на предлог-плановите според одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Имено, согласно член 25 став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.51/2005), на плановите од членот 7 точка 2 алинеи 1, 2, 3 и 4 на овој закон, изработени во форма на предлог на план се издава согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, со која се потврдува дека плановите се изработени согласно со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон (став 1). Според став 2 од истиот член од Законот, согласноста од ставот 1 на овој член се издава во рок од 30 работни дена од денот на поднесувањето на барањето од страна на доносителот на планот, а доколку не се издаде во определениот рок ќе се смета дека согласноста е издадена. Мислењето од став 2 на овој член се издава, исто така, во рок од 30 дена од денот на поднесувањето на барањето од страна на доносителот на планот. Според став 3 од истиот член од Законот, по добивањето на согласноста од ставот 1 на овој член, планот се доставува до надлежниот орган за донесување.

Оттаму, издавањето согласно на предлог-плановите е една од фазите на законски уредената постапка за донесување на одлуките кои се однесуваат на урбанистичките планови, која како таква претходи на донесувањето на конкретна одлука и има за цел да потврди дека плановите се изработени согласно со одредбите на Законот за просторно и урбанистичко планирање и прописите донесени врз основа на овој закон.

Судот најде дека е потребно да се направи и анализа на уште неколку одредби од Законот за просторното и урбанистичко планирање.

Имено, според член 6 став 1 од Законот, при изготвувањето и донесувањето на Просторниот план на Републиката и урбанистичките планови ќе се почитуваат меѓународните договори и прописи кои се однесуваат на заштита и управување со животната средина и природата. При спроведување на урбанистичките планови, се применуваат одредбите од Законот за општата управна постапка, доколку со овој закон поинаку не е уредено (став 2).

Согласно член 57 од Законот, надзор над спроведувањето на одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на него врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на просторното планирање, во делот на просторното планирање, а во делот на урбанистичкото планирање врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот.

Со Законот е предвиден и надзор над законитоста на работата на органите на општината, општините во градот Скопје и градот Скопје. Имено, според член 67 од Законот, надзорот над законитоста на работата на органите на општините, општините во градот Скопје и органите на градот Скопје кои се однесуваат на изработувањето, донесувањето и спроведувањето на урбанистичките планови го врши органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот.

Содржината на надзорот е утврдена во членот 68 од Законот, согласно кој при вршењето на надзорот од членот 67 на овој закон органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот ги врши работи, меѓу кои:

- ја следи законитоста на работата на органите на општините, општините во градот Скопје и органите на градот Скопје и преземаат мерки, активности и поднесуваат иницијативи за остварување на надлежностите на општината и градот Скопје што се однесуваат на изработувањето, донесувањето и спроведувањето на просторните и урбанистичките планови (точка 1);

- оценува дали органите на општините, општините во градот Скопје и органите на градот Скопје изработувањето, донесувањето и спроведувањето на урбанистичките планови го извршуваат согласно со стандардите и постапките утврдени со овој закон (точка 2) и

- укажува на органите на општините, општините во градот Скопје и органите на градот Скопје на пречекорувањето на нивните надлежности утврдени со овој закон и друг пропис донесен врз основа на овој закон и предлагаат соодветни мерки за надминување на таа состојба (точка 3).

Со членот 69 од Законот, се утврдени случаите, односно условите под кои може да се одземе вршењето на работите на општината односно градот Скопје, надлежниот орган и периодот за кој овој орган го презема вршењето на одземените работи.

Според ставот 1 на членот 69 од Законот, доколку и покрај укажувањата и преземените мерки и активности од членот 68 на овој закон органите на општината, органите на општините во градот Скопје и органите на градот Скопје не го обезбедат извршувањето на работите за кои тие се надлежни согласно со овој закон, им се одзема вршењето на работите. Согласно ставот 2 на истиот член од Законот, вршењето на одземените работи го презема органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот за период од една година од преземањето, во име и за сметка на општината и градот Скопје. Ставот 3 на истиот член од Законот предвидува дека за преземање на работите од ставот 1 на овој член се известува органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на локалната самоуправа и органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на финансиите.

Од анализата на наведените одредби од Законот произлегува дека во делот на просторното планирање надзор врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на просторното планирање, а во делот на урбанистичкото планирање надзор врши органот на државната управа надлежен за работите од

областа на уредувањето на просторот. Вака предвидениот надзор не се сведува само на давање претходна согласност во смисла на членот 25 од Законот, туку подразбира континуиран, активен однос на државните органи задолжени за надзор, како при самото донесување на одлуките за просторно и урбанистичко планирање туку и при нивното спроведување, односно реализација.

За формирање на правно гледиште по предметот, неопходно беше да се направи анализа и на одредбите од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005).

Имено, во Главата V од Законот се уредува доставувањето, во која е содржан и членот 78 став 1, според чија содржина доставувањето на писменото (поканата, решението, заклучоците и на другите службени списи) се врши на следниве начини: со предавање од страна на органот, по пошта и со јавна објава.

Во поднасловот: „2. Кому, каде и како се врши доставувањето, 2.5. Доставување до државните органи, органите на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје правни и други лица на кои со закон им е доверено вршење на јавни овластувања“ е содржан членот 96 од Законот.

Според ставот 1 на овој член од Законот, доставување до државните органи, органите на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје правни и други лица на кои со закон им е доверено вршење на јавни овластувања, се врши со предавање на писменото на службеното лице, односно на лицето определено за примање на писмена, ако за посебни случаи поинаку не е пропишано.

Понатаму, Законот има посебно уредување за особените случаи на поништување, укинување и менување на решение (Глава XIV). Според член 263 со наслов: „3. Поништување и укинување по правото на надзор“, решението што е конечно во управната постапка надлежниот орган ќе го поништи по правото на надзор, меѓу другото, ако решението го донел еден орган без согласност, потврда, одобрение или мислење на друг орган, а ова е потребно според законот или друг пропис заснован врз закон (став 1 точка 3).

Според ставот 2 од истиот член од Законот, решението што е конечно во управната постапка, може да се укине по правото на

надзор, ако со него очигледно е повреден материјалниот закон. Во работите во кои учествуваат две или повеќе странки со спротивни интереси, решението може да се укине само по согласност на заинтересираните странки.

Според членот 264 став 1 од Законот, решението може да го поништи или да го укине по правото на надзор второстепениот орган. Ако нема второстепен орган, решението може да го поништи или да го укине органот што е овластен со закон да врши надзор над работата на органот што го донел решението. Според ставот 2, надлежниот орган донесува решение за поништување на решението по службена должност, по барање од странката, од јавниот обвинител или од јавниот правобранител, а решение за укинување по службена должност или по барање од јавниот обвинител или јавниот правобранител.

Законот за општата управна постапка го уредил и вонредното укинување. Имено, според член 266 став 1 од Законот, извршното решение може да се укине само ако тоа е потребно со цел за отстранување на тешка и непосредна опасност по животот и здравјето на луѓето, јавната безбедност, јавниот мир и поредок или по јавниот морал, ако тоа не би можело да се отстрани успешно со други средства со кои помалку би се засегнувало во стекнатите права. Решението може да се укине само делумно, во обем колку што е неопходно да се отстрани опасноста или да се заштитат наведените општи јавни интереси.

Од анализата на одредбите од Законот за општата управна постапка, меѓу другото произлегува дека Законот предвидел редовно и вонредно укинување, но и поништување на акти донесени од органи кои во работата подлежат на надзор, а поради причини и околности утврдени во самиот закон. Оттаму, ако неспорно донесените акти, меѓу кои и актите на општината и нејзините органи подлежат на укинување, менување или пак поништување Судот оцени дека органот задолжен за надзор има овластување еднаш дадената согласност во смисла на членот 25 од Законот за простор но и урбанистичко планирање да ја повлече, како што е направено во конкретниот случај.

Меѓутоа, според Судот до повлекување на дадената согласност може да дојде се до објавувањето на конкретната одлуката за просторно планирање во службеното гласило на општината, бидејќи по овој момент наоѓаат примена цитираните

одредби од Законот за општата управна постапка и можат да се преземаат други предвидени правни средства.

Исто така, во конкретниот случај Судот оцени дека доставувањето на дописот бр.16-1035/2 и бр.16-1036/2 од 8 февруари 2008 година на Министерството за транспорт и врски со кој го известува Секторот за урбанизам во Општина Гостивар дека ја повлекува согласноста на Предлог-Планот бр.16-1036 од 5 февруари 2008 година е уредно и навреме извршено на 12 февруари 2008 година и тоа согласно член 78 став 1 и член 96 став 1 од Законот за општата управна постапка, односно со предавање на дописот на службеното лице определено за прием на писмена.

Овој факт се потврдува од приложената копија на ЕМС брзата пратка бр.ЕЕ006520199МК упатена до Советот на општина Гостивар и копија од изводот од доставната книга на лицето, вработено при Македонска Пошта, доставени до Судот од Македонски пошти со дописот бр.18/87 од 17 јуни 2008 година. Имено, според наведените докази доставата е направена на 12 февруари 2008 година во 09:40 со прием на дописот од страна на лицето Арлинд Хасани и приемот е уредно потпишан. Тоа што на самиот допис стои приемен печат од Општината Гостивар со датум 18 февруари 2008 година е работа на внатрешна организација на општината Гостивар што не е од влијание за поинакво утврдување на датумот на прием на наведениот допис.

Оттаму, околноста што Општината уредно на 12 февруари 2008 година го примила дописот за повлекување на дадената согласност на Предлог-Планот преставува процесна пречка за донесување на оспорената одлука на 14 февруари 2008 година, бидејќи во постапката за планирање давањето согласност на Предлог-Планот е значајна фаза во процесот на просторно и урбанистичко планирање без која постапката не може да finiшира. Ова пред се имајќи предвид дека согласноста е всушност потврда за тоа дека плановите се изработени согласно со одредбите на Законот за просторното и урбанистичко планирање и прописите донесени врз основа на овој закон.

Конечно оценувајќи ја оспорената одлука по однос на нејзината согласност со членот 25 став 2 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, а врз основа на целокупно приложената документација и анализата на цитираните законски одредби Судот утврди дека Советот на општината Гостивар во постапката за измена

и дополнување на конкретниот ДУП не можел да пристапи кон донесување на оспорената одлука при состојба кога недостасува предвидената фаза во постапката, добивање согласност од надлежен орган, односно кога дадената согласност навреме била повлечена.

Оттаму, според Судот основано може да се постави прашањето за согласност на оспорената одлука со членот 25 став 2 од Законот за просторното и урбанистичко планирање, бидејќи станува збор за недостаток на фаза со која се потврдува дека планот е изработен согласно со одредбите на наведениот закон.

Судот, исто така, оцени дека се исполнети условите од членот 27 од Деловникот на Уставниот суд за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорената одлука.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.101/2008)

### **У.бр.101/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Репуб-лика Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 17 септември 2008 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ ПОНИШТУВА Одлуката за усвојување измена и дополнување на Деталниот урбанистички план за дел од град Гостивар-Урбан блок 8, бр.07-20/1 од 14 февруари 2008 година, донесена од Советот на општина Гостивар ("Службен гласник на општина Гостивар" бр.2/2008).

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се донесени, односно преземени врз основа на Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука.

3. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива на Министерството за локална самоуправа со Решение У.бр.101/2008 од 2 јули 2008 година поведе постапка за оценување на законитоста на актот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со членот 25 став 2 од Законот за просторното и урбанистичко планирање.

5. Судот на седницата утврди дека, Советот на општина Гостивар на седницата одржана на 14 февруари 2008 година донел Одлука за усвојување измена и дополнување на ДУП за дел од град Гостивар-Урбан блок 8, бр.07-20/1 од 14 февруари 2008 година.

Во членот 1 од Одлуката е определено дека се усвојува измена и дополна на Деталниот урба-нистички план на град Гостивар за Урбан блок 8, кој ги опфаќа децидно определените граници.

Во членот 2 од Одлуката е определено дека деталниот урбанистички план се прикажува во текстуалниот и графички приказ што преставува составен дел на Одлуката.

Во членот 3 од Одлуката е определено дека Одлуката влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во "Службениот гласник на општина Гостивар".

Одлуката е објавена во "Службен гласник на општина Гостивар" бр.2/2008.

Од доставената и прибавена документација, Судот, исто така, утврди дека Министерството за транспорт и врски по повод барањето за стручно мислење по Нацрт ДУП за Урбаниот блок-Гостивар во дописот бр.16-5549 од 5 јуни 2007 година, меѓу дугото, дало стручно мислење во насока на ажурираната геодетска подлога да се изврши инвентаризација, снимање и обележување на бесправно изградените објекти. По вградување на стручното мислење



постапката да продолжи согласно законската регулатива. Потоа во два наврата со допис бр.16-11927/1 од 4 октомври 2007 година и допис бр.16-14257 од 28 ноември 2007 година, истото министерство, по повод бараната согласност на Планот ја враќало документацијата од причина што не биле вградени сугестиите на Министерството.

Конечно со допис бр.16-1036 од 5 февруари 2008 година, Министерството дало согласност на Предлог-Планот. Согласноста е примена во Општината на 8 февруари 2008 година, видно од приемниот печат на Општината.

Меѓутоа, во дописот бр.16-1035/2 и бр.16-1036/2 од 8 февруари 2008 година Министерството за транспорт и врски го известува Секторот за урбанизам во Општина Гостивар дека ги повлекува двете претходно дадени согласности, меѓу кои и горе наведената, поради што истата не произведува правно дејство.

Дописот за повлекување на дадената согласност е испратен на 8 февруари 2008 година (истиот ден кога е сочинет) со ЕМС брза пратка бр.ЕЕ006520199МК до Советот на општина Гостивар. Во Советот на Општина Гостивар е примен на 12 февруари 2008 година во 09:40 часот од страна на лицето Арлинд Хасани и приемот е уредно потпишан. Според приемниот печат на Општината, допис е примена во Општината на 18 февруари 2008 година. Ова произлегува од уредно сочинетата доставница, копија од изводот од доставната книга на лицето, вработено при Македонска Пошта, кое ја извршило доставата и дописот на Македонска пошта бр.18/87 од 17 јуни 2008 година.

Потоа Министерството за транспорт и врски донело Решение бр.16-1035/3 од 13 февруари 2008 година со кое Согласноста бр.16-1035 од 4 февруари 2008 година, на Предлог-Планот, дел од четврт „А“ Блок 8 во Гостивар ја огласува за ништавна во целост, од причина на Предлог-Планот, на ажурираната геодетска подлога, не биле одбележани бесправно изградени објекти кои како такви биле констатирани во направена инспекциска контрола од Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам во периодот 1 февруари 2007 до 8 февруари 2008 година, за што бил составен записник и истиот доставен до градоначалникот на Општината. Ова Решение според приемниот печат на Општината е примено во Општината на 18 февруари 2008 година.

Советот на општина Гостивар на 14 февруари 2008 година ја донел оспорената одлука.

Конечно Министерството за локална самоуправа со решение бр.14-503/1 од 15 март 2008 година ја запрело примената на оспорената одлука. Вака донесеното Решение е објавено во “Службен гласник на Република Македонија“ бр.42/2008 од 31 март 2008 година.

6. Според член 21 став 1 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“бр.5/2002), 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 извршување. Според ставот 3 од овој член од Законот, надлежностите од ставот 1 на овој член по правило се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон.

Во рамките на листата на надлежности од членот 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа, општините се надлежни за 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.

Во Глава IX од Законот под наслов Надзор над работата на органите на општината определени се видовите и начините на вршење на надзорот.

Според член 69 став 1 од Законот за локалната самоуправа, надзорот над работата на органите на општината во вршењето на нејзините надлежности го опфаќа надзорот над законитоста и контрола и ревизија врз материјалното и финансиското работење. Врз основа на ставот 3 на истиот член од Законот, во случаите утврдени со закон, се врши и претходен надзор кој опфаќа претходна согласност на прописите на општината.

Според ставот 4 на овој член од Законот, начинот и постапката на вршењето на надзорот над работата на органите на општината се утврдени со закон, а според ставот 5, органите на општината се должни да соработуваат со органите за вршење на надзор.

Врз основа на член 70 став 1 од Законот, надзорот над законитоста на прописите на општината врши министерството надлежно за вршење на работите на локалната самоуправа, а според ставот 2 на истиот член, надзор над законитоста на работата на органите на општината вршат органите на државната управа.

Според член 71 став 1 од Законот со наслов „Надзор над законитоста на прописите на општината“, градоначалникот е должен, во рок од 10 дена од денот на нивното објавување, да ги достави прописите на општината до министерството надлежно за вршење на работите на локалната самоуправа.

Според ставот 2 од истиот член од Законот, доколку органот од ставот 1 на овој член смета дека прописот не е во согласност со Уставот и со закон, во рок од 45 од денот на доставувањето на прописот, донесува решение за запирање на примената на прописот, со кое ги образложува и причините за запирањето. Решението од ставот 2 на овој член се објавува во “Службен весник на Република Македонија”(став 3).

Органот од ставот 1 на овој член, во рок од 30 дена од денот на објавувањето на решението од ставот 1 на овој член, до Уставниот суд на Република Македонија поднесува иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на запрениот пропис (став 4). Ако постапката не биде покрената во определениот рок од став 4 на овој член, престанува важноста на решението за запирање на примената на прописот од ставот 1 на овој член, и запрениот пропис станува извршен (став 5).

- Од анализата на цитираните одредби од Законот за локалната самоуправа произлегува дека 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 извршување. Меѓу другото, општините се надлежни за урбани-стичкото (урбано и рурално) планирање, при што надзорот над законитоста на прописите на општината врши министерството надлежно за вршење на работите на локалната самоуправа, а надзор над законитоста на работата на органите на општината вршат органите на државната управа. Понатаму, надзорот над работата на органите на општината во вршењето на нејзините надлежности го опфаќа, меѓу другото надзорот над законитоста, а постои и така наречен претходен надзор кој опфаќа претходна согласност на прописите на општината или во конкретниот случај давање

претходна согласност на предлог-плановите според одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Имено, согласно член 25 став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.51/2005), на плановите од членот 7 точка 2 алинеи 1, 2, 3 и 4 на овој закон, изработени во форма на предлог на план се издава согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просто-рот, со која се потврдува дека плановите се изработени согласно со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон (став 1). Според став 2 од истиот член од Законот, согласноста од ставот 1 на овој член се издава во рок од 30 работни дена од денот на поднесувањето на барањето од страна на доносителот на планот, а доколку не се издаде во определениот рок ќе се смета дека согласност е издадена. Мислењето од став 2 на овој член се издава, исто така, во рок од 30 дена од денот на поднесувањето на барањето од страна на доносителот на планот. Според став 3 од истиот член од Законот, по добивањето на согласноста од ставот 1 на овој член, планот се доставува до надлежниот орган за донесување.

Оттаму, издавањето согласност на предлог-плановите е една од фазите на законски уредената постапка за донесување на одлуките кои се однесуваат на урбанистичките планови, која како таква претходи на донесувањето на конкретна одлука и има за цел да потврди дека плановите се изработени согласно со одредбите на Законот за просторно и урбанистичко планирање и прописите донесени врз основа на овој закон.

Судот најде дека е потребно да се направи и анализа на уште неколку одредби од Законот за просторното и урбанистичко планирање.

Имено, според член 6 став 1 од Законот, при изготвувањето и донесувањето на Просторниот план на Републиката и урбанистичките планови ќе се почитуваат меѓународните договори и прописи кои се однесуваат на заштита и управување со животната средина и природата. При спроведување на урбанистичките планови, се приме-нуваат одредбите од Законот за општата управна постапка, доколку со овој закон поинаку не е уредено (став 2).

Согласно член 57 од Законот, надзор над спроведувањето на одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на него

врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на просторното планирање, во делот на просторното планирање, а во делот на урбанистичкото планирање врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот.

Со Законот е предвиден и надзор над законитоста на работата на органите на општината, општините во градот Скопје и градот Скопје. Имено, според член 67 од Законот, надзорот над законитоста на работата на органите на општините, општините во градот Скопје и органите на градот Скопје кои се однесуваат на изработувањето, донесувањето и спроведувањето на урбанистичките планови го врши органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот.

Содржината на надзорот е утврдена во членот 68 од Законот, согласно кој при вршењето на надзорот од членот 67 на овој закон органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот врши работи, меѓу кои:

- ја следи законитоста на работата на органите на општините, општините во градот Скопје и органите на градот Скопје и преземаат мерки, активности и поднесуваат иницијативи за остварување на надлежностите на општината и градот Скопје што се однесуваат на изработувањето, донесувањето и спроведувањето на просторните и урбанистичките планови (точка 1);

- оценува дали органите на општините, општините во градот Скопје и органите на градот Скопје изработувањето, донесувањето и спроведувањето на урбанистичките планови го извршуваат согласно со стандардите и постапките утврдени со овој закон (точка 2) и

- укажува на органите на општините, општините во градот Скопје и органите на градот Скопје на пречекорувањето на нивните надлежности утврдени со овој закон и друг пропис донесен врз основа на овој закон и предлагаат соодветни мерки за надминување на таа состојба (точка 3).

Со членот 69 од Законот, се утврдени случаите, односно условите под кои може да се одземе вршењето на работите на општината односно градот Скопје, надлежниот орган и периодот за кој овој орган го презема вршењето на одземените работи.

Според ставот 1 на членот 69 од Законот, доколку и покрај укажувањата и преземените мерки и активности од членот 68 на овој закон органите на општината, органите на општините во градот Скопје и органите на градот Скопје не го обезбедат извршувањето на работите за кои тие се надлежни согласно со овој закон, им се одзема вршењето на работите. Согласно ставот 2 на истиот член од Законот, вршењето на одземените работи го презема органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот за период од една година од преземањето, во име и за сметка на општината и градот Скопје. Ставот 3 на истиот член од Законот предвидува дека за преземање на работите од ставот 1 на овој член се известува органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на локалната самоуправа и органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на финансиите.

- Од анализата на наведените одредби од Законот произлегува дека во делот на просторното планирање надзор врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на просторното планирање, а во делот на урбанистичкото планирање надзор врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот. Вака предвидениот надзор не се сведува само на давање претходна согласност во смисла на членот 25 од Законот, туку подразбира континуиран, активен однос на државните органи задолжени за надзор, како при самото донесување на одлуките за просторно и урбанистичко планирање така и при нивното спроведување, односно реализација.

За формирање на правното гледиште по предметот, неопходно беше да се направи анализа и на одредбите од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005).

Имено, во Главата V од Законот се уредува доставувањето, во која е содржан и членот 78 став 1, според чија содржина доставувањето на писменото (поканата, решението, заклучоците и на другите службени списи) се врши на следниве начини: со предавање од страна на органот, по пошта и со јавна објава.

Во поднасловот: „2. Кому, каде и како се врши доставувањето, 2.5. Доставување до државните органи, органите на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје правни

и други лица на кои со закон им е доверено вршење на јавни овластувања“ е содржан членот 96 од Законот.

Според ставот 1 на овој член од Законот, доставување до државните органи, органите на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје правни и други лица на кои со закон им е доверено вршење на јавни овластувања, се врши со предавање на писменото на службеното лице, односно на лицето определено за примање на писмена, ако за посебни случаи поинаку не е пропишано.

Понатаму, Законот има посебно уредување за особените случаи на поништување, укинување и менување на решение (Глава XIV). Според член 263 со наслов: „3. Поништување и укинување по правото на надзор“, решението што е конечно во управната постапка надлежниот орган ќе го поништи по правото на надзор, меѓу другото, ако решението го донел еден орган без согласност, потврда, одобрение или мислење на друг орган, а ова е потребно според законот или друг пропис заснован врз закон (став 1 точка 3).

Според ставот 2 од истиот член од Законот, решението што е конечно во управната постапка, може да се укине по правото на надзор, ако со него очигледно е повреден материјалниот закон. Во работите во кои учествуваат две или повеќе странки со спротивни интереси, решението може да се укине само по согласност на заинтересираните странки.

Според членот 264 став 1 од Законот, решението може да го поништи или да го укине по правото на надзор второстепениот орган. Ако нема второстепен орган, решението може да го поништи или да го укине органот што е овластен со закон да врши надзор над работата на органот што го донел решението. Според ставот 2, надлежниот орган донесува решение за поништување на решението по службена должност, по барање од странката, од јавниот обвинител или од јавниот правобранител, а решение за укинување по службена должност или по барање од јавниот обвинител или јавниот правобранител.

Законот за општата управна постапка го уредил и вонредното укинување. Имено, според член 266 став 1 од Законот, извршното решение може да се укине само ако тоа е потребно со цел за отстранување на тешка и непосредна опасност по животот и здравјето на луѓето, јавната безбедност, јавниот мир и поредок или по јавниот морал, ако тоа не би можело да се отстрани успешно со други

средства со кои помалку би се засегнувало во стекнатите права. Решението може да се укине само делумно, во обем колку што е неопходно да се отстрани опасноста или да се заштитат наведените општи јавни интереси.

- Од анализата на одредбите од Законот за општата управна постапка, меѓу другото произлегува дека Законот предвидел редовно и вонредно укинување, но и поништување на акти донесени од органи кои во работата подлежат на надзор, а поради причини и околности утврдени во самиот закон. Оттаму, ако неспорно донесените акти, меѓу кои и актите на општината и нејзините органи подлежат на укинување, менување или пак поништување Судот оцени дека органот задолжен за надзор има овластување еднаш дадената согласност во смисла на членот 25 од Законот за просторно и урбанистичко планирање да ја повлече, како што е направено во конкретниот случај.

Меѓутоа, според Судот до повлекување на дадената согласност може да дојде се до објавувањето на конкретната одлуката за просторно планирање во службеното гласило на општината, бидејќи по овој момент наоѓаат примена цитираните одредби од Законот за општата управна постапка и можат да се преземаат други предвидени правни средства.

Исто така, во конкретниот случај Судот оцени дека доставувањето на дописот бр.16-1035/2 и бр.16-1036/2 од 8 февруари 2008 година на Министерството за транспорт и врски со кој го известува Секторот за урбанизам во Општина Гостивар дека ја повлекува согласноста на Предлог-Планот бр.16-1036 од 5 февруари 2008 година е уредно и навреме извршено на 12 февруари 2008 година и тоа согласно член 78 став 1 и член 96 став 1 од Законот за општата управна постапка, односно со предавање на дописот на службеното лице определено за прием на писмена.

Овој факт се потврдува од приложената копија на ЕМС брзата пратка бр.ЕЕ006520199МК упатена до Советот на општина Гостивар и копија од изводот од доставната книга на лицето, вработено при Македонска Пошта, доставени до Судот од Македонски пошти со дописот бр.18/87 од 17 јуни 2008 година. Имено, според наведените докази доставата е направена на 12 февруари 2008 година во 09:40 со прием на дописот од страна на лицето Арлинд Хасани и приемот е уредно потпишан. Тоа што на самиот допис стои приемен печат од Општината Гостивар со датум 18



февруари 2008 година е работа на внатрешна организација на општината Гостивар што не е од влијание за поинакво утврдување на датумот на прием на наведениот допис.

Оттаму, околноста што Општината уредно на 12 февруари 2008 година го примила дописот за повлекување на дадената согласност на Предлог-Планот преставува процесна пречка за донесување на оспорената одлука на 14 февруари 2008 година, бидејќи во постапката за планирање давањето согласност на Предлог-Планот е значајна фаза во процесот на просторно и урбанистичко планирање без која постапката не може да finiшира. Ова пред се имајќи предвид дека согласноста е всушност потврда за тоа дека плановите се изработени согласно со одредбите на овој Закон за просторно и урбанистичко планирање и прописите донесени врз основа на овој закон.

Конечно, оценувајќи ја оспорената одлука по однос на нејзината согласност со членот 25 став 2 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, а врз основа на целокупно приложената документација и анализата на цитираните законски одредби Судот утврди дека Советот на општината Гостивар во постапката за измена и дополнување на конкретниот ДУП не можел да пристапи кон донесување на оспорената одлука при состојба кога недостасува предвидената фаза во постапката, добивање согласност од надлежен орган, односно кога дадената согласност навреме била повлечена.

Оттаму, според Судот оспорената одлука не е во согласност со членот 25 став 2 од Законот за просторното и урбанистичко планирање, бидејќи станува збор за недостаток на фаза со која се потврдува дека планот е изработен согласно со одредбите на Законот за просторно и урбанистичко планирање и прописите донесени врз основа на овој закон.

Тргувајќи од фактот дека станува збор за суштествен недостаток во постапката за планирање и покрај фактот што подносителот на иницијативата со поднесок од 12 август 2008 година ја повлече иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на оспорениот акт, Судот оцени дека постапката треба да продолжи по сопствена иницијатива, со што не се исполнети условите за запирање на постапката од членот 47 алинеја 2 од Деловникот на Судот.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседа-те-лот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.101/2008)

## 121.

**У.бр.69/2008**

**- Постапка за донесување на детален урбанистички план**

*- Procedure for the adoption of a detailed urban plan*

**- Не може да се постави прашањето за согласноста на деталниот урбанистички план со Уставот и законот, ако при неговото донесување се запазени и спроведени сите фази и дејствија за донесување на планот.**

*- There may not be raised a question about the agreement of the detailed urban plan with the Constitution and law, if during its adoption all stages and actions for the adoption of the plan were observed and conducted.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 јули и 24 септември 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

а) Одлуката за донесување Детален урбанистички план за локалитетот Јане Сандански УЕ Б, број 07-7800/2 од 27 ноември 2007 година, донесена од Советот на општина Аеродром („Службен гласник на општина Аеродром“ бр.33/2007), и

б) Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за локалитетот Ново Лисиче УЕ А, бр. 07-7800/4 од 27 ноември 2007 година, донесена од Советот на општина Аеродром („Службен гласник на општина Аеродром“ бр. 33/2007).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата во делот за поведување постапка за оценување на законитоста на оспорените одлуки по однос на членот 17 став 5 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република македонија„ бр.51/2005 и 137/2007).

3. Иницијативен одбор за спас на Ново Лисиче, преку неговиот претседател Аспарух Ралески – Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуките означени во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, при донесување на оспорените одлуки не биле известени граѓаните за терминот на одржување на седницата согласно законот, со што им била ускратена можноста да ја следат регуларноста при донесување на одлуките особено во делот на забелешките и доставените анкетни листови. Исто така, жителите не биле писмено известени по однос на поднесените анкетни листови со што бил повреден членот 24 точка 8 од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Во иницијативата, исто така, се наведува дека актите за давање согласност на оспорените одлуки не биле донесени, односно доставени правовремено и поради тоа одлуките всушност биле донесени без потребната согласност.

Подносителот на иницијативата, исто така смета дека со донесување на оспорените одлуки, доносителот на актот го повредил и член 17 став 5 од истиот закон кој регулирал обезбедување на стручност и јавност во процесот на просторно и урбанистичко уредување, бидејќи Партиципативното тело било целосно исклучено од постапката.

4. Судот на седницата утврди дека според член 1 од оспорената Одлука за донесување на Детален урбанистички план за локалитетот Јане Сандански УЕ Б, со оваа одлука се донесува Предлог на деталниот урбанистички план за локалитет Јане Сандански Урбана единица Б, Скопје.

Одлуката за донесување Предлог на деталниот урбанистички план за локалитет Јане Сандански Урбана единица Б Скопје ги почитува определбите на Генералниот урбанистички план на град Скопје („Службен гласник на град Скопје“ бр.8/2002), Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005), Правилникот за поблиска содржина, размер и начин на графичка обработка на урбанистичките планови и Правилник за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.78/2006).

Според член 2 од Одлуката просторот за кој се донесува Предлог на деталниот урбанистички план за локалитет Јане Сандански Урбана единица Б, Скопје е со површина од 18.19 ха и е во рамките на следните граници:

- Североисток: Булевар АСНОМ,
- Југоисток: Булевар Србија,
- Југозапад: Ул. „Јане Сандански“,
- Северозапад: постојна улица АВНОЈ.

Биланс на показатели:

Намена на површини

Намена на објекти

површина

(м2)

- семејно домување во станбени згради	39434,15
- образование и наука (групно домување дом за ученици)	13560,74
- деловни дејности (бензинска станица)	2574,02
- комунални дејности - трафостаници	924,49
- зеленило и рекреација	56849,21
- сообраќајни површини	68558,68

Вкупен плански опфат

18.19

Број на блокови

1

Вкупна површина на блокови

18.19 ха

Максимална површина на парцели

113341,32,00 м2

Вкупна површина предвидена за градба

21345,97 м2

Развиена површина	136778,83 м2
Процент на изграденост	18,83 %
Коефициент на искористување	1,21
Височина до венец	од П до П+16 ката
Планирани паркинг места	1484

Во член 3 од Одлуката се содржани Текстуален дел и Документациона основа.

Во член 4 од Одлуката е предвидено дека Деталниот урбанистички план се заверува со печат на Советот на општина Аеродром и потпис на претседавачот на Советот на општина Аеродром.

Согласно член 5 од Одлуката, Советот на општината е должен во рок од 30 дена од донесувањето на планот да обезбеди картирање на платно на хамер или на астралон.

Согласно член 6 од оспорената одлука донесениот Детален урбанистички план се заверува во седум примероци од кои: еден се чува во архива на донесувачот на планот, а еден кај органот што го спроведува - секторот за комунални работи, урбанизам и заштита на животната средина.

Според член 7 од оспорената одлука, оваа одлука влегува во сила од денот на објавувањето во Службен гласник на општина Аеродром.

5. Со Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за локалитетот ново Лисиче УЕ А, во член 1 е предвидено дека со оваа одлука се донесува Предлог на деталниот урбанистички план за локалитетот Ново Лисиче Урбана единица А, Скопје. Одлуката за донесување Предлог на деталниот урбанистички план за локалитет Ново Лисиче Урбана единица А Скопје ги почитува определбите на Генералниот урбанистички план на град Скопје („Службен гласник на град Скопје“ бр.8/2002), Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005), Правилникот за поблиска содржина, размер и начин на графичка обработка на урбанистичките планови и Правилник за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.78/2006).

Според член 2 од Одлуката просторот за кој се донесува Предлог на деталниот урбанистички план за локалитет Ново Лисиче Урбана единица А, Скопје е со површина од 27,49 ха и е во рамките на следните граници:

- североисток: Булевар АСНОМ
- југозапад: Булевар Видое Смилевски - Бато,
- северозапад: Булевар Србија,
- југоисток: крак од Булевар Видое Смилевски - Бато.

Биланс на показатели:

Намена на површини

Намена на објекти (%)	површина (ха)	проценти
-----------------------	---------------	----------

- семејно домување во станбени згради	7,50	27,28
- образование и наука	1,43	5,20
- големи трговски единици и деловни простори	0,46	1,67
- мали комерцијални и деловни единици	0,27	1,00
- бензиска пумпа	0,31	1,13
- државни институции	0,34	1,24
- сообраќајници	3,10	11,27
- тротоар	0,67	2,44
- пешачки улици	2,56	9,31
- велосипедски патеки	0,37	1,35
- паркинзи	1,88	6,84
- заштитно зеленило	1,86	6,77
- парковско зеленило	6,49	23,59
- спорт и рекреација	0,11	0,41
- трафостаници	0,06	0,22
- велзна рампа во подземни паркинзи	0,07	0,28

Вкупен плански опфат	27,49	100,0
----------------------	-------	-------

Број на блокови	2
Вкупна површина на блокови	27,49 ха
Максимална површина на парцели	103454,90 м <sup>2</sup>
Вкупна површина предвидена за градба	43702,20 м <sup>2</sup>
Вкупна бруто развиена површина	218556.70 м <sup>2</sup>

Процент на изграденост	42,20%
------------------------	--------

Коефициент на искористување	2,61
-----------------------------	------

Височина до венец  
Планирани паркинг места

од П до П+12 ката  
2875

Според член 3 се предвидува Текстуален дел (Документациона основа, Планска документација и Графички дел).

Графичките прилози, текстуалниот дел и параметрите за спроведување на планот се составен дел на планот, направен според Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005).

Во членот 4 од Одлуката се предвидува дека Деталниот урбанистички план се заверува со печат на Советот на општина Аеродром и потпис на претседавачот на Советот на општина Аеродром.

Според член 5 од Одлуката, Советот на општината е должен во рок од 30 дена од донесувањето на планот да обезбеди картирање на планот на хамер или на астралон.

Во членот 6 од Одлуката е предвидено дека донесениот Детален урбанистички план се заверува во седум примероци од кои: еден се чува во архива на донесувачот на планот, а еден кај органот што го спроведува - секторот за комунални работи, урбанизам и заштита на животната средина.

Според член 7 од оспорената одлуката, таа влегува во сила од денот на објавувањето во Службен гласник на општина Аеродром.

6. Во текот на претходната постапка, Судот ја утврди следната фактичка состојба:

Во однос на донесување на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за локалитетот „Јане Сандански“, УЕ „Б“ број 07-7800/2 од 27 ноември 2007 година и Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план за локалитетот „Ново Лисиче“ УЕ „А“ број 07-7800/4 од 27 ноември 2007 година, доносителот на актите донел Решение за свикување на седумдесет и прва седница на Советот на општина Аеродром за 26 ноември 2007 година број 07-136/1 од 19 ноември 2007 година и по кој е одржана седницата за што е приложен и записник број 07-136/36 од 6 декември 2007 година на

која седница Предлог-Одлуките за двата детални урбанистички планови биле усвоени.

Од одржаниот состанок на Партиципативното тело од областа на урбанизмот при Советот на општина Аеродром на 12 септември 2007 година, приложен е записник број 07-94/2 од 17 септември 2007 година.

Градоначалникот на општина Аеродром, донел решенија за организирање на јавната презентација и јавна анкета за двата оспорени детални урбанистички планови под број 08-3364/1 од 22 мај 2007 и 08-3365/1 од 22 мај 2007 година.

Општината Аеродром достави и извештаи од спроведената јавна презентација и јавна анкета за двата оспорени детални урбанистички планови број 18-5481/1 од 17 август 2007 година и 18-4899/1 од 24 јули 2007 година.

Соопштението за одржување на јавната презентација и јавна анкета е објавено во дневниот весник „Нова Македонија“.

Во документацијата се содржани писмените известувања до секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за неприфаќање за прифаќање на забелешките.

Исто така, од приложената документација прибавена во претходната постапка, Судот утврди дека Министерството за транспорт и врски дало Согласност на Предлогот на Деталниот урбанистички план за локалитет „Јане Сандански“ УЕ Б, број 16-10387 од 27 јули 2007 година и Согласност за Предлог на Деталниот урбанистички план за локалитет „Ново Лисиче“ УЕ А број 16-10802 од 28 септември 2007 година.

7. Според член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, уредувањето и хуманизацијата на просторот и земјиштето и унапредувањето на животната средина и на природата се утврдени како една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Условите и начинот на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапката за донесување на плановите, нивното спроведување и следење на реализација на плановите, надзорот



и другите прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија, бр.51/2005).

Со член 7 од овој закон се утврдени видовите планови кои се донесуваат во зависност од просторот кој е предмет на планирање и тоа просторни планови во кои спаѓа просторен план на Република Македонија и урбанистички планови во кои спаѓаат генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план надвор од населено место.

Со член 17 став 5 од Законот се утврдува дека за обезбедување на стручност и јавност во процесот на просторното и урбанистичкото планирање советот на општината и Советот на градот Скопје, формира партиципативно тело кое ги пренесува ставовите, мислењата и потребите на граѓаните и правните лица, ги следи состојбите во планирањето преку давање иницијативи, насоки и сугестии за изготвување на плански решенија за соодветната општина и градот Скопје. Партиципативното тело се состои од претставници од советот, стручно лице од општинската администрација, истакнати стручни лица од областа на урбанистичкото планирање, претставници од зруженија на граѓани и граѓани од подрачјето на општините. Бројот на претставниците се утврдува со статутот на општината и Статутот на градот Скопје и не може да биде поголем од десет члена.

Во член 22 став 1 на овој закон се утврдува дека плановите од членот 7 на овој закон се изработуваат во две фази, односно како нацрт на план и предлог на план.

Според член 24 став 1 на овој закон, по нацртот на деталниот урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место, општината спроведува јавна презентација и јавна анкета. Според став 2 на истиот член, организирањето на јавната презентација и јавната анкета по плановите од ставот 1 на овој член, го врши градоначалникот на општината по утврдување на нацртот на планот од страна на советот. За спроведената јавна презентација и јавна анкета се изработува извештај (став 3). Според ставот 4 на овој член од Законот, јавната презентација и јавната анкета од ставот 1 на овој член се спроведува со излагање на планот на јавно место кое се наоѓа во кругот на месната самоуправа. јавната анкета трае најмалку 15 работни дека во кој рок заинтересираните граѓани и правни лица од конкретното

подрачје опфатено со планот можат да достават забелешки, предлози и мислења на анкетни листови. Во ставот 5 на овој член се предвидува дека јавната презентација е стручно презентирана на планот и се организира во простории и време што ќе го определи градоначалникот на општината.

Согласно член 24 став 6, пак, од овој закон, извештај од јавната анкета со образложение за прифатените и неприфатените забелешки за плановите од ставот 1 на овој член изработува стручна комисија формирана од градоначалникот на општината која е составена од три члена и тоа: носителот на изработка на планот, одговорно лице од општинската администрација надлежно за урбанистичко планирање и истакнат научен и стручен работник од областа на урбанистичкото планирање.

Според член 24 став 7 од Законот, извештајот од ставот 6 на овој член е составен дел на одлуката за донесување на предлогот на планот.

Согласно член 24 став 8 од истиот Закон, врз основа на извештајот, комисијата од ставот 6 на овој член е должна писмено да го изести секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози.

Според ставот 9 на членот 24 од Законот, доколку комисијата од ставот 6 на овој член оцени дека нацртот на планот со прифатените забелешки од јавната анкета претрпел значајни промени (промена на границата на урбанистичкиот опфат, промени на регулационите линии, промена на намената на земјиштето и промена во поголем обем на други параметри утврдени во планот), градоначалникот на општината за нацрт на планот со вградени забелешки во планот повторно спроведува јавна презентација и јавна анкета. Според ставот 10 на членот 24 од Законот, времето и местото каде што ќе биде изложен плано и спроведувањето на јавната презентација и јавната анкета задолжително се објавува со соопштение во јавните гласила. Соопштението задолжително ги содржи податоците, местоположбата и површината на опфатот на планот, како и образложенија на планските решенија.

Согласно член 25 став 1 од Законот, на плановите од членот 7 точка 2 алинеи 1, 2, 3 и 4 на овој закон, изработени во форма на предлог на план се издава согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на

уредување на просторот, со кој се потврдува дека плановите се изработени согласно со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон. Според ставот 2 на овој член од Законот, согласноста од ставот 1 на овој член се издава во рок од 30 работни денови од денот на поднесувањето на барањето од страна на доносителот на планот, а доколку не се издаде во определениот рок ќе се смета дека согласноста е издадена. Мислењето од ставот 2 на овој член се издава, исто така, во рок од 30 дена од денот на поднесување на барањето од страна на доносителот на планот. Во став 3 на членот 25 од овој Закон, се предвидува дека по добивањето на согласноста од ставот 1 на овој член, планот се доставува до надлежниот орган за донесување.

Од изнесените законски одредби произлегува дека законодавецот во функција на обезбедување на уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, утврдил прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Имајќи ја предвид наведената законска регулатива, како и увидот и анализата на доставената документација за донесување на одлуките за донесување на Детален урбанистички план за локалитетот „Јане Сандански,, УЕ Б и за локалитетот „Ново Лисиче,, УЕ А, Судот оцени дека општината Аеродром како надлежен орган за донесување на наведените одлуки, ги спровела сите законски определени дејствија во постапката за донесување на истите. Имено, општината Аеродром, видно од приложената документација, при донесување на оспорените одлуки за донесување на двата урбанистички плана, постапила во смисла на одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Најнапред, од приложените докази Судот утврди дека доносителот на актите постапил во смисла на ставот 10 од членот 24 од Законот, односно во списите достави доказ за времето и местото каде што бил изложен планот и спроведувањето на јавната презентација и јавната анкета, и истите се објавени со соопштение во јавните гласила.

Членот 24 став 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, предвидува дека за спроведената јавна презентација и

јавна анкета се изработува извештај. Видно од целокупната документација што во текот на претходната постапка беше прибавена од страна на Судот, се констатира дека при донесување на оспорените одлуки, односно во постапката за нивно донесување, е почитувана наведената законска регулатива, и од страна на стручната комисија формирана од градоначалникот на општината се изработени извештаи од спроведената јавна презентација и јавната анкета кои што содржат образложение за прифатените и неприфатените забелешки за плановите кои што биле предмет на разгледување, со што не е повреден членот 24 ставови 3, 4 и 6 од Законот.

Според Судот не е повреден ниту членот 24 став 8 од Законот, од причини што со изработување на извештаите од спроведената јавна презентација и јавна анкета, стручната комисија ја исполнила законската обврска писмено да го извести секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање односно неприфаќање на неговите забелешки или предлози. Оттука, според Судот, не може да се доведе под сомнение согласноста на оспорените одлуки со член 24 ставови 3, 4, 6, 8 и 10 од Законот на што се укажува во поднесената иницијатива.

Неосновани се тврдењата во иницијативата дека спорните акти биле донесени во спротивност со член 25 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, од причина што од прибавената документација во текот на претходната постапка, Судот утврди дека на оспорените планови, кои биле во форма на предлог на план била издадена согласност од надлежниот орган.

8. Што се однесува до наводот во иницијативата дека Советот на општина Аеродром, со целосно исклучување на партиципативното тело од постапката, го прекршил членот 17 став 5 од Законот, Судот не е надлежен да го оценува начинот на работењето на партиципативното тело поради што се исполнети условите за отфрлање на тој дел од иницијативата, согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд.

9. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

10. Ова решение по однос на точката 1 Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и Игор Спировски, а по однос на точката 2

решението е донесено во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.69/2008)

## 122.

**У.бр. 4/2008**

**- Обврски на инвеститорот**

*- Obligations of the investor*

**- Одредбата од Законот која го обврзува инвеститорот да ги регулира имотно-правните работи за целата градежна парцела најдоцна до поднесување на барањето за одобрението за употреба, не ги повредува правата на малцинските сопственици, туку обратно, со оваа одредба всушност доаѓа до израз правото на сопственост во својата суштина, кое е уставно гарантирано со членот 30 од Уставот.**

*- The provision in the Law which obliges the investor to regulate the property-legal issues about the entire construction lot until the filing of the request for approval for use at the latest, does not violate the rights of the minority owners, but on the contrary, what is fully expressed with this provision is the right to property in its essence, which is constitutionally guaranteed by Article 30 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 јули 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 50 став 3 во делот на втората реченица, од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005 и 137/2007).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 26 став 7 во делот: „Доколку плановите не се доставуваат во утврдениот рок, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, ќе и укаже на општината дека е должна постапката за нивно донесување да ја повтори согласно со овој закон“, и ставот 8, член 50 став 3 во делот на првата реченица, ставови 4 до 9 и став 10 во делот: „и урбанистичкиот проект од ставот 4“, и во делот: „а урбанистичкиот проект од ставот 3 на овој член со решение го одобрува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот“; и членот 52 став 5 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Мирослав Грчев од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на оспорените членови и нивни делови од Законот означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, членот 26 став 7 во оспорениот дел и оспорениот став 8 од Законот, не биле во согласност со членот 115 став 2 од Уставот на Република Македонија, според кој општината е самостојна во вршењето на надлежностите утврдени со Устав и со закон, а надзорот над законитоста на нејзината работа го врши Републиката. Ова поради тоа што со оспорените одредби од Законот се пропишувало дека централната власт ќе ја суспендирала целата процедура на донесувањето на плановите доколку роковите не се исполниле, кои биле пропишани со Законот, а со тоа всушност не се вршел надзор туку се вршело директно мешање на централната власт во надлежностите на локалната самоуправа која имала самостојност во своето работење, утврдена со Уставот.

За членот 50 во однос на оспорените ставови 3 до 9 и ставот 10 во оспорениот дел од Законот, во иницијативата се

наведува дека се пропишувало право на министерот кој раководел со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот со управен акт – решение да одобрува урбанистички проект, а тоа значело негово право да одлучува за работи кои се уредувале со детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место, кои всушност претставувале прописи кои можеле да ги донесува законодавното тело – советот на општината и биле оригинална надлежност на единиците на локалната самоуправа.

Со одобрувањето на урбанистичкиот проект, Владата на Република Македонија преку министерот, презела надлежност да планира простор со „граници на проектниот опфат, граници на градежната парцела, намена на земјиштето, условите за градење на градбите и инфраструктурите....“ што биле основни плански елементи на урбанистичките планови.

Поради тоа, Владата на Република Македонија ја дерогирала уставната определба на локалната самоуправа определена во членот 8 алинеја 4 и во членот 115 од Уставот, од која произлегувало дека урбанистичкото планирање е надлежност на локалната самоуправа. Имено, со решението на министерот за одобрување на урбанистичкиот проект можело всушност да се уредува материја која се уредувала со урбанистички планови на целата територија на единиците на локалната самоуправа, и со тоа да се заменуваат детални урбанистички планови, урбанистички планови за село и урбанистички планови вон населено место.

Понатаму, за оспорениот член 52 став 5 од Законот, во иницијативата се наведува дека се овозможувало мнозинскиот сопственик на земјиште да се идентификува како носител на правото на градба односно инвеститор и стекнувал право да гради под услови да ги регулира имотноправните односи до издавање на одобрението за употреба на изградениот објект. Со ова законско решение се дискриминирало правото на сопственост како „незначително“ во однос на друг сопственик кој се фаворизирал, и кој можел без волја на „малцинскиот сопственик“ да гради на градежната парцела до пуштање на објектот во употреба. На овој начин се повредувале членот 8 алинеја 3, членот 9 и членот 30 став 1 од Уставот на Република Македонија а.

4. Судот на седницата утврди дека Законот за просторно и урбанистичко планирање во членот 26 ставови од 1 до 8, предвидел:

„(1) Собранието на Република Македонија го донесува Просторниот план на Републиката.

(2) Собранието на Република Македонија е должно да го донесе Просторниот план на Републиката, во рок од шест месеци од денот на доставувањето од Владата на Република Македонија.

(3) Советот на градот Скопје донесува генерален урбанистички план на градот Скопје.

(4) Советите на општините во градот Скопје донесуваат:

- детален урбанистички план,
- урбанистички план за село и
- урбанистички план вон населено место.

(5) Советите на општините со седиште во град донесуваат:

- генерален урбанистички план,
- детален урбанистички план,
- урбанистички план за село и
- урбанистички план вон населено место.

(6) Советите на општините со седиште во село донесуваат:

- урбанистички план за село и
- урбанистички план вон населено место.

(7) Урбанистичките планови од членот 7 точка 2 алинеи 2, 3 и 4, како предлози на планови се доставуваат во рок од шест месеца од добивањето на мислењето од членот 25 став 1 на овој закон до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот заради добивање на согласност. Урбанистичките планови од членот 7 точка 2 алинеја 1 од овој закон се доставуваат во рок од 12 месеца од добивањето на мислењето од членот 25 став 1 на овој закон до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот. Доколку плановите не се достават во утврдениот рок, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, ќе и укаже на општината дека е должна постапката за нивно донесување да ја повтори согласно со овој закон.

(8) Урбанистичките планови за кои Владата на Република Македонија донела одлука за приоритетна изработка на урбанистички планови од членот 16 став 3 на овој закон, се донесуваат по скратена постапка во која урбанистичкиот план се изработува и донесува како предлог на план. На предлогот на планот се врши стручна ревизија согласно со членот 21 став 3 од овој закон и се спроведува стручна расправа согласно со членот 23 од овој закон и јавна презентација и јавна анкета согласно со членот 24 од овој закон. Јавната анкета трае десет работни дена и се организира во рок од седум работни дена од изготвувањето на планската документација. Стручната расправа се



одржува во рок од пет дена по извршената стручна ревизија, а извештајот од стручната расправа се изработува во рок од три дена по одржаната стручна расправа. Извештајот од јавната анкета се изработува во рок од пет работни дена по завршувањето на јавната анкета, а по извештајот на комисијата изработувачот на планот постапува во рок од седум работни дена. На предлогот на планот се бара согласност од надлежниот орган од членот 25 став (2) на овој закон, која се издава во рок од пет работни дена од поднесувањето на барањето од страна на доносителот на планот. Предлогот на планот се донесува во рок од десет работни дена од приемот на согласноста“.

Во членот 50 ставови од 3 до 10 од Законот, е предвидено:

„(3) За градби од значење за Републиката утврдени со Законот за градење како градби од прва и втора категорија, за подрачја кои се вон планските опфати на урбанистичките планови од членот 7 точка 2 на овој закон, а се во согласност со Просторниот план на Републиката, се изработува урбанистички проект. Во случаите кога во урбанистичките планови од членот 7 став 2 на овој закон не е оформена градежна парцела за градби како објекти од значење за Републиката од прва и втора категорија, се изработува урбанистички проект кој треба да содржи и Извод од урбанистичкиот план издаден од надлежен орган.

(4) Урбанистички проект се изработува и за градежни парцели кои се наоѓаат во подрачја за производни дејности дефинирани со Генералниот урбанистички план и до кој постои изградена сообраќајна секундарна инфраструктура. Со урбанистичкиот проект се утврдуваат границите на градежната парцела, условите за градење на градбите врз основа на кои се изработува идејниот проект на градбите.

(5) Со урбанистичкиот проект од ставот 3 на овој член, се утврдуваат границите на проектниот опфат, границите на градежната парцела, намената на земјиштето, условите за градење на градбите и инфраструктурите и уредувањето на просторот, врз основа на кои се изработува архитектонско-урбанистички проект или идејниот проект на градбата. Урбанистичкиот проект се изработува врз основа на извод од Просторниот план на Републиката.

(6) Во зависност од намената на конкретниот опфат, урбанистичкиот проект од ставовите 3 и 4 на овој член го изработува:

- правно лице со лиценца за изработување на урбанистички планови од членот 18 на овој закон за кое идејните проекти кои се составен дел на урбанистичкиот проект ги изработува проектант со

овластување А според Законот за градење или - правно лице регистрирано во трговскиот регистар за дејност проектирање, со вработен проектант со овластување А според Законот за градење, за кое планерскиот дел од урбанистичкиот проект го изработува овластен планер од членот 18 на овој закон.

(7) На урбанистичкиот проект од ставот 3 на овој член задолжително се врши стручна ревизија со која се утврдува усогласеноста на урбанистичкиот проект со планските определби утврдени во просторно-планската документација и усогласеноста со стандардите и нормативите за урбанистичко планирање, за предметната градба пропишани со овој закон, усогласеноста со други закони и со прописите донесени врз основа на други закони, како и квалитетот на планското и проектното решение.

(8) Стручната ревизија на урбанистичкиот проект од ставот 3 на овој член ја врши правно лице кое има лиценца од членот 18 на овој закон и кое е должно да вклучи најмалку еден стручен работник од областа на просторното планирање, еден стручен работник од областа на урбанистичкото планирање - носител на овластување за изработка на урбанистички планови и еден стручен работник од областа суштествена за конкретниот зафат со овластување А. Сите овие лица треба да имаат најмалку пет години работно искуство во наведените области.

(9) Стручната ревизија не може да ја врши изработувачот на урбанистичкиот проект од ставот (3) на овој член кој е предмет на ревизијата. Трошоците за вршење на стручната ревизија паѓаат на товар на градителот.

(10) Архитектонско-урбанистичкиот проект од ставот 1 и урбанистичкиот проект од ставот (4) на овој член со решение го одобрува градоначалникот на општината, а урбанистичкиот проект од ставот 3 на овој член со решение го одобрува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот“.

Според членот 52 став 5 од Законот, доколку органот што го донесува решението за локациски услови утврди дека инвеститорот не е единствен сопственик, односно не е единствен носител на правото на градба на незначителен дел кој зафаќа површина од 10% од вкупната површина на градежната парцела и не зафаќа дел од површината планирана за градење, ќе го издаде решението за локациски услови со обврска инвеститорот да ги регулира имотно-правните работи за целата градежна парцела најдоцна до поднесување на барањето за одобрението за употреба.

5. Согласно членот 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Во делот на нормите на Уставот кои се однесуваат на локалната самоуправа со членот 115 став 1 од Уставот кој е изменет со амандман XVII точка 1 од Уставот, е определено 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 детска заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Според став 2 на овој член 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.

Според ставот 3 на овој член од Уставот, Републиката со закон може да и одобри вршење на определени работи на општината.

Законот за просторно и урбанистичко планирање во членот 1 определил дека со овој закон 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 просторно то и урбанистичкото планирање.

Со членот 7 од овој закон е определено дека 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.

Во III дел од Законот, кој се однесува на „Спроведување на планови“, во членот 50 се содржани одредби кои се однесуваат на „урбанистички проект“.

Поаѓајќи од тоа дека во одредбите од членот 8 став 1 алинеја 10 и членот 115 од Уставот на Република Македонија, постои уставен основ државата и единиците на локалната самоуправа да учествуваат во сферата на просторното и урбанистичкото планирање, на што и се заснова концептот на одредбите од Законот за просторното и урбанистичкото планирање, произлегува дека од наводите во иницијативата според кои локалната самоуправа исклучиво имала уставен основ за самостојно вршење на работите од областа на урбанизмот, не може од тој аспект основано да се постави прашањето на уставноста и на оспорените одредби од членот 50 од Законот.

Меѓутоа, со членот 5 алинеја 5 од Законот, дефинирано е дека „урбанистички проект е проект за урбанистичка разработка на простор за градби до ниво на идеен проект, кои се вон планските опфати на урбанистичките планови од членот 7 точка 2 на овој закон, а се во согласност со Просторниот план на Републиката“.

Понатаму, со членот 50 ставови 3 и 4 од Законот е уредено во кои случаи се изработува урбанистички проект, а со ставовите 6-10 се уредени прашања за лицата овластени да ги изработуваат урбанистичките проекти и законското овластување на министерот со решение да го одобрува урбанистичкиот проект.

Соодветно на дефинирањето во членот 5 од Законот, урбанистичкиот проект со одредбата од членот 50 став 3 од овој закон е предвиден да се изработува за подрачја вон планските опфати на урбанистичките планови од членот 7 точка 2 на овој закон.

Меѓутоа, ставот 3 на членот 50 од Законот, продолжува дека „Во случаите кога во урбанистичките планови од членот 7 став 2 (нема став 2 има точка 2) на овој закон не е оформена градежна парцела за градби како објекти од значење за Републиката од прва и втора категорија, се изработува урбанистички проект кој треба да содржи и Извод од урбанистички план издаден од надлежен орган“.

Оттука, според Судот, тоа не значи употреба на институтот „Урбанистички проект“ вон планските опфати на урбанистичките планови, туку внатре во рамки на овие планови

можност да се оформуваат градежни парцели со планирањето преку урбанистички проекти, а не со видовите на урбанистичките планови, системски утврдени со Законот, во постапка и фази на донесување кои Законот ги пропишал за нив.

Во овој дел ставот 3 на членот 50 од Законот не го следи концептот на Законот кој го дефинира урбанистичкиот проект како разработка на простор за градби вон планските опфати на урбанистичките планови, туку го сведува на ниво на „вид на план“, кој како таков се издвојува од другите и по начинот на донесување и одобрување. Со одредбата од ставот 5 од овој член од Законот, е предвидено дека „со урбанистичкиот проект од ставот 3 на овој член, се утврдуваат границите на проектниот опфат, границите на градежната парцела, намената на земјиштето, условите за градење на градбите и инфраструктурите и уредувањето на просторот, врз основа на кои се изработува архитектонско-урбанистички проект или идејниот проект на градбата. Урбанистичкиот проект се изработува врз основа на извод од Просторниот план на Републиката“.

Поаѓајќи од тоа дека со одредбата од ставот 3 на членот 50 во делот кој се однесува на урбанистичкиот проект вон планските опфати на урбанистичките планови од членот 7 точка 2, и со одредбата од ставот 4 од Законот кој, исто така, се однесува на подрачја вон урбанистичките планови, а се дефинирани со Генерален урбанистички план за производни дејности, им е потребна разработка на урбанистичките проекти во смисла на ставот 5 од овој член на Законот, Судот оцени дека тие одредби се во целина и меѓусебно го уредуваат институтот „урбанистички проект“ предвиден со Законот, за што не може основано да се постави прашањето на уставноста. Додека ставот 3 од членот 50 од Законот, во делот од втората реченица уредува со урбанистички проект да се планира просторот внатре во рамки на урбанистичките планови од членот 7 точка 2 од Законот и со тоа се овозможува и покрај тоа што со урбанистичките планови е испланиран просторот, тој во секое време да може да се планира со нови содржини дополнително преку урбанистички проект, кој ќе го поднесе барателот претходно одобрен со решение од министерот.

Оттука, според Судот, уставноста на наведениот дел од ставот 3 на членот 50 од Законот, се доведува под сомнение како несогласен со уставното начело на владеењето на правото од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, имајќи предвид дека правната сигурност се доведува во прашање од аспект на обезбедување на

систем на планирање на просторот каде видовите, начинот и постапката на планирањето не можат да се заменуваат со паралелни законски решенија надвор од тој систем на начин како што е тоа сторено со цитираниот дел од ставот 3 на членот 50 од Законот.

Со останатите одредби кои се оспорени од членот 50 од Законот, е разработен институтот урбанистички проект за кој во целина нема уставна пречка да постои како урбанистичка разработка на просторот за градба вон планските опфати на урбанистичките планови, а се во согласност со Просторниот план на Републиката и поради тоа Судот оцени дека за нив неможе да се постави прашањето за согласноста со Уставот.

6. Во делот на одредбите од Законот кои се однесуваат на „постапката за изработување и донесување на планови“, е уредено прашањето на донесувањето на годишни програми од страна на Владата на Република Македонија за изработување и финансирање и програма за приоритетна изработка на урбанистички планови на предлог на органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот (централната власт) и на предлог на единиците на локалната самоуправа и градот Скопје. Годишните програми Владата на Република Македонија ги донесува по претходно мислење на единиците на локалната самоуправа.

Изработката на плановите според програмите за Просторниот план на Република Македонија, урбанистичките планови и за урбанистичките проекти, како планови од значење на Републиката, се финансираат од Буџетот на Република Македонија. Приоритетната изработка на урбанистичките планови и урбанистички проекти за остварување на инвестиции од значење на Републиката (според програмата за приоритетна изработка на планови) се финансира од Буџетот на Република Македонија, буџетите на општините и градот Скопје и од донации од заинтересирани лица. Програмите на Владата на Република Македонија се објавуваат во „Службен весник на Република Македонија“.

Со Законот се определени видовите на плановите и годишните програми кои ги донесува Владата на Република Македонија за динамиката и приоритетот на нивната изработка и начин на финансирање. При тоа, значајно е да се напомене дека во програмите за планирање на изработка на плановите се вклучени и урбанистичките проекти.

Со членот 26 од Законот е уредено дека Собранието на Република Македонија го донесува Просторниот план на Република Македонија, а советите на општините односно градот Скопје ги донесуваат урбанистичките планови како што е тоа посебно уредено со одредбите од овој член од Законот.

Во уредувањето на постапката за донесување на урбанистичките планови во ставот 7 од овој член на Законот, е определено дека предлозите на плановите во определени рокови се доставуваат на мислење до надлежниот орган на управата, а со оспорениот дел од оваа одредба е уредено дека доколку плановите не се доста-ват во утврдениот рок, органот на државната у права надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, ќе и укаже на општината дека е должна постапката за нивно донесување да ја повтори согласно со овој закон.

Со оваа законска определба и со ставот 8 од овој член од Законот, кои се оспорени со иницијативата, се уредуваат условите и начинот на планирањето на просторот што е предмет на уредување на Законот.

Притоа, законодавецот условите и начинот на планирањето на просторот ги пропишал како сфера на надлежности поделена помеѓу државата и единиците на локалната самоуправа која во основа припаѓа на двете страни и со тоа со Законот се уважува уставната норма од Амандманот XVII на Уставот според кој граѓаните во единиците на локалната самоуправа учествуваат во одлучувањето и за прашања од урбанизмот, но се заштитува и државниот интерес од членот 8 став 1 алинеја 10 од Уставот, преку пропишување на односот и учеството на државата во сферата на системот на просторното и урбанистичкото планирање.

Во овој контекст, право на законодавецот е да ги пропише правата и обврските во поделените надлежности.

Со оглед на наведеното, за членот 26 од Законот во ставот 7 во оспорениот дел и за ставот 8, Судот оцени дека не може да се постави прашањето на уставноста од аспект на наводите во иницијативата.

Законот за просторно и урбанистичко планирање, во III дел кој се однесува на „спроведување на планот“, покрај одредбите за

урбанистички проект, со членот 52 го уредил и донесувањето на „решение за локациски услови“.

Според членот 5 ста в 1 алинеја 19 од Законот, решението за локациски услови е дефинирано како управен акт со кој се уредуваат условите под кои може да се гради градба на една градежна парцела.

Со членот 52 од Законот се уредени прашањата кои се однесуваат за органот надлежен за донесувањето на решението за локациски услови, доказите кои треба да бидат приложени кон барањето на инвеститорот односно градителот за добивање решение за локациски услови, елементите кои треба да ги содржи решението, техничките и графичките податоци за условите за градење утврдени со планот, доставување на решението на градителот и урбанистичкиот инспектор и други прашања.

Со оспорениот став 5 од овој член од Законот, е уредена посебна можност органот да му издаде решение за локациски услови на инвеститорот со обврска тој да ги регулира имотноправните работи на делот од градежната парцела во која тој целосно не е единствен сопственик и носител на правото на градба, а кој е незначителен дел на други лица што зафаќа површина од 10% од вкупната површина на градежната парцела и не зафаќа од површината за градење, и под услов таа обврска да ја реализира најдоцна до поднесување на барање за одобрението за употреба.

Според членот 78 став 1 од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005), надлежниот орган ќе издаде одобрение за употреба за градбата во рок од 15 дена од денот на извршениот технички прием, ако комисијата која го извршила техничкиот прием на записник констатира дека градбата може да се даде во употреба.

Судот оцени дека во случајов и покрај издаденото решение за локациски услови и изградбата на објектот на градежната парцела, каде дел од дворното место во површина не повеќе од 10% од вкупната градежна парцела евентуално остане имотноправно неразрешен со други сопственици, не може да се издаде одобрение за употреба и тоа одобрение органот ќе го издаде по разрешување на имотноправните односи. Тоа значи дека во динамиката на реализирањето на градежните локации согласно урбанистичките планови е понудено законско решение кое има права и обврски, но не



на штета на носителите на правото на сопственост на недвижности. Имено, инвеститорот е условен за да го добие одобрението за употреба на градбата, да ги третира сопственичките интереси на делот од градежната парцела (кој не е повеќе од 10%) и да ги реши меѓусебните имотно-правни односи, поради што не е основана иницијативата во овој дел кога истакнува дека биле загрозени правата на малцинските сопственици, туку обратно, со оваа одредба всушност доаѓа до израз правото на сопственост во својата суштина, кое е уставно гарантирано со членот 30 од Уставот. Друго е прашањето кое се однесува за целината на една градежна парцела и приоритетот на нејзината реализација согласно урбанистички план, и ова не е предмет од аспект на оспорената законска одредба и воопшто на Законот за просторно и урбанистичко планирање, кој се занимава со планирање на просторот, а не со правата за градење на замјиштето.

Од наведената анализа, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на членот 52 став 5 од Законот со Уставот.

7. Врз основа на изнесеното, 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.4/2008)

## 123.

**У.бр.4/2008**

**- Планирање на просторот**

*- Spatial planning*

**- Законот за просторно и урбанистичко планирање уредил дека со урбанистички проект може да се планира просторот во рамки на урбанистичките планови и со тоа се овозможува покрај веќе испланираниот простор во секое време да се планираат нови содржини во урбанистичките планови дополнително со**

**урбанистички проекти, надвор од системот за планирање утврден со Законот во постапка и фази кои се пропишани. Ова законско решение не е во согласност со уставното начело на владеењето на правото од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, имајќи од причина што со него се доведува прашање правната сигурност од аспект на обезбедување на систем на планирање на просторот каде видовите, начинот и постапката на планирањето не можат да се заменуваат со паралелни законски решенија надвор од тој систем на начин како што е тоа сторено со наведената одредба од Законот.**

*- The Law on Spatial and Urban Planning regulated that the urban project may plan the space within the frameworks of the urban plans and thereby to enable in addition to the already planned space to plan new contents in the urban plans additionally at any time with urban projects, beyond the system for planning defined by the Law in a procedure and stages that are prescribed. This legal solution is not in agreement with the constitutional principle of the rule of law under Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution, for a reason that it questions the legal safety from the aspect of providing a system for spatial planning where the types, manner and procedure for the planning may not be replaced with parallel legal solutions beyond that system in the manner that it was done with the said provision from the Law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 10 септември 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 50 став 3 во делот на втората реченица од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005 и 137/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесена иницијатива на Мирослав Грчев од Скопје, со Решение У.бр.4/2008 од 9 јули 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот 50 став 3 во делот на втората реченица, од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

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

4. Судот на седницата утврди дека во членот 50 став 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, е предвидено:

„За градби од значење за Републиката утврдени со Законот за градење како градби од прва и втора категорија, за под-рачја кои се вон планските опфати на урбанистичките планови од членот 7 точка 2 на овој закон, а се во согласност со Просторниот план на Републиката, се изработува урбанистички проект. Во случаите кога во урбанистичките планови од членот 7 став 2 на овој закон не е оформена градежна парцела за градби како објекти од значење за Републиката од прва и втора категорија, се изработува урбанистички проект кој треба да содржи и Извод од урбанистичкиот план издаден од надлежен орган.

5. Согласно членот 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Во делот на нормите на Уставот кои се однесуваат на локалната самоуправа со членот 115 став 1 од Уставот кој е изменет со амандман XVII точка 1 од Уставот, е определено 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 детска заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Според став 2 на овој член 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.

Според ставот 3 на овој член од Уставот, Републиката со закон може да и одобри вршење на определени работи на општината.

Законот за просторно и урбанистичко планирање во членот 1 определил дека со овој закон 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.

Со членот 7 од овој закон е определено дека 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.

Во III дел од Законот, кој се однесува на „Спроведување на планови“, во членот 50 се содржани одредби кои се однесуваат на „урбанистички проект“.

Според одредбите од членот 8 став 1 алинеја 10 и членот 115 од Уставот на Република Македонија, постои уставен основ државата и единиците на локалната самоуправа да учествуваат во сферата на просторното и урбанистичкото планирање, на што и се заснова концептот на одредбите од Законот за просторното и урбанистичкото планирање, односно тоа не е исклучиво право на локалната самоуправа, поради што од овој аспект не може да се доведе во прашање уставноста на одредбата од членот 50 став 3 од Законот.

Со членот 5 алинеја 5 од Законот, е утврдено дека „урбанистички проект е проект за урбанистичка разработка на простор

за градби до ниво на идеен проект, кои се вон планските опфати на урбанистичките планови од членот 7 точка 2 на овој закон, а се во согласност со Просторниот план на Републиката“. Соодветно на дефинирањето во членот 5 од Законот, урбанистичкиот проект со одредбата од членот 50 став 3 од овој закон е предвиден да се изработува за подрачја вон планските опфати на урбанистичките планови од членот 7 точка 2 на овој закон.

Меѓутоа, втората реченица од ставот 3 на членот 50 од Законот, продолжува да нормира дека: „Во случаите кога во урбанистичките планови од членот 7 став 2 (нема став 2 има точка 2) на овој закон не е оформена градежна парцела за градби како објекти од значење за Републиката од прва и втора категорија, се изработува урбанистички проект кој треба да содржи и Извод од урбанистички план издаден од надлежен орган“. Според Судот, овде не се нормира употреба на институтот „Урбанистички про-ект“ вон планските опфати на урбанистичките планови, туку внатре во рамки на овие планови можност да се оформуваат градежни пар-цели со планирањето преку урбанистички проекти, а не со урбанистичките планови системски утврдени со Законот, во постапка и фази на донесување кои Законот ги пропишал за нив.

Во овој дел ставот 3 на членот 50 од Законот не го следи концептот на Законот кој го дефинира урбанистичкиот проект како разработка на простор за градби вон планските опфати на урбанистичките планови, туку го сведува на ниво на „вид на план“, кој како таков се издвојува од другите и по начинот на донесување и одобрување. Со одредбата од ставот 5 од овој член од Законот, е предвидено дека „со урбанистичкиот проект од ставот 3 на овој член, се утврдуваат границите на проектниот опфат, границите на градежната пар-цела, намената на земјиштето, условите за градење на градбите и инфраструктурите и уредувањето на просторот, врз основа на кои се изработува архитектонско-урбанистички проект или идејниот проект на градбата. Урбанистичкиот проект се изработува врз основа на извод од Просторниот план на Републиката“.

Поаѓајќи од тоа дека со одредбата од ставот 3 на членот 50 во делот кој се однесува на урбанистичкиот проект вон планските опфати на урбанистичките планови од членот 7 точка 2, и со одредбата од ставот 4 од Законот кој, исто така, се однесува на подрачја вон урбанистичките планови, а се дефинирани со Генерален урбанистички план за производни дејности, им е потребна разработка на урбанистичките проекти во смисла на ставот 5 од овој член на

Законот, Судот оцени дека тие одредби се во целина и меѓусебно го уредуваат институтот „урбанистички проект“ предвиден со Законот, за што уставноста не се доведува во прашање. Меѓутоа, ставот 3 од членот 50 од Законот, во делот од втората реченица уредува со урбанистички проект да се планира просторот внатре во рамки на урбанистичките планови од членот 7 точка 2 од Законот и со тоа се овозможува и покрај тоа што со урбанистичките планови е испланиран просторот, тој во секое време да може да се планира со нови содржини дополнително преку урбанистички проект, кој ќе го поднесе барателот претходно одобрен со решение од министерот.

Оттука, Судот утврди дека членот 50 став 3 во делот на втората реченица, од Законот не е во согласност со уставното начело на владеењето на правото од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, имајќи предвид дека правната сигурност се доведува во прашање од аспект на обезбедување на систем на планирање на просторот каде видовите, начинот и постапката на планирањето не можат да се заменуваат со паралелни законски решенија надвор од тој систем на начин како што е тоа сторено со наведената одредба од Законот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.4/2008)

## 124.

**У.бр.72/2008**

**- Постапка за донесување на детален урбанистички план**

*- Procedure for the adoption of a detailed urban plan*

**- Оспорената Одлука не е во несогласност со Уставот и Законот од причина што од увидат и анализата на доставената документација за донесување на оспорената Одлука Општината Центар како орган за донесување на наведената**

**одлука, во деловите кои се оспоруваат со иницијативата ги спровела законски определените дејствија во постапката за донесување на истата.**

*- The contested Decision is not in disagreement with the Constitution and the Law for a reason that by the insight into and the analysis of the submitted documentation for the adoption of the contested Decision, the Centar municipality as a body for the adoption of the said decision, in the parts that are contested with the initiative implemented all legally defined actions in the procedure for the adoption of the same.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 јули 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на измени и дополнување на Деталниот урбанистички план за градска четврт од "Дебар Маало 1" – Општина Центар, бр.07-1881/18 донесена од Советот на Општината на 25 септември 2007 и објавена во „Службен гласник на Општина Центар“ бр.10.

2. Геновева Белокаповска од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со одлуката со која биле направени измените и дополнувањата на оспорениот Детален урбанистички план, скоро сите куќи во "Дебар маало 1" биле вратени на претходната состојба од пред 10-тина години, односно не биле предвидени нови градежни зафати и тоа на нетранспарентен начин. Тоа значело дека врз неизградените и руинираните куќи, сопствениците повеќе немале можност да ги уредат според своите

потреби, со што се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија – владеењето на правото и правната заштита на сопственоста од член 8 став 1 алинеи 3 и 6, како и членовите 30 и 51 од Уставот на Република Македонија.

Во иницијативата понатаму се наведува дека “конзерваторскиот елаборат“ имал одложена примена заради усогласување со Деталниот урбанистички план, кој ќе станал правосилен на 14 јуни 2008 година, кога заштитата на овие недвижни добра ќе биде запишана во катастарската евиденција поради нетранспарентноста на донесување на овие акти граѓаните немале можност за да ставаат свои забелешки. Со тоа општина Центар се ставала во улога на тотор и во име на сопствениците донесувала мерки и забрани спротивни на Уставот, Законот за заштита на културно наследство, како и Законот за просторното и урбанистичкото планирање.

Со оспорената одлука во Деталниот урбанистички план биле вградени забрани и мерки од конзерваторскиот елаборат, кој содржел нереална, неточна и нестручна оценка на имотите на граѓаните на “Дебар Маало 1“ за степенот и вредностите на заштитата од културното наследство како и наметнати со посебни недопуштени услови во постапка за остварување на право во смисла на доградба, адаптација, реновирање, каде граѓаните неосновано биле доведени и изложени на дополнителни трошоци.

Според тоа, со оспорената Одлука се повредувале членот 8 алинеи 1, 3, 6, 9 и 10, членовите 30, 51 и 56, како и амандманот XVII точка 1 од Уставот на Република Македонија, Законот за заштита на културното наследство и Законот за просторно и урбанистичко планирање, поради што се предлага Судот да поведе постапка за оценување на оспорената одлука.

Воедно, до донесувањето на конечна одлука, подносителот на иницијативата бара Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорената одлука.

До Уставниот суд на Република Македонија Кристина Узунова поднесе дополнување на иницијативата на 16 јуни 2008 година (која исто така е потпишана како подносител на првата иницијатива) во која наведува дека по поднесувањето на првата иницијатива надлежните органи забрзано ги формализирале актите,



така што Управата за заштита на културното наследство ги одобри за употреба “ИН Пума“ го изработувала оспорениот Детален урбанистички план за “Дебар Маало 1“. Поединечните барања на сопствениците за да се изврши преоценување на заштитата врз нивното недвижно добро не биле респектирани, односно преку задоцнетите одговори повторно се доведувале во заблуда и неизвесност.

Со ова дополнување на иницијативата се доставуваат и известувањата добиени од општина Центар, како и управата за заштита на културното наследство при Министерството за култура.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената Одлука за донесување на измени и дополнувања на Деталниот урбанистички план за градска четврт Дебар Маало 1, Општина Центар ја донела на 25 септември 2007 година.

Според член 1 од оспорената Одлука со неа се донесуваат измени и дополнување на Деталниот урбанистички план за Градска четврт Дебар Маало 1 – Општина Центар, согласно Генералниот урбанистички план на Град Скопје (Службен гласник на Град Скопје бр. 08/2002), Законот за просторно и урбанистичко планирање (Службен весник на РМ бр.51/05), Правилникот за поблиска содржина, размер и начин на графичка обработка на урбанистичките планови (Службен весник на РМ бр.78/06), Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање (Службен весник на РМ бр.78/06).

Според член 2 од оспорената одлука просторот за кој со оваа Одлука се донесуваат измени и дополнување на Деталниот урбанистички план за Градска четврт Дебар Маало 1 – Општина Центар, е со површина од 25,60 ха и е во рамките на следните граници: *Од север:* булевар Илинден

*Од исток:* ул. 29 ти Ноември се до раскрсницата со улица Радњанска, продолжува по осовината на улица Радњанска се до раскрсницата со улица Орце Николов и продолжува по осовината на улицата Михаил Цоков.

*Од југ:* бул. Партизански одреди

*Од запад:* осовина на ул. Франклин Рузвелт“.

Со членот 3 од оспорената одлука се утврдени границите на опфатот од членот 2 на Одлуката.

Во членот 4 од оспорената Одлука е утврдено дека одлуката е направена во седум примероци.

Со членот 5 и 6 од оспорената одлука е предвидено реализирањето на истата, а во членот 7 е утврдено дека оспорената одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Центар - Скопје“.

4. Во текот на претходната постапка, Судот утврди дека Нацрт планот 207-2012 за измените и дополнувањата на Деталниот урбанистички план градска четврт Дебар Маало – 1 Општина Центар е изработен од Друштвото за планирање, проектирање и инженеринг простор ДОО Куманово од 29 јануари 2007 година и заведен под број 08-32/1.

- Министерството за транспорт и врски дал стручно мислење бр.18-751 од 14 март 2007 година во кое е наведено по вградување на сугестиите и забелешките од Стручната ревизија и Стручното мислење на Министерството за транспорт и врски, може да продолжи постапката согласно законската регулатива наведена во дописот на Министерството за транспорт и врски бр.13-10090 од 18 јули 2005 година.

Одговор на извршеното стручно мислење на нацрт-планот дало Министерството за транспорт и врски – Сектор за утврдување на просторот бр.18-751 од 5 март 2007 година. Во заклучокот од овој Одговор е наведено дека планерите постапиле и ги отстраниле евидентираните и прифатени недостатоци во планот.

Градот Скопје, Сектор за планирање и уредување на просторот – одделение за просторно и урбанистичко планирање дал мислење по нацрт-планот бр.13-8 од 21 февруари 2007 година во кое е побарано изнесените забелешки да бидат вградени во планот за да може градот Скопје да даде позитивно мислење.

Институтот за урбанизам, сообраќај и екологија дал одговор на Стручно мислење до градот Скопје – Сектор за планирање на просторот од март 2007 година, во кој е наведено дека планерите постапиле и ги отстраниле евидентираните и прифатени недостатоци во планот.

На 61-та седница одржана на 28 март 2007 година, Советот на Општина Центар ја донел оспорената одлука.

Градоначалникот на Општината на 2 април 2007 година донел решение бр. 08-679/1 за јавна презентација и јавна анкета по нацрт планот. Соопштението било објавено во јавно гласило “Дневник“. Во членот 3 од наведеното решение се наведува дека јавната презентација ќе се одржи во просториите на урбана заедница “Дане Крапчев“ Скопје, ул. “Алберт Ајнштајн“ бб на 16 април 2007 година во 17 часот, а јавната анкета е предвидено да трае 15 работни дена.

Градоначалникот на Општината со Решение бр. 08-976/1 од 4 мај 2007 година формирал стручна комисија за разгледување на забелешките на нацрт планот и за изготвување на Извештај од јавната анкета со образложение за прифатените и неприфатените забелешки за нацрт планот.

На 30 април 2007 година е одржана јавната репрезентација по нацрт измени и дополнувања на планот за што е составен записник бр. 26-133/4.

По спроведената јавна презентација и јавна анкета е изготвен Извештај од Комисијата формирана од Градоначалникот на Општината заведен под бр. 26-133/16 од 15 јуни 2007 година.

Со наведениот Извештај е утврдено дека за време на јавната анкета од страна на граѓаните биле поднесени 230 приговори – анкетни листови. Комисијата за сите прифатени и неприфатени забелешки составила извештај и писмено ги изветила сите лица кои имале поднесени анкетни листови, со образложение за прифаќање и неприфаќање на нивните забелешки и предлози. Известувањето е заведено под број 26-133/17 од 15 јуни 2007 година.

Подносителите на иницијативата, Ангелина Радуловиќ, Емилија Бојковска, Тома Тагасовски, Атанас Стојановски, Делка Брмбевска, Зорка Живадиновиќ и Илија Темелков поднеле свои забелешки по нацрт планот, меѓутоа, нивните забелешки Комисијата не ги прифатила, за што им дала одговор со образложение за неприфатените забелешки.

Градот Скопје и секторот за планирање и уредување на просторот со писмо број 07-13-1941/1 од 15 август 2007 година дал позитивно мислење, бидејќи во предлог деталниот урбанистички план

биле вградени основните намени и параметри утврдени во Генералниот урбанистички план на Град Скопје.

Министерството за култура, Управата за заштита на културното наследство со Решение број 07-162/6 од 15 јуни 2007 година ги одобрил заштитно-конзерваторските основи за културното наследство во границите на опфатот на Деталниот урбанистички план, “Дебар маало 1“, Општина Центар, Скопје изработени од надлежната установа за заштита на културното наследство, НУ Конзерваторски центар- Скопје.

Министерството за транспорт и врски, Сектор за уредување на просторот дал согласност бр. 16-8033/2 од 10 септември 2007 година во кој се наведува дека “се дава согласност на Предлог на измените и дополнувањата на Деталниот урбанистички план за градска четврт “Дебар маало 1“ (25,6 ха).

Советот на Општина Центар на 25 септември 2007 година ја донел оспорената одлука, која со решение бр. 08-1881/19 од 25 септември 2007 година е објавена во “Службен гласник бр. 10 на Општина Центар“.

5. Според член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата се утврдени како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

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 урбанистичко планирање се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007 и 151/2007-исправка).

Со член 7 од овој закон се утврдени видовите планови кои се донесуваат во зависност од просторот кој е предмет на планирање, и тоа: просторни планови во кои спаѓа просторен план на Република Македонија и урбанистички планови во кои спаѓаат генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план надвор од населено место.

Со член 17 став 5 од Законот се утврдува дека за обезбедување на стручност и јавнот во процесот на просторното и урбанистичко планирање советот на општината и Советот на градот Скопје формира партиципативно тело кое ги пренесува ставовите, мислењата и потребите на граѓаните и правните лица, ги следи состојбите во планирањето преку давање иницијативи, насоки и сугестии за изготвување на плански решенија за соодветната општина и градот Скопје. Партиципативното тело се состои од претставници од советот, стручно лице од општинската администрација, истакнати стручни лица од областа на урбанистичкото планирање, претставници од здруженија на граѓани и граѓани од подрачјето на општината. Бројот на претставниците се утврдува со статутот на општината и Статутот на градот Скопје и не може да биде поголем од десет члена.

Во членот 22 став 1 на овој закон се утврдува дека плановите од членот 7 на овој закон се изработуваат во две фази, односно како нацрт на план и предлог на план.

Според член 24 став 1 на овој закон, по нацртот на Деталниот урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место, општината спроведува јавна презентација и јавна анкета. Според став 2 на истиот член, организирањето на јавната презентација и јавната анкета по плановите од ставот 1 на овој член, го врши градоначалникот на општината по утврдување на нацртот на планот од страна на советот. За спроведената јавна презентација и јавна анкета се изработува извештај (став 3). Според ставот 4 на овој член од Законот, јавната презентација и јавната анкета од ставот 1 на овој член се спроведува со излагање на планот на јавно место кое се наоѓа во кругот на месната самоуправа. Јавната анкета трае најмалку 15 работни дена, во кој рок заинтересираните граѓани и правни лица од конкретното подрачје опфатено со планот можат да достават забелешки, предлози и мислења на анкетни листови. Во ставот 5 на овој член, се предвидува дека јавната презентација е стручно презентирање на планот и се организира во простории и време што ќе го определи градоначалникот на општината.

Согласно, пак, член 24 став 6 од овој закон, извештај од јавната анкета со образложение за прифатените и неприфатените забелешки за плановите од ставот 1 на овој член изработува стручна комисија формирана од градоначалникот на општината која е составена од три члена и тоа: носителот на изработка на планот, одговорно лице од општинската администрација надлежно за

урбанистичко планирање и истакнат научен и стручен работник од областа на урбанистичкото планирање.

Според член 24 став 7 од Законот, извештајот од ставот 6 на овој член е составен дел на одлуката за донесување на предлогот на планот.

Согласно член 24 став 8 од истиот закон, врз основа на извештајот, комисијата од ставот 6 на овој член е должна писмено да го извести секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите збелешки или предлози.

Според ставот 9 на членот 24 од Законот, доколку комисијата од ставот 6 на овој член оцени дека нацртот на планот со прифатените забелешки од јавната анкета претрпел значајни промени (промена на границата на урбанистичкиот опфат, промени на регулационите линии, промени на намената на земјиштето и промена во поголем обем на други параметри утврдени во планот), градоначалникот на општината за нацрт на планот со вградени забелешки во планот повторно спроведува јавна презентација и јавна анкета.

Според ставот 10 на членот 24 од Законот, времето и местото каде што ќе биде изложен планот и спроведувањето на јавната презентација и јавната анкета, задолжително се објавува со соопштение во јавните гласила. Соопштението задолжително ги содржи податоците, местоположбата и површината на опфатот на планот, како и образложенија на планските решенија.

Од изнесените законски одредби произлегува дека законодавецот во функција на обезбедување на уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, утврдил прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Тргувајќи од наведената законска регулатива, како и увидот и анализата на доставената документација за донесување на оспорената Одлука во делот што се оспорува со иницијативата, Судот смета дека општина Центар како орган за донесување на наведената одлука, во деловите кои се оспоруваат со иницијативата ги спровела

законски определените дејствија во постапката за донесување на истата.

Имено, наводите во иницијативата дека измените на нацрт планот биле донесени нетранспарентно не се основани од причина што општина Центар согласно членот 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, Градоначалникот на Општината донел Решение бр. 08-679/1 од 2 април 2007 година за јавна презентација и јавна анкета по нацрт планот. Соопштението било објавено во јавното гласило “Дневник”, јавната презентација се одржела во просториите на урбана заедница “Дане Крапчев”, ул. “АлбертАјнштајн” бб. На 16 април 2007 година во 17 часот, а јавната анкета била предвидена да трае 15 работни дена.

По однос на наводите во иницијативата дека заштитно конзерваторските основи кои тие ги нарекуваат конзерваторски елаборат кој имал одложена примена и дека поради тој елаборат трпеле последици со тоа што не можеле да ги уредуваат нивните куќи според нивните потреби со што се повредувал членот 30 од Уставот Судот оцени дека заштитно конзерваторските основи согласно членот 11 став 6 од Законот се законска обврска во постапката за донесување на деталниот урбанистички план. Имено, согласно член 11 став 6 од Законот за просторното и урбанистичко планирање, деталните урбанистички планови во кои постојат споменични целини и градби од културно и историско значење, треба да содржат детални параметри за заштита, како и детални параметри за архитектонските елементи (фасадни елементи, употреба на материјали, бои и слично) според заштитно конзерваторските основи.

Според член 70 став 1 од Законот за заштита на културното наследство (Службен весник на Република Македонија бр. 20/2004 и 115/2007), со просторен и урбанистички план не можат да се променат заштитно-правниот статус и режимот на заштита, ниту границите на заштитеното добро и на неговата контактна зона, утврдени со актот за заштита.

Според ставот 4 на овој член од Законот, акт за заштита на недвижно добро кое со просторен и урбанистички план е предвидено да добие статус на заштитено добро, може да се донесе ако режимот на заштита и границите на контактната зона на доброто не се во спротивност со планот. Ако актот за заштита не биде донесен во рок од една година од денот на донесувањето на планот, доносителот на планот може да врши измена на планот и да утврди

друг режим на уредување и користење на просторот на кој се наоѓа таквото добро, а во ставот 6 на овој член од Законот е утврдено дека заштитно-конзерваторските основи ги одобрува и заверува Управата.

Согласно член 72 став 1 на овој закон, при изработката на нацртот на просторен и урбанистички план, изработувачот на планот е должен да ги почитува заштитно-конзерваторските основи од членот 71 на овој закон.

Од наведените законски одредби произлегува дека во врска со односот помеѓу плановите и актите за заштита е определен и рокот во кој треба да биде донесен актот за заштита на недвижното добро, кој ако не се донесува во рок од една година од денот на донесувањето на планот, доносителот на планот може да изврши измена на планот и да утврди друг режим на уредување и користење на просторот на кој се наоѓа таквото добро.

Според тоа, заштитно конзерваторските основи немаат одложена примена заради усогласување на деталниот урбанистички план, како што наведуваат подносителите на иницијативата, туку овозможува заштита од градежни интервенции на објектите во рок од една година од донесувањето на планот. Тоа е период во кој надлежниот орган ќе утврди или нема да утврди статус на споменик на културата на поединечен објект.

Во членот 75 став 1 од Законот е утврдено дека заради оцена на доследната примена на заштитно-конзерваторските услови, Справата дава заштитно-конзерваторска согласност на проектната и друга техничка документација за недвижното културно наследство од особено значење.

Според ставот 2 на членот 75 од Законот, заради оцена на доследната примена на заштитно-конзерваторските услови, Управата дава заштитно-конзерваторско мислење на проектната и друга техничка документација за заштитени недвижни добра со статус поинаков од оној од ставот 1 на овој член.

Од утврдената фактичка состојба произлегува дека Министерството за култура, Управата за заштита на културното наследство, со Решение бр. 08-604/7 од 14 јуни 2007 година, ги одобрувал заштитно-конзерваторските основи за културното наследство во границите на опфатот на деталниот урбанистички план “Дебар маало 1“, општина Центар, Скопје (бр.01-162/4 од 8 јуни 2007



година) изработени од надлежната установо за заштита на културното наследство НУ Конзерваторски центар – Скопје.

Оттука, наводите во иницијативата дека оспорената одлука со која се направени измените и дополнувањата на предметниот Детален урбанистички план не била во согласност со заштитно-конзерваторските основи не се основани, поради што Судот утврди дека не може да се постави прашањето на нејзината согласност со Уставот, Законот за просторно и урбанистичко планирање, како и Законот за заштита на културното наследство.

Дополнувањето на иницијативата поднесена од Кристина Узунова во кое се наведуваат дописите што ги добила од Министерството за култура и Управата за заштита на културното наследство, според Судот тие не се релевантни за устоавно-судска оцена на оспорената Одлука.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. У.бр.(72/2008)

## 125.

### У.бр.1/2008

- Постапка за измени и дополнувања на детален урбанистички план

- *Procedure for changes in and supplements to a detailed urban plan*

- Недостатокот на соодветна документација за спроведени фази во постапката за измени и дополнувања на ДУП не е во согласност со одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање и со одредбите од Уставот.

*- The lack of corresponding documentation for the conducted stages in the procedure for changes in and supplements to the DUP is not in agreement with the provisions from the Law on Spatial and Urban Planning and with the provisions from the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 17 септември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлука за донесување на Детален урбанистички план за дел од МЗ „Благој Стефковски Гојчо“ и дел од МЗ „3-та МУБ“ урбан блок 44 и 48, донесена од Советот на општина Куманово под.бр.07-72/4 од 30 јануари 2004 година ("Службен гласник на општина Куманово бр.2/2004).

2. Лидија Геогиева од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со новиот Детален план, индивидуалната станбена зграда, што се води под КП.бр.19523, сопственост на подносителката на иницијативата, не се задржувала во планот, бидејќи со него се планирало зеленило. На тој начин се повредувало правото на сопственост и се намалувала вредноста на имотот, што било спротивно на членот 8 од Уставот на Република Македонија.

Покрај тоа, при донесување на оспорената одлука не биле почитувани законските одредби за донесување на детален урбанистички план. Имено, не биле почитувани член 23 и член 24 од Законот за просторното и урбанистичко планирање, кои предвидувале спроведување на јавна презентација и јавна анкета, со соодветна

стручна расправа и мислење од главниот архитект. Потоа, се наведува дека деталниот план не бил во согласност со Генералниот, а сообраќајното решение не било доволно издржано. Исто така, подноси-телката на иницијативата наведува дека Секторот за урбанизам и комунални работи при општина Куманово со ненавременото издавање на извод од ДУП ја попречил подносителката на иницијативата да добие навремена информација и да ги оствари своите права., како и тоа дека со измената на Планот и пренамената на објектот во зеленило се намалила пазараната вредност на нејзината сопственост.

3. Судот на седницата утврди дека, Советот на општина Куманово на седницата одржана на 30 јануари 2004 година донел Одлука за донесување на Детален урбанистички план за дел од МЗ „Благој Стефковски Гојчо“ и дел од МЗ „3-та МУБ“ урбан блок 44 и 48.

Во членот 1 од Одлуката е определено дека се донесува Детален урбанистички план за наведените делови од месните заедници со површина од 9,83 ха.

Во членот 2 од Одлуката е определено дека составен дел на Планот се: извештајот од спроведената анкета и известувањето за постапување по извештајот, текстуалниот дел со билансни показатели и основни параметри за уредување на просторот и синтезен графички приказ на планските решенија со технички број 54/02.

Во членот 3 од Одлуката е определен начинот на кој се заверува и местата каде што се чува урбанистичката документација.

Во членот 4 е определено дека Одлуката влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во "Службениот гласник на град Куманово".

Одлуката е заверена под број 07-72/4 од 30 јануари 2004 година и е објавена во "Службен гласник на град Куманово" бр.2/2004 година.

Судот, исто така, врз основа на делумно доставената документација од страна на општината Куманово, утврди дека главниот архитект на општина Куманово со допис бр.23-2745/2 од 20

ноември 2003 година го утврдил текстот на нацртот на Деталниот план, по што дал стручно мислење бр.23-2745/3 од 20 ноември 2003 година дека Нацрт планот е изработен во согласност со Генералниот план и одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Градоначалникот на општината Куманово со Одлука бр.08-2876/1 од 3 декември 2003 година определил организирање на јавна анкета по Нацртот на Деталниот план во траење од 15 дена со објавување на соопштение и излагање на планот на јавно место. Во соопштението стои дека се организира јавна анкета во периодот 4 до 14 декември 2003 година а составните делови на планот ќе бидат истакнати во општинските витрини на градскиот плоштад. Соопштението е објавено во „Кумановки весник“ на 4 декември 2003 година.

Комисијата задолжена за разгледување на приговори составила извештај бр.23-3092/1 од 17 декември 2003 година за спроведената јавна анкета од кој произлегува дека постојат приговори што се во целост или делумно прифатени и приговори што не се прифатени. Од страна на подносителката на иницијативата не е поднесен приговор.

Советот на општина Куманово ги достави и синтензниот графички приказ и билансниот показател на планот.

4. Според член 2 став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање ("Службен весник на Репу-б-лика Македонија" бр.4/1996, 28/1997, 18/1999, 53/ 2001 и 45/2002), кој бил во примена кога е донесен планот, просторното и урбанистичкото планирање е континуиран процес кој се обезбедува со изработување, донесување и спроведување на просторни и урбанистички планови кои меѓусебно се усогласуваат.

Според член 7 од Законот, во зависност од просторот што е предмет на планирање се донесува, покрај другите и генерален и детален урбанистички план.

Според член 10 став 1 од Законот, генералните урбанистички планови се донесуваат за подрачја на населено место, стопански комплекс и за други подрачја предвидени за градба.

Според став 2 од истиот член од Законот, Генералниот урбанистички план содржи синтезен графички приказ на планските решенија во границите на урбаното подрачје со билансни показатели за урбаните единици и блокови и за инфраструктурата. Синтезниот графички приказ содржи: граница за урбано подрачје, намена на земјиштето на урбаните блокови, решенија на генералните водови и објекти на сообраќајна и друга инфраструктура. Билансните показатели содржат: податоци за површините и намените, показатели за инфраструктурата и параметри за уредување на просторот на урбаните блокови, согласно наведените стандарди и нормативи. Генералниот урбанистички план, како план од пониско ниво мора да биде усогласен со Просторниот план.

Според член 11 став 1 од Законот, Деталниот урбанистички план се донесува за одделни делови од населените места и други подрачја за кои е донесен генерален урбанистички план.

Според став 2 од истиот член од Законот, опфатот на урбаниот блок за кој се изработува детален урбанистички план може да изнесува максимум 30 хектари, а минималниот опфат зависи од големината на урбаниот модул определен со сообраќајници, водотеци и слично, со максимално почитување на постојната состојба, доколку е во согласност со Генералниот урбанистички план.

Според член 11 став 3 од Законот, деталниот урбанистички план содржи синтезен графички приказ на планските решенија во границата на урбаното подрачје со билансни показатели за урбаните модули и инфраструктурата. Синтезниот графички приказ содржи: граница за урбаното подрачје, намена на земјиштето на урбаните модули со градежни парцели, површина за изградба на објекти определени со градежни линии и максимална висина, сообраќајна мрежа со нивелманско решение, решенија на секундарни водови и објекти на инфраструктура. Билансните показатели содржат: податоци за површините, показатели за инфраструктурата и параметри за уредување на просторот на урбаните модули, согласно со соодветните стандарди и нормативи. Деталниот урбанистички план, како план од пониско ниво мора да биде усогласен со Генералниот урбанистички план.

Според член 11 став 4 од Законот, документацијата на Деталниот урбанистички план за постојната состојба и проекциите претставуваат документациона основа на планот, која заедно со

нацрт планот се доста-вува на стручна ревизија според член 19 на овој закон.

Според член 17 став 1 од Законот, плановите од член 7 од овој закон се изработуваат како нацрт и предлог на план, а според став 3 од истиот член по нацртот на деталниот урбанистички план се спроведува јавна анкета. Одлука за јавна анкета по нацрт деталниот урбанистички план во општината донесува градоначалникот на општината, по утврдување на нацртот на планот од страна на општинската администрација (член 17 став 7).

Според член 18 од Законот, јавната анкета по деталниот урбанистички план ја организира општината и се спроведува со излагање на планот на јавно место најмалку 10 дена, во кој рок заинтересираните граѓани и правни лица од конкретното подрачје опфатено со планот, доставуваат писмени забелешки на анкетни листови до организаторот на анкетата. За времето и местото каде ќе биде изложен планот задолжително се објавува соопштение во јавните гласила. Извештај за јавната анкета за деталните урбанистички планови со образложение за неприфатените забелешки изработува општината (став 4).

Според член 19 од Законот, на нацртот на плановите од член 7 од овој закон, пред организирањето на стручната расправа односно јавната анкета, се врши стручна ревизија. Стручната ревизија на урбанистичките планови според програмата од членот 13 на овој закон ја врши стручна научна институција или комисија што ја определува односно формира министерот надлежен за работите за уредување на просторот.

Согласно член 20 од овој закон, измените и дополнувањата на плановите се вршат по иста постапка пропишана за нивното донесување, доколку со овој закон не е поинаку уредено.

Согласно член 22 став 4 од Законот, Градот Скопје донесува генерален урбанистички план на Град Скопје, додека согласно став 5 од истиот член од Законот, општината од подрачјето на Град Скопје донесува детален урбанистички план и урбанистичка документација за населено место за подрачјето на општината.

Според член 22 став 6 од овој Закон, урбанистичките планови се донесуваат по издавањето согласност на предлогот на планот од Министарството надлежно за работите на уредување на

просторот. Според член 23 став 1 од Законот, со согласноста од став 6 на член 22 од овој закон, се потврдува дека планот е изработен согласно со: одредбите од овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

Оценувајќи ја оспорената одлука по однос на нејзината согласност со одредбите од Законот за просторно и урбани-с-тичко планирање, а врз основа на делумно приложената документација Судот утврди дека донесителот на актот не достави докази за следните околности:

- по чија иницијатива се пристапило кон донесување на Деталниот план,
- дали е донесен формален акт за Нацрт-планот,
- дали Нацрт-планот е доставен на стручна ревизија и ако е доставен дали е даден одговор на ревизијата и
- дали од Министерството за транспорт и врски е добиена потребната согласност на Планот.

Овие фази на постапката прецизно се уредени во член 17 став 1, член 19 и член 22 став 6 од Законот за просторното и урбанистичко планирање.

Имено, целокупната документација што претходи на донесувањето на оспорената одлука беше барана со допис до Советот на општината Куманово од 10 јануари 2008 и ургенции од 19 февруари и 14 април 2008 година, потоа со ургенција до Градоначалникот на општината Куманово од 4 јуни 2008, со ургенција од 19 март 2008 до Министерството за локална самоуправа и со ургенција од 4 јуни 2008 година до Министерството за транспорт и врски. Ова од причини што секоја од спроведените фази во постапката на донесување на детален урбанистички план резултира со донесување на соодветна документација со форма и содржина утврдена со наведените одредби од Законот.

Меѓутоа, во конкретниот случај Советот на општината Куманово, покрај сите направени напори, не успеа во претходната постапка да докаже дека ја испочитувал и спровел постапката согласно член 17 став 1, член 19 и член 22 став 6 од Законот за просторното и урбанистичко планирање од каде, според Судот постои основано сомнение за согласност на оспорената одлука со наведените законски одредби.

По однос на наводот на подносителката на иницијативата дека во постапката не биле почитувани член 23 и член 24 од Законот кои предвидуваат спроведување на јавна презентација и јавна анкета, со соодветна стручна расправа и мислење од главниот архитект Судот оцени дека е неоснован бидејќи од приложената документација произлегува дека оваа фаза на постапката во целост е запазена.

Останатите наводи покренуваат фактички прашања и не спаѓаат во доменот на прашања од уставноправен карактер.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседа-те-лот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.1/2008)

### **У.бр.1/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 20 ноември 2008 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за дел од МЗ „Благој Стефковски Гојчо“ и дел од МЗ „3-та МУБ“ урбан блок 44 и 48, донесена од Советот на општина Куманово под.бр.07-72/4 од 30 јануари 2004 година ("Службен гласник на општина Куманово бр.2/2004).

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



3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива поднесена од Лидија Георгиева од Скопје, со Решение У.бр. 1/2008 од 17 септември 2008 година, поведе постапка за оценување на законитоста на актот означен во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со одредбите од Законот за просторното и урбанистичко планирање.

4. Судот на седницата утврди дека, Советот на општина Куманово на седницата одржана на 30 јануари 2004 година донел Одлука за донесување на Детален урбанистички план за дел од МЗ „Благој Стефковски Гојчо“ и дел од МЗ „3-та МУБ“ урбан блок 44 и 48.

Во членот 1 од Одлуката е определено дека се донесува Детален урбанистички план за наведените делови од месните заедници со површина од 9,83 ха.

Во членот 2 од Одлуката е определено дека составен дел на Планот се: извештајот од спроведената анкета и известувањето за постапување по извештајот, текстуалниот дел со билансни показатели и основни параметри за уредување на просторот и синтезен графички приказ на планските решенија со технички број 54/02.

Во членот 3 од Одлуката е определен начинот на кој се заверува и местата каде што се чува урбанистичката документација.

Во членот 4 е определено дека Одлуката влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во "Службениот гласник на град Куманово".

Одлуката е заведена под број 07-72/4 од 30 јануари 2004 година и е објавена во "Службен гласник на град Куманово" бр.2/2004 година.

Судот, исто така, врз основа на делумно доставената документација од страна на општината Куманово, утврди дека главниот архитект на општина Куманово со допис бр.23-2745/2 од 20 ноември 2003 година го утврдил текстот на нацртот на Деталниот план, по што дал стручно мислење бр.23-2745/3 од 20 ноември 2003 година дека Нацрт планот е изработен во согласност со Генералниот план и одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Градоначалникот на општината Куманово, со Одлука бр.08-2876/1 од 3 декември 2003 година, определил организирање на јавна анкета по Нацртот на Деталниот план во траење од 15 дена, со објавување на соопштение и излагање на планот на јавно место. Во соопштението стои дека се организира јавна анкета во периодот 4 до 14 декември 2003 година, а составните делови на планот ќе бидат истакнати во општинските витрини на градскиот плоштад. Соопштението е објавено во „Кумановски весник“ на 4 декември 2003 година.

Комисијата задолжена за разгледување на приговори составила Извештај бр.23-3092/1 од 17 декември 2003 година за спроведената јавна анкета од кој произлегува дека постојат приговори што се во целост или делумно прифатени и приговори што не се прифатени. Од страна на подносителката на иницијативата не е поднесен приговор.

Советот на општина Куманово ги достави и синтезниот графички приказ и билансниот показател на Планот.

5. Согласно член 2 став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.4/1996, 28/1997, 18/1999, 53/ 2001 и 45/2002), кој бил во примена кога е донесен планот, просторното и урбанистичкото планирање е континуиран процес кој се обезбедува со изработување, донесување и спроведување на просторни и урбанистички планови кои меѓусебно се усогласуваат.

Според член 7 од Законот, во зависност од просторот што е предмет на планирање се донесува, покрај другите и генерален и детален урбанистички план.

Според член 10 став 1 од Законот, генералните урбанистички планови се донесуваат за подрачја на населено место, стопански комплекс и за други подрачја предвидени за градба.

Според став 2 од истиот член од Законот, генералниот урбанистички план содржи синтезен графички приказ на планските решенија во границите на урбаното подрачје со билансни показатели за урбаните единици и блокови и за инфраструктурата. Синтезниот графички приказ содржи; граница за урбано подрачје, намена на земјиштето на урбаните блокови, решенија на генералните водови и објекти на сообраќајна и друга инфраструктура. Билансните показатели

содржат: податоци за површините и намените, показатели за инфраструктурата и параметри за уредување на просторот на урбаните блокови, согласно наведените стандарди и нормативи. Генералниот урбанистички план, како план од пониско ниво мора да биде усогласен со Просторниот план.

Според член 11 став 1 од Законот, деталниот урбанистички план се донесува за одделни делови од населените места и други подрачја за кои е донесен генерален урбанистички план.

Според став 2 од истиот член од Законот, опфатот на урбаниот блок за кој се изработува детален урбанистички план може да изнесува максимум 30 хектари, а минималниот опфат зависи од големината на урбаниот модул определен со сообраќајници, водотеци и слично, со максимално почитување на постојната состојба, доколку е во согласност со генералниот урбанистички план.

Според член 11 став 3 од Законот, деталниот урбанистички план содржи синтезен графички приказ на планските решенија во границата на урбаното подрачје со билансни показатели за урбаните модули и инфраструктурата. Синтезниот графички приказ содржи: граница за урбаното подрачје, намена на земјиштето на урбаните модули со градежни парцели, површина за изградба на објекти определени со градежни линии и максимална висина, сообраќајна мрежа со нивелманско решение, решенија на секундарни водови и објекти на инфраструктурата. Билансните показатели содржат: податоци за површините, показатели за инфраструктурата и параметри за уредување на просторот на урбаните модули, согласно со соодветните стандарди и нормативи. Деталниот урбанистички план, како план од пониско ниво мора да биде усогласен со генералниот урбанистички план.

Според член 11 став 4 од Законот, документацијата на деталниот урбанистички план за постојната состојба и проекциите претставуваат документациона основа на планот, која заедно со нацрт планот се доставува на стручна ревизија според член 19 на овој закон.

Според член 17 став 1 од Законот, плановите од член 7 од овој закон се изработуваат како нацрт и предлог на план, а според став 3 од истиот член по нацртот на деталниот урбанистички план се спроведува јавна анкета. Одлука за јавна анкета по нацрт деталниот

урбанистички план во општината донесува градоначалникот на општината, по утврдување на нацртот на планот од страна на општинската администрација (член 17 став 7).

Според член 18 од Законот, јавната анкета по деталниот урбанистички план ја организира општината и се спроведува со излагање на планот на јавно место најмалку 10 дена, во кој рок заинтересираните граѓани и правни лица од конкретното подрачје опфатено со планот, доставуваат писмени забелешки на анкетни листови до организаторот на анкетата. За времето и местото каде ќе биде изложен планот задолжително се објавува соопштение во јавните гласила. Извештај за јавната анкета за деталните урбанистички планови со образложение за неприфатените забелешки изработува општината (став 4).

Според член 19 од Законот, на нацртот на плановите од член 7 од овој закон, пред организирањето на стручната расправа односно јавата анкета, се врши стручна ревизија. Стручната ревизија на урбанистичките планови според програмата од членот 13 на овој закон ја врши стручна научна институција или комисија што ја определува односно формира министерот надлежен за работите за уредување на просторот.

Согласно член 20 од овој закон, измените и дополнувањата на плановите се вршат по иста постапка пропишана за нивното донесување, доколку со овој закон не е поинаку уредено.

Согласно член 22 став 4 од Законот, Градот Скопје донесува генерален урбанистички план на Град Скопје, додека согласно став 5 од истиот член од Законот, општината од подрачјето на Град Скопје донесува детален урбанистички план и урбанистичка документација за населено место за подрачјето на општината.

Според член 22 став 6 од овој Закон, урбанистичките планови се донесуваат по издавањето согласност на предлогот на планот од Министерството надлежно за работите на уредување на просторот. Според член 23 став 1 од Законот, со согласноста од став 6 на член 22 од овој закон, се потврдува дека планот е изработен согласно со одредбите од овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

Оценувајќи ја оспорената одлука по однос на нејзината согласност со одредбите од Законот за просторно и урбанистичко

планирање, а врз основа на делумно приложената документација Судот утврди дека донесителот на оспорената одлука не достави докази за следните околности:

- по чија иницијатива се пристапило кон донесување на Деталниот план,
- дали е донесен формален акт за Нацрт-планот,
- дали Нацрт-планот е доставен на стручна ревизија и ако е доставен дали е даден одговор на ревизијата и
- дали од Министерството за транспорт и врски е добиена потребната согласност на Планот.

Наведените фази на постапката прецизно се уредени во член 17 став 1, член 19 и член 22 став 6 од Законот за просторното и урбанистичко планирање. Имено, целокупната документација што претходи на донесувањето на оспорената одлука беше барана со допис до Советот на општината Куманово од 10 јануари 2008 и ургенции од 19 февруари и 14 април 2008 година, потоа со ургенција до Градоначалникот на општината Куманово од 4 јуни 2008, со ургенција од 19 март 2008 до Министерството за локална самоуправа и со ургенција од 4 јуни 2008 година до Министерството за транспорт и врски. Ова од причини што секоја од спроведените фази во постапката на донесување на детален урбанистички план резултира со донесување на соодветна документација со форма и содржина утврдена со наведените одредби од Законот.

Тргувајќи од фактот што во конкретниот случај Советот на општината Куманово, покрај сите направени напори, не докажа дека ја испочитувал и спровел постапката согласно член 17 став 1, член 19 и член 22 став 6 од Законот за просторното и урбанистичко планирање, поради што Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласност со наведените законски одредби.

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

7. Оваа одлука Судот ја донес е во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.1/2008)

## 126.

У.бр.112/2008

- Постапка за донесување на детален урбанистички план

- *Procedure for the adoption of a detailed urban plan*

- Не може да се постави прашањето за согласноста на деталниот урбанистички план со Уставот и законот во услови кога при неговото донесување се испочитувани и спроведени сите фази и дејствија за неговото донесување предвидени во Законот за просторното и урбанистичко планирање, кој бил во сила во време на неговото донесување.

- *There may not be a question raised as to the agreement of the detailed urban plan with the Constitution and the law in conditions when in its adoption were observed and conducted all stages and actions for its adoption envisaged in the Law on Spatial and Urban Planning, which was valid at the time of its adoption.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 1 октомври 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за град Кичево за „Ложионица" Урбан блок А - Кичево број 07-2704/5 од 20 јули 2007 година, донесена од Советот на општина Кичево („Службен гласник на Општина Кичево" бр.9/2007).

2. Група граѓани од Кичево, застапувани од полномошник Јовица Наумоски, адвокат од Кичево, на Уставниот суд на Република

Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорената Одлука бил повреден Законот за просторно и урбанистичко планирање од причини што од доносителот на актот не биле земени во предвид забелешките содржани во анкетниот лист доставен од страна на граѓаните и по изготвениот извештај не биле известени подносителите на анкетниот лист во смисла на член 24 точка 6 и точка 8 од Законот за просторно и урбанистичко планирање. Измената на Деталниот урбанистички план за Нас. Ложионица била извршена откако веќе биле отпочнати одредени градежни работи на деловно-стопанскиот објект и со измената во значителна мера била намалена целисходноста и функционалноста на зградата викана „Кула“ бидејќи истата не поседувала паркинг простор.

Понатаму во иницијативата се наведува дека врз предметните недвижности била спроведена постапка за приватизација за што било донесено решение за приватизација каде што корисникот на градежното земјиште изјавил дека е во фактичко владение на земјиштето и покрај тоа што од друга страна неспорно било, според наводите во иницијативата, дека на истото биле изградени гаражи кои се во сопственост на станарите на зградата викана „Кула“ и за кои било дадено налог за рушење, што значи дека органот приватизирал земјиште кое неможел и не смеел да го приватизира.

Од наведените причини, според иницијативата, начинот на кој била извршена измената на Деталниот урбанистички план, постапката што претходела на донесувањето, последиците врз станарите не биле во согласност со Законот за просторно и урбанистичко планирање, поради што се предлага оспорената одлука да се поништи.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената одлука во член 1 предвидува дека со оваа Одлука се донесува Детален урбанистички план за „Ложионица“ Урбан блок А во Кичево, со Предлог-планот, изготвен од ДООЕЛ „Форми“ - Битола, со тех. бр. УП 2/05/06 од мај 2006 година.

Според член 2 од Одлуката планот од член 1 на оваа Одлука содржи:

- Документациона основа,
- Текстурално образложение,
- Графички прилози според законски одредби,
- Стручна ревизија на Нацрт-планот изготвен од ИН ПУМА Скопје, од август 2006 година,
- Стручно мислење од Министерството за транспорт и врски бр.18-19993 од 5.12.2006 година,
- Извештај по Јавна анкета за Нацрт-планот бр.09-227/4 од 9.02.2007 година,
- Согласност на Предлог-планот, издадена од Министерството за транспорт и врски - Сектор за уредување на просторот во Скопје, бр.16-6951/2 од 13.07.2007 година.

Во член 3 од Одлуката се предвидува дека планот се заверува во рок од 8 дена од денот на донесувањето, во седум (7) примероци **СО** потпис и печат од доносителот на Планот и се доставува до надлежните служби согласно член 27 став 4 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на РМ" бр.51/2005), еден се чува во архивот на донесувачот на Планот, еден кај органот што го спроведува, еден во надлежниот државен архив, еден примерок се доставува до органот на државната управа надлежен за вршење на работи за уредување на просторот, еден примерок се доставува до државниот инспекторат за градежништво и урбанизам, еден примерок се доставува до Државниот завод за геодетски работи и седмиот примерок се изложува во Одделението за комунални дејности при општина Кичево заради достапност во јавноста.

Според член 4 од истата одлука планот ќе го спроведува Одделението за урбанизам и заштита на животната средина на општина Кичево.

Според член 5 пак од одлуката примерок од оваа Одлука се доставува до: Општина Кичево - Одделение за комунални дејности, Одделение за урбанизам и заштита на животната средина на општина Кичево и до Министерството за транспорт и врски - Скопје, Сектор за уредување на просторот Скопје.

Според член 6 од истата Одлука одлуката влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Кичево".



4. Во текот на претходната постапка, е утврдено дека Деталниот урбанистички план „Ложионица“ Урбан блок А - Кичево бил изработен од ДОО „ИН-ПУМА“ - Скопје со тех. бр.145/2006 од август 2006 година. За нацрт планот доставена е стручна ревизија од ДООЕЛ „Форми“ Битола од септември 2006 година.

По нацрт планот изготвено е стручно мислење од Министерството за транспорт и врски - Сектор за уредување на просторот - Скопје број 1819993 од 5 декември 2006 година.

Согласно Нацрт-одлуката за утврдување на Нацрт Деталниот урбанистички план бр.4278/5 од 27 декември 2006 година, донесени од Советот на општина Кичево, градоначалникот на општина Кичево донел Решение број 09-227/1 од 15 јануари 2007 година за организирање на јавна анкета со јавна презентација по Нацртот за Деталниот урбанистички план.

Соопштението за организирање на јавната анкета е објавено во Радио „Кале“ Кичево и ТВ „Гура“ Кичево.

Нацрт-планот бил изложен во административната зграда на општина Кичево во рок од 15 дена.

Општина Кичево изготвила записник од одржаната јавна презентација и стручна консултација број 09-735/1 од 1 февруари 2007 година, како и записник по одржаната јавна анкета број 09-227/2-1 од 8 февруари 2007 година.

По спроведената јавна презентација и јавна анкета изготвен е извештај од Комисијата формирана од Градоначалникот на општина Кичево број 09-227/4 од 9 февруари 2007 година.

Комисијата достави известување за постапување по Извештајот број 09-990/1 од 22 февруари 2007 година.

Министерството за транспорт и врски - Сектор за уредување на просторот - Скопје издало согласност на Предлог на Деталниот урбанистички план за „Ложионица“ блок А Кичево, 2006-2011 (5.15 ха) општина Кичево бр.16-6951/2 од 13 јули 2007 година.

5. Според член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, уредувањето и хуманизацијата на просторот и

заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата се утврдени како едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 урбанистичко планирање се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија" бр.51/2005, 137/2007 и 151/2007-исправка). Во Глава VI „Преодни и завршни одредби" на овој закон, во член 80 е утврдено дека постапката за донесување на урбанистичките планови започната пред денот на примената на овој закон (1 јули 2005 година) ќе продолжи според одредбата на законот кој бил во сила на денот на неговото отпочнување, доколку урбанистичкиот план ја поминал фазата на стручна расправа или фазата на јавна анкета и јавна презентација.

Со оглед на тоа што постапката за донесувањето на оспорената Одлука почнала по влегувањето во сила на новиот Закон за просторно и урбанистичко планирање од 2005 година, анализата на правната и фактичката состојба се врши во однос на новиот закон. Со член 7 од овој закон се утврдени видовите планови кои се донесуваат во зависност од просторот кој е предмет на планирање, и тоа: просторни планови во кои спаѓа просторен план на Република Македонија и урбанистички планови во кои спаѓаат генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план надвор од населено место.

Со член 17 став 5 од Законот се утврдува дека за обезбедување на стручност и јавнот во процесот на просторното и урбанистичко планирање советот на општината и Советот на градот Скопје формира партиципативно тело кое ги пренесува ставовите, мислењата и потребите на граѓаните и правните лица, ги следи состојбите во планирањето преку давање иницијативи, насоки и сугестии за изготвување на плански решенија за соодветната општина и градот Скопје. Партиципативното тело се состои од претставници од советот, стручно лице од општинската администрација, истакнати стручни лица од областа на урбанистичкото планирање, претставници од здруженија на граѓани и граѓани од подрачјето на општината. Бројот на претставниците се утврдува со статутот на општината и Статутот на градот Скопје и не може да биде поголем од десет члена.

Во членот 22 став 1 од овој закон се утврдува дека плановите од членот 7 на овој закон се изработуваат во две фази, односно како нацрт на план и предлог на план.

Според член 24 став 1 од овој закон, по нацртот на деталниот урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место, општината спроведува јавна презентација и јавна анкета. Според став 2 на истиот член, организирањето на јавната презентација и јавната анкета по плановите од ставот 1 на овој член, го врши градоначалникот на општината по утврдување на нацртот на планот од страна на советот. За спроведената јавна презентација и јавна анкета се изработува извештај (став 3). Според ставот 4 на овој член од Законот, јавната презентација и јавната анкета од ставот 1 на овој член се спроведува со излагање на планот на јавно место кое се наоѓа во кругот на месната самоуправа. Јавната анкета трае најмалку 15 работни дена, во кој рок заинтересираните граѓани и правни лица од конкретното подрачје опфатено со планот можат да достават забелешки, предлози и мислења на анкетни листови. Во ставот 5 на овој член, се предвидува дека јавната презентација е стручно презентирање на планот и се организира во простории и време што ќе го определи градоначалникот на општината.

Согласно, пак, член 24 став 6 од овој закон, извештај од јавната анкета со образложение за прифатените и неприфатените забелешки за плановите од ставот 1 на овој член изработува стручна комисија формирана од градоначалникот на општината која е составена од три члена и тоа: носителот на изработка на планот, одговорно лице од општинската администрација надлежно за урбанистичко планирање и истакнат научен и стручен работник од областа на урбанистичкото планирање.

Според член 24 став 7 од Законот, извештајот од ставот 6 на овој член е составен дел на одлуката за донесување на предлогот на планот.

Согласно член 24 став 8 од истиот закон, врз основа на извештајот, комисијата од ставот 6 на овој член е должна писмено да го известат секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози.

Според ставот 9 на членот 24 од Законот, доколку комисијата од ставот 6 на овој член оцени дека нацртот на планот со прифатените забелешки од јавната анкета претрпел значајни промени (промена на границата на урбанистичкиот опфат, промени на регулационите линии, промени на намената на земјиштето и промена во поголем обем на други параметри утврдени во планот), градоначалникот на општината за нацрт на планот со вградени забелешки во планот повторно спроведува јавна презентација и јавна анкета.

Според ставот 10 на членот 24 од Законот, времето и местото каде што ќе биде изложен планот и спроведувањето на јавната презентација и јавната анкета, задолжително се објавува со соопштение во јавните гласила. Соопштението задолжително ги содржи податоците, местоположбата и површината на опфатот на планот, како и образложенија на планските решенија.

Од изнесените законски одредби произлегува дека законодавецот во функција на обезбедување на уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, утврдил прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Тргувајќи од наведената законска регулатива, како и увидот и анализата на доставената документација за донесување на оспорената одлука во делот што се оспорува со иницијативата, Судот оцени дека општина Кичево како орган за донесување на наведената одлука, во деловите кои се оспоруваат со иницијативата ги спровела законски определените дејствија во постапката за донесување на истата.

Имајќи ги предвид изнесените законски одредби и утврдената фактичка состојба врз основа на доставената документација, според Судот постапката за донесување на Деталниот урбанистички план за „Ложионица“ Урбан блок А - Кичево, донесена од Советот на општина Кичево е спроведена согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање, бидејќи во постапката за изготвување и донесување на оспорената одлука за наведениот Детален урбанистички план се испочитувани сите фази на постапката предвидена во овој закон, поради што не може да се постави

прашањето на нејзината согласност со одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

При градењето на овој став, посебно Судот го имаше во вид наводот во иницијативата дека Стручната комисија не одговорила на забелешките од страна на станарите на зградата викана „Кула“, но од приложената писмена документација, неспорно произлегува дека на анкетниот лист од сопствениците на станови на станбената заграда „Кула“ заведен под број 7, општина Кичево писмено ги известила со допис бр.09-227 од 9 февруари 2007 година со кое се известуваат станарите дека нивните забелешки не се прифатени. Оттука, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека со донесување на осорената одлука е повреден член 24 став 8 од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

По однос на наводот истакнат во иницијативата дека врз предметната недвижност била спроведена постапка за приватизација и дека е донесено решение со кое корисникот на градежното земјиште е во фактичко владение на земјиштето, а од друга страна на земјиштето биле поставени гаражи кои се во сопственост на станарите на зградата викана „Кула“, Судот оцени дека на подносителите на иницијативата им стојат на располагање и други правни средства за заштита на своите права што можат да ги остваруваат во друга постапка.

Тргувајќи од наведеното според Судот неосновани се наводите во иницијативата дека оспорената Одлука не е во согласност со Уставот и Законот за просторно и урбанистичко планирање, поради што не го понови прашањето за нејзината согласност со Уставот и Законот.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр. 112/2008)

## 127.

### У.бр.168/2008

**- Начин и критериуми за издавање, продолжување и одземање на овластувањето за работите на изработка на проектна документација**

*- Manner and criteria for granting, extending and taking away the authorization for the tasks of the drafting of project documentation*

**- Овластувањето на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот ги пропишува начинот и критериумите за издавање, продолжување и одземање на овластувањето од Законот за градење, е во функција на операционализација на законот, а не навлегување на извршната во законодавната власт. Имено, критериумите за издавање на овластувањата за работите на изработка на проектна документација како одговорен проектант, на ревизија на проектна документација се пропишани на општ начин во законската одредба, а нивното транспонирање во подзаконски пропис е само доработка на Законот, што е во согласност со Уставот на Република Македонија**

*- The authorization of the minister managing the body of state administration competent for the matters from the field of spatial arrangement to prescribe the manner and criteria for the granting, extending and taking away of the authorization under the Law on Constuction, is in the function of operationalization of the law, and not interference of the executive power into the legislative power. Namely, the criteria for the granting of the authorizations for the matters regarding the drafting of project documentation as a responsible architect, revision of the project documentation, are prescribed in a general manner in the legal provision, and their transposition in sublegal regulation is only further working out of the Law, which is in agreement with the Constitution of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 5 ноември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 32 став 13, во делот: „и критериумите“ од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005 и 82/2008).

2 Стамен Филипov од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата делот од оспорената одредба „и критериумите“ не бил во согласност со уставната одредба на членот 96 од Уставот, бидејќи критериумите можеле да се пропишуваат само со Уставот и законите, а не и со подзаконски акт, како што било предвидено со оспорениот законски дел. Оспорениот дел од законската одредба на бил во согласност и со член 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, а дотолку повеќе што во Законот за градење не биле предвидени елементите, параметрите за определување на критериумите за издавање, продолжување и одземање на овластувањата од членот 32 од Законот за градење.

Од наведеното, подносителот на иницијативата смета дека со оспорениот законски дел се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 32 од Законот за градење е предвидено дека:

(1) Работите на изработка на проектна документација како одговорен проектант, на ревизија на проектна документација и на надзор над изведувањето на градбите може да ги врши физичко лице

со овластување за вршење на овие работи, издадено од Комората. За градби од прва и втора категорија утврдени во членот 50 на овој закон се добива овластување А, а за градби од трета, четврта и петта категорија овластување Б.

(2) Со барањето за добивање на овластување А за изработка на проектна документација потребно е да се достави:

- доказ дека има завршено високо образование од соодветната струка,

- доказ дека има најмалку пет години работно искуство во вршењето на изработка на проектна документација од соодветната област и

- референтна листа за извршените работи на изработка на проектна документација.

(3) Со барањето за добивање на овластување Б за изработка на проектна документација потребно е да се достави:

- доказ дека има завршено високо образование од соодветната струка,

- доказ дека има најмалку две години работно искуство во вршењето на изработка на проектна документација од соодветната област и

- референтна листа за учество во вршење на работи за изработка на проектна документација.

(4) Со барањето за добивање на овластување А за ревизија на проектна документација потребно е да се достави:

- доказ дека има завршено високо образование од соодветната струка,

- доказ дека има најмалку седум години работно искуство во вршењето на ревизија на проектна документација од соодветната област и

- референтна листа за извршена ревизија на проектна документација од соодветната област.

(5) Со барањето за добивање на овластување Б за ревизија на проектна документација потребно е да се достави:

- доказ дека има завршено високо образование од соодветната струка,

- доказ дека има најмалку четири години работно искуство во вршењето на ревизија на проектна документација од соодветната област и



- референтна листа за учество во вршење на работи на ревизија на проектна документација од соодветната област.

(6) Со барањето за добивање на овластување А за вршење на надзор над изведувањето на градби потребно е да се достави:

- доказ дека има завршено високо образование од соодветната струка,
- доказ дека има најмалку седум години работно искуство во вршењето на надзор над изведување на градби и
- референтна листа за извршени работи на надзор од соодветната област.

(7) Со барањето за добивање на овластување Б за вршење на надзор над изведувањето на градби потребно е да се достави:

- доказ дека има завршено високо образование од соодветната струка,
- доказ дека има најмалку четири години работно искуство во вршење на работи на надзор од соодветната област и
- референтна листа за учество во вршење на надзор од соодветната област.

(8) За издавање на овластувањата од ставот (1) на овој член се плаќа надоместок, согласно со ценовникот за јавни услуги од членот 95 став (1) точка 7 на овој закон.

(9) Средствата остварени од надоместокот за добивање на овластувањата на овој член се приход на Комората на овластени архитекти и овластени инженери и истите се уплатуваат на сметка на Комората на овластени архитекти и овластени инженери.

(10) За издадените овластувања од ставот (1) на овој член Комората на овластени архитекти и овластени инженери води регистар.

(11) Овластувања од овој член се издаваат за период од пет години со можност за нивно продолжување.

(12) Овластувањата од ставот (1) на овој член може да се одземат доколку се утврди дека лицето не ги исполнило некои од пропишаните услови за нивно добивање.

(13) Начинот и критериумите за издавање, продолжување и одземање на овластувањата од овој член, формата и содржината на образецот на овластувањата, начинот на водењето на регистарот, ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот..

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 95 став 3 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 член 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.

Согласно член 55 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, министерот меѓу другото, донесува правилници за извршување на законите кога за тоа е овластен со закон. Според член 56 став 1 од овој закон, со правилник се утврдуваат и разработуваат одделни одредби на законите и другите прописи заради нивно извршување, а според член 61 став 1 од овој закон, 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.

Од анализата на целината на Законот за градење произлегува дека законодавецот предвидел овластување за министерот кој раководи со органот за државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот да ги пропишува начинот и критериумите за издавање, продолжување и одземање на овластувањата од членот 32 на Законот за градење, како и формата и содржината на образецот на овластувањата и начинот на водењето на регистарот.

Имено, ваквото овластување во Законот министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот да пропишува

начин и критериуми за издавање, продолжување и одземање на овластувањата дефиниран во ставот 1 на член 32 од Законот за градење, според Судот, не е во спротивност со уставните норми. Ова од причина што во Законот, поточно во целината на членот 32 (кој по укинувањето од Уставниот суд на Република Македонија во Одлука У.бр.155/2005 од 22 март 2006 година во целост е изменет) се содржани критериумите, како и начинот за издавање, продолжување и одземање на овластување А и Б за изработка на проектна документација за овластување А и Б за ревизија на проектна документација, како и за овластување А и Б за вршење на надзор над изведувањето на градби.

Од анализата на целината на членот 32 од Законот за градење, кој што е содржан во Глава III со наслов „Учесници во изградбата“ и во потточка 7 „Овластувања“, јасно произлегува дека законодавецот ги определува општите критериуми врз основа на кои може да се добие овластување за вршење на работите на изработка на проектна документација и на надзор над изведувањето на градбите, а кое се издава од Комората, односно за градби од прва и втора категорија утврдени во членот 50 на овој закон се добива овластување А, а за градби од трета, четврта и петта категорија овластување Б.

Тргувајќи од наведеното не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека со оспорениот дел од законската одредба на членот 32 став 13 „и критериумите“ се повредува темелниот принцип на владеењето на правото, ниту темелниот принцип на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, бидејќи овластувањето на министерот дадено во определената законска одредба е во функција на операционализација на законот, а не навлегување на извршната во законодавната власт. Имено, критериумите за издавање на овластувањата за работите на изработка на проектна документација како одговорен проектант, на ревизија на проектна документација и на надзор над изведувањето на градежните работи, според Судот, се пропишани на општ начин во самата одредба и тоа од став 2 до став 7 од членот 32 на Законот, а нивното транспонирање во подзаконски пропис, според Судот, не значи утврдување на права и обврски спрема граѓаните кои произлегуваат од подзаконски акт, како што се тврди во иницијативата, туку само доработка на Законот.

Имајќи го предвид наведеното, како и Законот во целина, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека Законот не

содржи критериуми за издавање на овластување за работите на изработка на проектна документација, за ревизија над истата и на надзор над изведувањето на градежните работи, од што произлегува дека оспорениот дел од законската одредба е во согласност со Уставот на Република Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.168/2008)

## 128.

### У.бр.130/2008

- **Евидентирање на ажурирани геодетски подлоги**

- *Registration of updated geodetical foundations*

**- Со оспорените делови од став 3, 4 и 5 на член 14 од Законот во суштина се врши само евидентирање на ажурирани геодетски подлоги при донесување на детален урбанистички план, а и на објекти кои биле изградени без одобрение, а не се врши нивно легализирање.**

*- The contested parts in paragraphs 3, 4 and 5 of Article 14 of the Law essentially register updated geodetical foundations in the adoption of a detailed urban plan, and facilities that were constructed without permission, and do not legalize them.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 20 ноември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 14 став 3 во делот „спротивно на важечкиот урбанистички план или спротивно на одредбите на овој закон и Законот за градење,, став 4 првата реченица во делот „само за градби кои ќе се градат по донесување на планот,, втората реченица во делот „легално,, и став 5 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија, бр.51/2005, 137/2007 и 24/2008 – пречистен текст).

2. Љубиша Јовановски од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на наведените ставови на член 14 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот оспорените делови на член 14 ставовите 3, 4 и 5 од Законот за просторно и урбанистичко планирање не биле во согласност со одредбата од член 9 од Уставот на Република Македонија, затоа што со нив граѓаните на Република Македонија кои поседувале диво изградени објекти се одвоени од останатите граѓани како посебна група и покрај тоа што во времето кога тие објекти биле изградени спротивно на важечките прописи, тоа не било кривично дело, туку напротив, неофицијално таквата градба била премолчено стимулирана од државата со самото тоа што од аспект на социјалната политика не било реагирано согласно со важечките прописи.

Суштината на проблематичните ставови од Законот била во тоа што ги диференцирала граѓаните на две посебни групи (граѓани кои поседуваат нелегално изградени објекти и останати граѓани). Уште попроблематично било тоа што граѓаните кои поседувале нелегално изградени објекти немале еднаков третман пред Законот, односно со примената на дел од став 3 и 4 и целиот став 5 на член 14 од Законот, немале ист третман сите граѓани на Република Македонија кои поседувале нелегално изградени објекти. Имено, граѓаните кои поседувале нелегално изградени објекти, а чии објекти се наоѓале во урбаните зони за кои постоел интерес за донесување на нови урбанистички планови или измена на старите планови ќе биле третирани на еден начин, а оние кои поседувале нелегално изградени објекти во зони за кои не постоел интерес за

донесување на нови урбанистички планови или измена на старите ќе биле третираны на друг начин.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 14 став 3 од Законот, во документационата основа на планот на ажурирана геодетска подлога се евидентираат сите градби кои до почетокот на изработката на урбанистичкиот план се изградени или почнале да се градат спротивно на важечкиот урбанистички план или спротивно на одредбите на овој закон и Законот за градење (оспорен дел).

Во оспорениот став 4 на член 14 од Законот е предвидено дека: „во планските решенија на урбанистичките планови со плански одредби се уредуваат условите за градење само за градби кои ќе се градат по донесување на планот“ (оспорен дел) за „легално,“ (оспорен дел) „изградените градби на чие што место со планот не се предвидуваат услови за градење на нови градби или за доградба и надградба на старите, не се предвидуваат услови за градење, туку градбите само се потврдуваат како постојни“.

Во оспорениот став 5 на член 14 од Законот е предвидено дека: „Во планските решенија на урбанистичките планови не може да се утврдуваат услови за градење со кои се врши вклопување на планот на градби кои до почетокот, или за време на изработката на урбанистичкиот план биле изградени или почнати да се градат спротивно на одредбите на овој закон и на Законот за градење.

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

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 општествена положба, а според ставот 2 граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Со Законот за просторното и урбанистичко планирање 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 и надзор и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање. Со просторното и урбанистичкото планирање како континуиран процес се одредуваат основните начела со кои меѓу другото, треба да се обезбеди рационално уредување и користење на просторот, рамномерен просторен развој, заштита и унпаредување на животната средина и природата и друго.

Во член 5 од наведениот закон во кој е утврдено значењето на одделни изрази е предвидено дека ажурирани геодетски подлоги се катастарски планови што се во примена во соодветен размер со приказ на постојната состојба на земјиштето, катастарските парцели, градби и податоци за инсталации (подземни, надземни и воздушни) со нивелациони коти на теренот.

Во делот II „Планирање на просторот,, од Законот, односно во членовите од 7 до 14 се утврдени во зависност од просторот што е предмет на планирањето, видовите и содржината на урбанистичките планови. (просторен план на Република Македонија и урбанистички планови – како што се генерален урбанистички план, детален урбанистички план во населено место).

Во членот 14 став 1 од Законот е предвидено дека „сите постојни надземни и поземни градби во рамките на планскиот опфат се евидентираат на ажурирана геодетска подлога во документационата основа на планот.

Според ставот 2 на наведениот член од Законот „во документационата основа се обележуваат сите заштитени добра кои што имаат статус на културно наследство според заштитно конзерваторски основи.

Со Законот за градење („Службен весник на Република Македонија,, број 51/2005 и 82/2008) се уредува градењето, основните барања на градбата, правото и обврските на учесниците во изградбата, проектната документација, градилиштето, употребата, одржувањето, здружувањето во комора и други прашања од значење за градењето.

Според член 49 став 1 од Законот, изведувањето на градба од член 50 на овој закон може да започне по издавање на одобрение за градење кое е правосилно во управната постапка.

Според став 2 на член 49 од Законот, градење на градби од ставот 1 на овој член без одобрение за градење се забранува.

Според член 121 став 1 алинеите 1 и 2 од наведениот закон, градежниот инспекторат односно овластен градежен инспектор со решение ќе му нареди на инвеститорот отстранување на градбата односно на нејзин дел ако: се гради или е изградено без одобрение за градба од членот 50 на овој закон, се гради или е изградено без заверен основен проект за градба од член 62 на овој закон.

Од наведените одредби од Законот за градење произлегува дека градењето на објект без одобрение е забрането дејствие и изградениот објект треба да се сруши без оглед дали тој објект се гради во моментот на вршењето на надзорот од страна на овластено лице или веќе е изграден, што значи доследно спроведување и почитување на прописите за градење на градежни објекти.

Имајќи го предвид наведеното произлеува дека прашањето на судбината на објектите изградени без одобрение е уредено со Законот за градење, а според оспорените одредби од Законот за просторното и урбанистичко планирање во суштина се врши нивно евидентирање на ажурирани геодетски подлоги при планирање на просторот со детални урбанистички планови.

Според тоа, а имајќи ги предвид наводите во иницијативата како и содржината на оспорените делови на ставовите 3, 4 и 5 на член 14 од Законот за просторното и урбанистичко планирање, Судот оцени дека не се основани наводите од иницијативата дека со нив се повредувало начелото на еднаквост. Ова оттаму што во конкретниов случај воопшто не станува збор за легализација на објекти кои биле изградени без одобрение туку само за нивно евидентирање на ажурирани геодетски подлоги.

Притоа, поаѓајќи од фактот што планирањето на просторот на територијата на Република Македонија е процес кој се врши етапно односно не е можно во еден ист момент да се донесуваат детални урбанистички планови и објекти изградени без одобрение да бидат евидентирани, Судот оцени дека тоа не значи дека со постапно евидентирање на т.н. „диви објекти“ тие селективно ќе се легализираат, затоа што во суштина според законот нема легализирање на објекти изградени без одобрение.



Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените делови од ставовите 3, 4 и 5 на член 14 од Законот со начелото на владеење на правото, уредувањето и хуманизацијата на просторот и начелото на еднаквост, утврдени во член 8 и 9 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов.(У.бр.130/2008)

## 129.

**У.бр.22/2008**

**- Право на градба**

*- Right to construction*

**- Не е спротивно на Уставот тоа што инвеститорот е условен за да го добие решението за локациските услови да ги третира сопственичките интереси и да ги реши меѓусебните имотно-правни односи поради што не може да се постави прашањето за ограничување на правото на сопственост, туку обратно со оспорената одредба вусшност доаѓа до израз правото на сопственост во својата суштина, кое е уставно загарантирано со членот 30 од Уставот.**

*- The fact that the investor is conditioned to treat the ownership interests and to resolve the mutual property-legal relations in order to obtain the resolution for location conditions is not in contradiction with the Constitution, as a result of which there may not be raised a question as to the restriction of the right to property, but reversely, what is expressed with the contested provision is the right to property in its essence, which is constitutionally guaranteed by Article 30 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 декември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 52 став 4 во деловите: „утврдува дали барателот е единствен носител на правото на градба на конкретната градежна парцела“ и „доколку органот што го донесува решението за локациски услови утврди дека барателот не е единствен носител на правото на градба на конкретната градежна парцела“ и „барателот се упатува да ги разреши имотно правните односи“ од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005 и 137/2007).

2. Јордан Шијаков од Неготино на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на деловите на членот 52 став 4 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорената одредба од Законот не била во согласност со членот 30 став 1 од Уставот со кој се гарантирало правото на сопственост и правото на наследување и ставот 3 на овој член од Уставот според кој никому не можело да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работело за јавен интерес утврден со закон. Имено, оспорениот член 52 став 4 од Законот ги ограничувал правата на сопственост, во случај кога градежната парцела била формирана од две или повеќе катастарски парцели на различни сопственици што според подносителот на иницијативата тоа значело дека станувало збор за веќе разрешени имотно правни односи. Оспорениот член 52 став 4 можело да се оправда единствено доколку градежната парцела истовремено била и катастарска парцела во заедничка сопственост, која физички можела да се подели помеѓу сопствениците.

Поради изнесеното се бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените делови на членот 52 став 4 од наведениот закон.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 52 став 4 од Законот врз основа на елаборатот од ставот 3 алинеја 2 на овој член, органот надлежен за донесување на решението, утврдува дали барателот е единствен носител на правото на градба на конкретната градежна парцела и дали идејниот проект или урбанистичкиот проект е во согласност со планот. Доколку органот што го донесува решението за локациски услови утврди дека барателот не е единствен носител на правото на градба на конкретната градежна парцела или идејниот проект, односно урбанистичкиот проект не е во согласност со планот, постапката се прекинува и барателот се упатува да ги разреши имотно правните односи, односно да ја усогласи проектната документација со планот.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Според член 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопствениот и правото на наследување, а во ставот 3 на овој член од Уставот е утврдено дека 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.

Со членот 52 од Законот се уредува постапката за донесување решение за локациски услови. Имено, според ставот 1 на овој член од Законот, решение за локациски услови за градби од локално значење утврдени со закон донесува градоначалникот на општината и градоначалниците на општините во градот Скопје. За водење на постапката градоначалникот овластува лице, дипломиран инженер архитект со работно искуство од најмалку три години.

Во ставот 2 на овој член од Законот е утврдено дека решението за локациски услови за градби од значење на Републиката утврдени со закон и за градбите од членот 50 став 3 на овој закон, го донесува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, кој за водење на постапката овластува лице, дипломиран

инженер архитект со работно искуство од најмалку три години во областа на урбанистичкото планирање.

Според ставот 3 на овој член од Законот за добивање решение за локациски услови се поднесува барање и:

- доказ за сопственост на градежно земјиште или доказ за право на долготраен закуп на градежно земјиште или договор за концесија или акт за заснована комунално-техничка службеност за спроведување на инфраструктурни водови и телевизиски кабли на туѓо земјиште или друг доказ за стекнато право на градење, согласно со закон.

- геодетски елаборат за нумерички податоци за недвижности изготвен од трговец поединец - овластен геодет или трговско друштво за геодетски работи.

- идеен проект или урбанистички проект од членот 50 на овој закон.

- добиена претходна согласност од страна на Агенцијата за електронски комуникации во однос на идејниот проект или урбанистичкиот проект за градби на електронски комуникациски мрежи и средства од локален карактер, односно на електронски комуникациски мрежи и средства кои покриваат подрачје на една општина или на електронски комуникациски мрежи и средства кои покриваат територија на две или повеќе општини.

Според ставот 4 на овој член од Законот, врз основа на елаборатот од ставот 3 алинеја 2 на овој член, органот надлежен за донесување на решението, утврдува дали барателот е единствен носител на правото на градба на конкретната градежна парцела и дали идејниот проект или урбанистичкиот проект е во согласност со планот. Доколку органот што го донесува решението за локациски услови утврди дека барателот не е единствен носител на правото на градба на конкретната градежна парцела или идејниот проект, односно урбанистичкиот проект не е во согласност со планот, постапката се прекинува и барателот се упатува да ги разреши имотно правните односи, односно да ја усогласи проектната документација со планот.

Според ставот 5 на овој член од Законот, доколку органот што го донесува решението за локациски услови утврди дека инвеститорот не е единствен сопственик, односно не е единствен

носител на правото на градба на незначителен дел кој зафаќа површина до 10% од вкупната површина на градежната парцела и не зафаќа дел од површината планирана за градење, ќе го издаде решението за локациски услови со обврска инвеститорот да ги регулира имотно-правните работи за целата градежна парцела најдоцна до поднесување на барањето за одобренieto за употреба.

Според ставот 6 на овој член од Законот, во решението за локациски услови се наведени сите текстуални и графички податоци за условите за градење на конкретната градежна парцела, утврдени со планот. Според ставот 7 од овој член донесеното решение за локациски услови и заверениот идеен проект односно заверениот урбанистички проект од членот 50 на овој закон, се основа за изработка на основен проект, а според ставот 8 на овој член од Законот, надлежниот орган што го донесува решението за локациски услови е должен во рок од седум дена од денот на донесувањето на решението писмено да ги информира за содржината на решението непосредните соседи на градежната парцела за која се донесува решението.

Според ставот 9 на овој член надлежниот орган што го донесува решението за локациски услови, по еден примерок од решението доставува до градителот и надлежниот урбанистички инспектор.

Тргувајќи од оспорениот став 4 на овој член од Законот, меѓу другото, произлегува дека доколку органот што го донесува решението за локациски услови утврди дека барателот не е единствен носител на правото на градба на конкретната градежна парцела или идејниот проект, односно урбанистичкиот проект не е во согласност со планот, постапката се прекинува и барателот се упатува да ги разреши имотно правните односи, односно да ја усогласи проектната документација со планот што значи дека решение за локациски услови не може да се издаде додека не се разрешуваат имотно правните односи.

Според Судот, во динамиката на реализирањето на градежните локации согласно урбанистичките планови е понудено законско решение кое има права и обврски, но не на штета на носителите на правото на сопственост на недвижности.

Имено, инвеститорот е условен за да го добие решението за локациските услови да ги третира сопственичките интереси и да ги

реши меѓусебните имотно-правни односи поради што не можат да се прифатат наводите во иницијативата дека со овој дел на оспорениот став 4 од член 52 од Законот било ограничено правото на сопственост, туку обратно со оваа одредба всушност доаѓа до израз правото на сопственост во својата суштина, кое е уставно загарантирано со членот 30 од Уставот.

Поради наведеното, Судот утврди дека не може да се постави прашањето за согласноста на деловите на членот 52 став 4 од Законот со членот 30 од Уставот на Република 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.22/2008)

## 130.

**У.бр.60/2008**

**- Постапка за донесувањето на деталните урбанистички планови**

*- Procedure for the adoption of detailed urban plans*

**- При донесувањето на деталните урбанистички планови општините имаат обврска да организираат јавна анкета, да изготват извештај од јавната анкета и да дадат образложение за неприфатените забелешки, да дадат извештај за извршена стручна ревизија, како и да обезбедат согласност на предлог-планот од страна на министерството за транспорт и врски, но не и да ги известат граѓаните и правните лица непосредно за неприфатените забелешки, ниту да им го презентираат извештајот од јавната анкета.**

*- In the adoption of detailed urban plans the municipalities have an obligation to organize a public poll, to prepare a report from the public poll, and to provide an explanation about the unaccepted observations, to submit a report about a conducted professional revision, as well as to provide the consent of the Ministry of Transport and Communications for the proposed plan, but neither to notify directly the citizens and legal entities about the unaccepted observations nor to present the report from the public poll.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 декември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлуката за донесување Детален урбанистички план за градска четврт „Буњаковец II“ - Скопје, бр.07-1622/1, донесена од Советот на општина Центар - Скопје на 9 декември 2002 година („Службен гласник на град Скопје“ бр.13/2002).

2. Тимка Блажеска, Миле Блажески и Борислав Попов - сите од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата: „... оспорената одлука не е во согласност со член 11 од Законот за просторно и урбанистичко планирање затоа што со усвојувањето на Деталниот урбанистички план „Буњаковец II“ се прави измена на градбата на нашата индивидуална станбена зграда на КП.бр.7138 во површина 261 м<sup>2</sup>. Повредата на постапката на донесување на Деталниот урбанистички план се состои во тоа што површината на објектот не е вцртана според реална димензија односно според неговата постојна состојба. Поконкретно целиот објект е со димензии 9 м. на 12 м., а со новиот Детален урбанистички план се прикажува со димензии 7 м. на 8 м. така што сега се предвидува лепење на зградата на КП.бр.11205 на

нашата зграда, а легално изградените прозори ни се затвораат и не се остава простор меѓу нашата зграда и зградата која започнува да се гради, па не е почитувана законската одредба на член 11 од Законот за просторно и урбанистичко планирање која предвидува постојната состојба да е основа на планот. Кога беше изложен на увид Деталниот урбанистички план од 2002 (јавна анкета) ние бевме на увид и доставивме писмени забелешки за направениот превид, па дури и директно лично и беше укажано на тогашната началничка на Секторот за урбанизам на општина Центар од страна на жалителот Попов Борислав. Ние не бевме известени за причините поради кои не се прифаќаат нашите забелешки за да можеме да се обратиме до повисок орган, ниту пак извештајот од јавната анкета ни бил презентираан. Деталниот урбанистички план од 2002 година „Буњаковец II“ морал да ги инкорпорира сите градби кои дотогаш биле направени врз основа на документација легално издадена од надлежен орган како во случајот на нашата градба и на основа Деталниот урбанистички план кој тогаш важел (1986), а не да предвидува поинакви услови за градба. Ние жалителите имаме изградено објект за домување во 1987 година врз основа на Решение за локација ... Записник за регулациона градежна и нивелациона линија ... Решение за признавање на предимствено право на користење градежно неизградено земјиште ... Решение со кое се дава урбанистичка согласност на главен проект за изградба на станбена зграда ... Одобрение за градење ...“.

3. Судот на седницата утврди дека во август и септември 2001 година е извршена стручна ревизија на Нацрт-планот; во октомври 2001 година и јануари 2002 година е дадено стручно мислење по Нацрт-Планот од Министерството за транспорт и врски и од главниот архитект на градот Скопје; на 11 февруари 2002 година е утврден нацртот на Деталниот урбанистички план за градска четврт „Буњаковец II“ - Скопје, од страна на Одделението за урбанизам на општина Центар; на 13 февруари 2002 година е донесена одлука за организирање на јавна анкета од страна на градоначалникот на Општината; на 18 февруари 2002 година во весниците „Утрински весник“ и „Дневник“ е објавено соопштение до граѓаните и правните лица за јавна анкета по Нацрт-Планот, кој бил изложен во просториите на Месната заедница „Васил Антевски Дрен“ во период од 10 дена односно од 18-28 февруари 2002 година; на јавната анкета се изнесени 156 забелешки на Нацрт-Планот од страна на граѓаните и правните лица, меѓу нив се евидентирани забелешки од Миле и Тимка Блажески и Борислав Попов – (1) бараат да се изврши корекција на графичкиот приказ на Нацрт-планот според фактичката состојба, (2)



не се согласуваат со висината на објектите од спротивната страна на улицата, (3) бараат да се обезбеди паркирање во дворните места, (4) бараат да се обезбеди инфраструктура соодветна на изграденоста и опременоста; на 30 мај 2002 година е изработен извештај по забелешките од јавната анкета, составен од Стручна комисија формирана од градоначалникот на општина Центар; во наведениот извештај е содржан одговор, покрај на другите, и на забелешките од подносителите на иницијативата - првото барање е прифатено, а по останатите три барања се констатира дека се однесуваат на поширок простор, дека за објектот од спротивната страна се прифаќа забелешката и се определува висина дозволена со законската регулатива и дека по другите забелешки планирањето е согласно стандардите и нормативите; во јуни 2002 година е изготвен Предлог-план од страна на АД „ЗУАС“ од Скопје; на 11 јуни 2002 година е дадена согласност на Предлог - планот за градската четврт „Буњаковец II“ - Скопје, од страна на Министерството за транспорт и врски - Сектор за уредување на просторот.

4. а) Во член 80 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007 и 151/2007) се определува дека: „Постапката за донесување на урбанистичките планови започната пред денот на примената на овој закон (1 јули 2005 година, н.з.) ќе продолжи според одредбите на законот кој бил во сила на денот на нивното отпочнување, доколку урбанистичкиот план ја поминал фазата на стручна расправа или фазата на јавна анкета и јавна презентација“.

Со оглед дека постапката на донесувањето на оспорената одлука на 1 јули 2005 година ја поминала фазата на стручна расправа, јавна анкета и јавна презентација, дури и беше донесена Одлуката (таа е од 9 декември 2002 година), Судот утврди дека Одлуката е донесена по Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/1996, 28/1997, 18/1999, 53/2001 и 45/2002) и нејзината законитост ја оценуваше во однос на тој закон.

б) Според член 17 став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/1996, 28/1997, 18/1999, 53/2001 и 45/2002) плановите се изработуваат како нацрт и предлог на план. Според ставовите 3 и 5 на овој член од Законот, по нацртот на деталниот урбанистички план се спроведува јавна анкета, која ја организира општината. Одлуката за спроведување на јавната анкета согласно ставот 7 на овој член ја

донесува градоначалникот на општината, по утврдување на нацртот на планот од страна на општинската администрација.

Според членот 18 став 1 од Законот, јавната анкета се спроведува со излагање на планот на јавно место најмалку 10 дена, во кој рок заинтересираните граѓани и правни лица од подрачјето опфатено со планот, доставуваат писмени забелешки на анкетни листови, до организаторот на анкетата. Според ставот 2 на овој член, за времето и местото каде ќе биде изложен планот, задолжително се објавува соопштение во јавните гласила. По завршувањето на јавната анкета, согласно ставот 4 на овој член општината изработува извештај за јавната анкета со образложение за неприфатените забелешки.

Согласно член 19 од Законот, пред организирањето на јавната анкета, на нацртот на деталниот урбанистички план се врши стручна ревизија од страна на правно лице што има добиено овластување од членот 16 став 1 на овој закон, што го определува градоначалникот. Изработувачот на планот задолжително дава извештај за постапувањето по стручната ревизија.

Според членот 22 став 6 од Законот, општината деталниот урбанистички план го донесува по издавањето согласност на предлогот на планот од страна на министерството надлежно за работите на уредувањето на просторот.

Имајќи ги предвид изнесените законски одредби, како и фактот дека во конкретниот случај по нацртот на изменувањата и дополнувањата на Деталниот урбанистички план е организирана јавна анкета во траење од 10 дена, дека е изготвен извештај за спроведената јавна анкета со образложение за неприфатените забелешки, дека има извештај за извршена стручна ревизија и дека надлежното министерство дало согласност на Предлогот за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план, Судот оцени дека оспорената одлука е донесена согласно постапката утврдена во Законот за просторно и урбанистичко планирање.

5. Имајќи предвид што во членот 18, а ниту во кој било друг член од Законот за просторно и урбанистичко планирање, не е предвидена обврска граѓаните и правните лица кои учествувале во јавната анкета да бидат поединачно известувани за нивните неприфатени забелешки, Судот оцени дека наводите во иницијативата според кои постапката за донесување на оспорената

одлука е повредена затоа што подносителите не биле посебно известени за неприфаќање на нивните забелешки, ниту им бил презентираан извештајот од јавната анкета, се ирелевантни, односно не можат да претставуваат основ за изразување на сомневање за согласноста на оспорената одлука со членот 18 од Законот, во однос на кој посебно се оспорува нејзината законитост.

6. Во однос на наводот во иницијативата дека не била земена за основа реалната состојба на објектот на подносителите на иницијативата при донесувањето на оспорената одлука и дека тоа не било во согласност со член 11 од Законот, Судот оцени дека тоа прашање е поврзано со примена на законската одредба во конкретен случај, а тоа не е делокруг на Уставниот суд.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.60/2008)

**12. Сообраќај и врски**  
*12. Traffic and communications*

# 131.

**У.бр.157/2007**

**- Одлука за промена на режимот на сообраќајот**  
*- Decision on a change in the traffic regime*

**- Оспорената Одлука не е донесена во согласност со Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, од причина што во списите недостасува сообраќаен проект за локални патишта и улици, ниту пак има претходна согласност за настанатата промена на режимот во сообраќајот од министерот за внатрешни работи како што предвидува наведениот закон.**

*- The contested Decision was not taken in accordance with the Law on Traffic Safety on the Roads, for a reason that in the writs is missing a traffic project for local roads and streets, and there is no prior consent of the minister of internal affairs about the change in the traffic regime that occurred, as it is stipulated by the said law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 јануари 2008 година, донесе

## ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за измена на Одлуката за измена на режимот на сообраќајот на улица „Благој Ѓорев“ и улица „Алексо Демниевски“ во Велес, број 0701-2636/3 од 12 јуни 2007

година, донесена од Советот на општина Велес („Службен гласник на општина Велес“ бр.11 од 29 јуни 2007 година).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата на Аце Коцевски, градоначалник на општина Велес, со Решение У.бр.157/2007 од 28 ноември 2007 година поведе постапка за оценување на законитоста на одлуката означена во точка 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2007).

4. Согласно член 31 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) органи на општината се: советот и градоначалникот.

Членот 36 од истиот Закон ја утврдува надлежноста на советот, така што меѓу другите надлежности, во точката 15 од овој член се наведува дека советот врши и други работи утврдени со закон.

Според член 6 став 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2007) Советот на општината и на градот Скопје го уредуваат сообраќајот на локалните патишта на своето подрачје, согласно со одредбите на овој закон.

Според ставот 2 на овој член од Законот, за уредување на сообраќајот од ставот 1 на овој член, советот на општината и на градот Скопје, задолжително прибавуваат претходна согласност од Министерството за внатрешни работи.

Според став 3 алинеја 2 на членот 6 од овој закон, уредувањето на сообраќајот од ставот 1 на овој член меѓу другото опфаќа и определување на двонасочен, односно едностран сообраќај.

Според член 392 став 1 од овој закон, режимот на сообраќајот на автопатиштата, магистрални и регионални патишта, врз основа на сообраќаен проект, со решение го утврдува министерот за транспорт и врски, во согласност со министерот за внатрешни

работи, а за локални патишта и улици - општината, односно градот Скопје, во согласност со министерот за внатрешни работи.

Според член 392 став 3 од истиот закон, измената на режимот на сообраќајот се врши со решение на надлежен орган, на начин и постапка утврдени во ставот 1 на овој член.

Меѓутоа, од утврдената фактичка состојба во текот на претходната постапка, како и од приложената документација, не може да се утврди дека со оспорената Одлука за измени на режимот во сообраќајот на наведените улици, била запазена законската постапка, односно дека биле испочитувани предвидените овластувања во Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата.

Имено, од увидот во приложената документација, произлегува дека оспорената Одлука не е донесена во согласност со членовите 6 став 2 и 392 став 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, од причина што во списите недостасува сообраќаен проект за локални патишта и улици (кој што е задолжителен за промена на режимот на сообраќај, кој го утврдува општината), ниту пак има претходна согласност за настанатата промена на режимот во сообраќајот од министерот за внатрешни работи, како што предвидува законската одредба од членот 6 став 2 и 392 став 1 од наведениот закон.

Поради наведените причини, Судот оцени дека оспорената Одлука не е во согласност со Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата.

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

6. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.157/2007)

## 132.

**У.бр.191/2007**

**- Услов за вршење на јавната функција директор на  
Македонската радио телевизија**

*- Condition for carrying out the public function of Director of the  
Macedonian Radio and Television*

**- Имајќи предвид дека МРТ претставува јавна институција, основана за спроведување на јавниот радиодифузен сервис и финансирана од граѓаните преку плаќање на радио дифузна такса, раководниот орган на МРТ претставува јавна функција која по својот карактер и значење припаѓа во групата на јавни функции чие извршување согласно член 23 од Уставот може да им биде доверено само на граѓаните на Република Македонија, а не и на странски лица, како што предвидува оспорениот член од Законот.**

*- Given that MRT is a public institution, founded for the purposes of carrying out public broadcasting service and financed by the citizens through the payment of a radio broadcasting fee, the managing body of MRT is a public function which by its character and meaning belongs to the group of public functions the carrying out of which under Article 23 of the Constitution may be entrusted only to the citizens of the Republic of Macedonia and not to foreigners, as it is envisaged in the contested article of the Law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 јануари 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 140 став 3 во делот: „или странски“ од Законот за радиодифузната дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.100/2005 и 19/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива на група вработени во Македонската радио телевизија (МРТ), претставувана преку Љупчо Ристовски од Скопје, со Решение У.бр.191/2007 од 21 ноември 2007 година, поведе постапка за оценување на уставноста на делот од членот 140 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со член 2 став 1, член 4 став 1, член 8 став 1 алинеја 3, член 23 и член 29 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 140 од Законот за радиодифузната дејност, со работењето на МРТ раководи раководен орган кој се состои од две лица, подеднакво одговорни за работењето на МРТ и за обврските што ги преземаат во правниот промет.

Членовите на раководниот орган имаат заменици.

Членови на раководниот орган и нивните заменици можат да бидат домашни или странски физички лица кои ќе понудат најквалитетна програма за работа на МРТ.

Членовите на раководниот орган и нивните заменици, покрај условите од ставот 3 на овој член треба да ги исполнуваат и следниве услови:

- да имаат универзитетско образование,
- да имаат најмалку пет години работно искуство во областа на радиодифузијата или најмалку петгодишно работно искуство како успешни менаџери, и
- познавање на прописите од областа на радиодифузијата.



За член на рабoтoвoдeн oргaн и нeгoв зaмeник нe мoжe дa бидe избрaн члeн нa Сoвeтoт нa МРТ и нa Упрaвниoт oдбoр нa МРТ.

Члeнoви нa рaбoтoвoдниoт oргaн и зaмeницитe ги избирa Упрaвниoт oдбoр нa МРТ врз oснoвa нa прeтхoднo спрoвeдeнa пoстaпкa нa јaвeн кoнкурc и пoднeсeнa прoгрaмa зa рaбoтa нa МРТ. Члeнoвитe нa рaбoтoвoдниoт oргaн и зaмeницитe ги рaзрeшувa Упрaвниoт oдбoр нa МРТ.

Пoстaпкaтa зa избoр нa рaзрeшувaњe нa члeнoвитe нa рaбoтoвoдниoт oргaн и зaмeницитe сe утврдувa со Стaтутoт нa МРТ.

5. Спoрeд члeн 2 стaв 1 oд Устaвoт, вo Рeпубликa Мaкeдoнијa, сувeрeнитeтoт прoизлeгувa oд грaѓaнитe и им припaѓa нa грaѓaнитe.

Спoрeд члeн 4 стaв 1 oд Устaвoт, грaѓaнитe нa Рeпубликa Мaкeдoнијa имaат држaвјaнствo нa Рeпубликa Мaкeдoнијa.

Спoрeд члeн 8 стaв 1 aлинeјa 3 oд Устaвoт, тeмeлнa врeднoст нa устaвниoт пoрeдoк нa Рeпубликa Мaкeдoнијa e влaдeeњeтo нa прaвoтo.

Спoрeд члeн 23 oд Устaвoт, сeкoј грaѓaнин имa прaвo дa учeствувa вo вршeњeтo нa јaвни фyнкциoни.

Спoрeд члeн 29 oд Устaвoт, стрaнцитe вo Рeпубликa Мaкeдoнијa уживaат слoбoди и прaвa гaрaнтирaни со Устaвoт, пoд услoви утврдeни со зaкoн и мeѓунaрoдни дoгoвoри.

Тргнувајќи од цитираните уставни норми, според Судот, јасно и децидно произлегува дека во Република Македонија странските лица ги имаат слободите и правата утврдени со Уставот, со исклучок на оние права кои според Уставот ги имаат само државјаните на Република Македонија, со тоа што условите за нивното остварување е оставено да се утврдат со закон и меѓународни договори. Ова истовремено, значи дека законодавецот воопшто нема обврска да пропишува еднакви услови за остварување на одделни слободи и права резервирани за граѓаните - државјани на Република Македонија и за странците и на тој начин да ги стави во еднаква, односно рамноправна положба со нив. Имено, вршењето на јавни функции, според одредбите од Уставот, со оглед дека се работи за извршување на работи поврзани со функциите на државата е

предвидено само за државјаните на Република Македонија, поради што странците не можат да се изедначуваат во оваа смисла со граѓаните - државјани на Република Македонија.

Со Законот за радиодифузната дејност се уредуваат условите и начинот на вршење на радиодифузната дејност и работите од јавен интерес во областа на радиодифузијата.

Според член 8 на овој закон, јавно радиодифузно претпријатие се основа за целата територија на Република Македонија и врши функција на јавен радиодифузен сервис.

Согласно член 115 став 1 од Законот, функцијата на јавен радиодифузен сервис во Република Македонија ги врши Македонската радиотелевизија. Според став 2 на овој член, МРТ има својство на правно лице со седиште во Скопје.

Согласно член 116 став 1 од истиот закон, МРТ се финансира од радиодифузна такса, од рекламирање, спонзорство, донации, продажба на програма и услуги и од средствата обезбедни во Буџетот на Република Македонија за тековната година.

Согласно член 126 од овој закон, органи на МРТ се: Совет на МРТ, Управен одбор на МРТ и работоводен орган.

Со членот 127 од овој закон се утврдува дека Советот на МРТ е составен од 23 члена, кои ги именува Собранието на Република Македонија за време од 5 години со право на повторен избор.

Според член 134 од Законот за радиодифузната дејност со МРТ управува Управен одбор составен од седум члена кои ги избира Советот на МРТ, а условите и постапката за избор се утврдуваат со Статутот на МРТ.

Со членот 140 од Законот, се утврдува дека со работењето на МРТ раководи работоводен орган кој се состои од две лица, подеднакво одговорни за работењето на МРТ и за обврските што ги преземаат во правниот промет. Членовите на работоводниот орган и нивните заменици можат да бидат домашни или странски физички лица кои ќе понудат најквалитетна програма за работа на МРТ и кои ги исполнува условите утврдени со овој член, и тоа: универзитетско образование, најмалку пет години работно искуство

во областа на радиодифузијата или најмалку петгодишно работно искуство како успешни менаџери и познавање на прописите од областа на радиодифузијата.

Членовите на работоводниот орган и замениците ги избира Управниот одбор врз основа на претходно спроведена постапка на јавен конкурс и поднесени програми за работа на МРТ.

Согласно член 141 од Законот, работоводниот орган ја претставува и застапува МРТ во согласност со Статутот на МРТ, ја води деловната политика на МРТ, ја предлага Програмата за развој на МРТ, го предлага и спроведува годишниот финансиски план и посебниот годишен финансиски план, ја спроведува уредувачката и деловната политика на МРТ, организира и управува со процесот на работа, обезбедува законитост во работата, им предлага акти и одлуки на Советот на МРТ и Управниот одбор, ги именува и разрешува раководните работници определени со Статутот и врши други работи утврдени со Статутот и другите акти на МРТ, во согласност со закон.

Според член 145 од истиот закон, средствата за покривање на трошоците за создавање и емитување на програмата и за техничко-технолошки развој на јавниот радиодифузен сервис, за одржување, употреба и развој на јавната радиодифузна мрежа, за регулирање и развој на радиодифузната дејност во Република Македонија, се обезбедуваат од радиодифузна такса. Радиодифузната такса е јавна давачка. Од средствата на радиодифузната такса се финансираат ЈП Македонска радио телевизија, ЈП Македонска радио дифузија и Советот за радиодифузија.

Поаѓајќи од содржината на цитирната законска регулатива, според Судот јасно произлегува дека со Законот за радиодифузната дејност се регулираат условите и начинот на вршење на радиодифузната дејност како и работите од јавен интерес во областа на радиодифузијата. Имено, МРТ е јавен радиодифузен сервис во Република Македонија и врши јавни овластувања утврдени со овој закон. МРТ во најголем дел се финансира од радиодифузната такса, односно од средствата на граѓаните и од Буџетот на Република Македонија, поради што подлежи на јавна одговорност за управувањето со овие средства. Токму во функција на заштита на јавниот интерес на граѓаните законодавецот утврдил дека членовите на Управниот одбор на МРТ, кои ги избира Советот на МРТ (именуван

од Собранието на Република Македонија), го избираат работоводниот орган, како вршител на јавна функција.

Имајќи во вид дека МРТ претставува јавна институција, основана за спроведување на јавниот радиодифузен сервис и финансирана од граѓаните преку плаќање на радио дифузна такса, Судот утврди дека раководниот орган на МРТ, претставува јавна функција која по својот карактер и значење припаѓа во групата на јавни функции чие извршување согласно член 23 од Уставот, може да им биде доверено само на граѓаните на Република Македонија, а не и на странски лица, како што предвидува оспорениот член од Законот.

Предвид на наведената уставно-судска анализа, според Судот оспорената законска одредба не е во согласност со член 2 став 1, член 4 став 1, член 8 став 1 алинеја 3, член 23 и член 29 од Уставот на Република Македонија.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.191/2007)

## 133.

**У.бр.114/2007**

**- Право за полагање испит за возач-инструктор**

*- Right to take an examination for a driving instructor*

**- Ограничувањето на правото на лицето да полага испит за возач-инструктор бидејќи настапува како правна последица од осуда, а не како индивидуализирана казна (забрана) што ја изрекува Судот во рамките на видовите казни, не е во согласност со Уставот на Република Македонија.**

*- The restriction of the right of a person to take an examination for a driving instructor as it is the result of a legal consequence from a conviction, and not as an individualized penalty (prohibition) pronounced by the Court within the frameworks of the penalties, is not in agreement with the Constitution of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 16 јануари 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 277 став 1 алинеја 5 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата поднесена од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.114/2007 од 28 ноември 2007 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 277 став 1 алинеја 5 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2007), затоа што пред Судот основано се постави прашањето за неговата согланост со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 277 став 1 од Законот испитите за возачи-инструктори може да ги полага лице кое:

- има наполнето најмалку 23 години возраст;
- е здравствено и психофизички способно;
- има завршено најмалку средно образование;
- најмалку три години поседува возачка дозвола за онаа категорија возила за која му се издава дозволата за возач - инструктор и

- во последните пет години, со правосилна судска одлука не е осудено за кривично дело загрозување на безбедноста во сообраќајот.

Според став 2 од овој член од Законот, на лицето кое ги положило испитите за возач - инструктор му се издава свидетелство за завршено специјалистичко образование за занимање возач-инструктор.

5. Согласно 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.

Според член 13 став 1 од Уставот, 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, никој не може да биде казнет за дело кое пред да биде сторено не било утврдено со закон или друг пропис како казниво дело и за кое не била предвидена казна.

Согласно член 32 ставовите 1 и 2 од Уставот секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност. Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Во членот 54 став 1 од Уставот е предвидено дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот.

Оспорениот член 277 од Законот за безбедност во сообраќајот на патиштата е содржан во Глава VI (шест) со наслов „Возачи“, точка 4 со наслов „Возачки испит за кандидат за возач, испит за возач инструктор и проверка на стручноста на возач-инструктор“ и потточка 4.2. со наслов „Испит за возач - инструктор“. Оспорената одредба ги утврдува условите кои едно лице треба да ги исполни за да може да го полага испитот за возач - инструктор. Меѓу повеќето наведени услови е и условот лицето во последните пет години, со правосилна судска одлука да не е осудено за кривично

дело загрозување на безбедноста, кој што со иницијативата е оспорен.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, а во корелација со наводите во иницијативата, имајќи ја во вид и содржината на законската одредба во оспорениот дел, според Судот во конкретниов случај со неа се врши ограничување на правата и положбата на граѓаните како последица од осудуваноста за кривично дело што во кривично-правната теорија е позната како „правна последица на осудата“.

При оценување на уставноста на оспорената законска одредба Судот како основен критериум го имаше во вид постоењето на двата принципи на казнано-правниот однос утврдени во членовите 13 став 1 и 14 став 1 од Уставот, а тоа се дека казната може да се изрече само со судска одлука и дека за извршеното казниво дело на сторителот може да му се изрече казна што како таква е утврдена со закон или друг пропис. Тоа, всушност значи дека согласно наведените уставни одредби казнено-правниот однос се исцрпува на релацијата казниво дело и судски изречената казна за сторителот и дека натамошна последица од неговото извршување, односно од осудата за тоа дело кои се состојат во ограничување на правата на граѓаните не се допуштени.

Од причини што во конкретниов случај со оспорениот дел од законската одредба, по сила на законот, лицето не може да полага испит за возач - инструктор односно да оствари некое свое право, според Судот оспорениот дел од законската одредба на членот 277 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата може да се доведе под сомнение со Уставот. Ова дотолку повеќе што по однос на ова прашање Судот, веќе зазел став, со Одлука У.бр.159/2001 од 26 декември 2001 година.

Оттука, имајќи го во вид фактот дека со оспорениот дел од законската одредба ограничувањето на правото на лицето да полага испит за возач-инструктор настапува како правна последица од осуда по сила на Законот, а не како индивидуализирана казна (забрана) што ја изрекува судот во рамките на видовите казни, односно санкции, Судот оцени дека оспорениот дел од членот 277 од Законот не е во согласност со членовите 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4, 13 став 1, 14 став 1, 32 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.114/2007)

## 134.

**У.бр.4/2007**

**- Утврдување критериуми за надомест на штета поради смрт, телесна повреда и нарушување на здравјето**

*- Definition of criteria for damage compensation as a result of demise, corporal injury and health disorder*

**- Не е во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот, односно владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска на Комисијата за автомобилска одговорност да и се определи овластување да утврдува критериуми за надомест на штета поради смрт, телесна повреда и нарушување на здравјето и истите да ги достави до судовите заради одлучување при утврдувањето на надомест на ваков вид штета, при состојба кога постојат јасно определени законски критериуми за определувањето на висината на досудениот износ на име нематеријална штета, како и при состојба кога судовите според Амандманот XXV на Уставот се самостојни и независни и судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори, ратификувани во согласност со Уставот.**

*- It is not in accordance with Article 8 paragraph 1 lines 3 and 4 of the Constitution, that is, with the rule of law and the division of state powers into legislative, executive and judicial, to grant the Commission for Autoresponsibility authorization to define the criteria for damage compensation as a result of demise, corporal injury and health disorder,*



*and to submit the same to the courts for the purposes of decision-making in the establishment of a compensation for such type of damage, in a situation when there are clearly defined legal criteria for the determination of the adjudicated amount for non-material damage, and in a situation when under Amendment XXV to the Constitution the courts are autonomous and independent and adjudicate on the basis of the Constitution, laws and international agreements, ratified in accordance with the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 6 февруари 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

### 1. СЕ УКИНУВААТ:

а) членот 45 став 2 од Законот за задолжително осигурување во сообраќајот („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2005 и 70/2006) и

б) Критериумите за надомест на нематеријална штета поради смрт, телесна повреда и нарушување на здравјето од употреба на моторни возила, донесени во октомври 2006 година од Комисијата за осигурување од автомобилска одговорност при Владата на Република Македонија.

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива на Слободан Илиќ и Трајче Китановски, адвокати од Скопје со Решение У.бр.4/2007 од 12 декември 2007 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот 45 став 2 од Законот означен во точката 1 а) од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со членот 8 став 1 алинеја 4, со Амандманот XXV и членот 91 алинеи 1 и 5 од Уставот. Исто така,

Судот, со истото решение поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Критериумите означени во точката 1 б) од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 52, Амандманот XXV и членот 91 алинеи 1 и 5 од Уставот, со членот 45 став 2 од Законот за задолжително осигурување во сообраќајот и членот 189 од Законот за облигационите односи.

4. Судот на седницата утврди дека, според член 45 став 2 од Законот за задолжително осигурување во сообраќајот, Комисијата утврдува критериуми за надомест на штета поради смрт, телесна повреда и нарушување на здравјето и истите ги доставува до судовите заради одлучување при утврдувањето на надомест на штета поради смрт, телесна повреда и нарушување на здравјето.

Комисијата за осигурување од автомобилска одговорност на Владата на Република Македонија на седница одржана на 24 октомври 2006 година, врз основа на оспорениот член 45 став 2 од Законот ги донела оспорените критериуми. Во нив се утврдени околности од кои ќе зависи висината на надоместокот за: претрпена физичка болка, претрпен страв, намалената животна активност, душевната болка поради нагреденост, претрпена душевна болка поради смрт на блиско лице и надоместокот за душевна болка поради особено тежок инвалидитет на блиско лице. Исто така, во Критериумите е даден табеларен преглед на посебните видови на надоместоци со утврдување на минимален и максимален износ. По однос на доставувањето и примената на Критериумите во нив е определено дека, согласно оспорениот член 45 став 2 од Законот ќе се достават до сите основни и апелациони судови и Врховниот суд на Република Македонија, најдоцна до 15 ноември 2006 година, заради одлучување при утврдување надомест на штета поради смрт, телесна повреда и нарушување на здравјето. Во истиот рок Критериумите ќе се достават и до сите друштва за осигурување и Националното Биро за осигурување заради задолжителна примена при решавање на барањата за надомест на штета во вонсудската постапка. Критериумите ќе се применуваат од 1 јануари 2007 година на сите предмети што се во постапка на одлучување (вонсудски и судски).

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

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 Амандманот XXV на Уставот, 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.

Во членот 88 од Уставот е предвидено дека Владата е носител на извршната власт, а според членот 91 алинеи 1 и 5 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и донесува уредби и други прописи за извршување на законите.

Согласно член 36 став 3 од Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006 и 115/2007), со одлука Владата одлучува за одделни прашања и мерки за извршување на законите, основа стручни и други служби за своите потреби и заеднички служби за потребите на Владата и на министерствата и другите органи на државната управа.

Од наведените одредби произлегува дека Владата на Република Македонија, како носител на извршна власт има уставно и законско овластување во насока на реализација на законски одредби да разработи одделни одредби на закон и другите прашања заради нивно извршување.

Оттука, според Судот не е спорно дека Комисијата за осигурување од автомобилска одговорност, формирана од Владата, согласно член 44 од Законот за осигурување во сообраќајот може во функција на разработка на одделни законски одредби да носи подзаконски акти, кога за тоа постои реална и правно оправдана потреба.

Според членот 189 од Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2001, 4/2002 и

5/2003), за претрпени физички болки, за претрпени душевни болки поради намалување на животната активност, нагргеност, повреда на угледот, честа, слободата или правата на личноста, смрт на блиско лице, како и за страв судот, ако најде дека околностите на случајот, а особено јачината на болките, стравот и нивното траење го оправдува тоа, ќе досуди справедлив паричен надомест, независно од надоместот на материјалната штета, како и во нејзино отсуство (став 1). При одлучувањето за барањето за надомест на нематеријална штета, како и за висината на нејзиниот надомест, судот ќе води сметка за значењето на повреденото добро и за целта за која служи тој надомест, но и за тоа со него да не им се погодува на стремежите што не се спојливи со неговата природа (став 2).

Тргувајќи од анализата на наведената законска одредба произлегува дека критериумите од кои ќе зависи колкав надоместок ќе биде досуден во судска постапка се дадени во членот 189 од Законот за облигационите односи, пришто како ограничувачки фактори по однос на висината на надоместот на штета се јавуваат јачината на болките, стравот и нивното траење, значењето на повреденото добро и целта за која треба да служи надоместокот.

Оттаму, при ваква законска уреденост се поставува прашањето која е уставната оправданост во оспорениот член 45 став 2 од Законот за задолжително осигурување во сообраќајот воопшто да се предвиди овластување за Комисијата за автомобилска одговорност да утврдува критериуми за надомест на штета поради смрт, телесна повреда и нарушување на здравјето и истите да ги достави до судовите заради одлучување при утврдувањето на надомест на ваков вид штета.

Според оценка на Судот не постои уставна оправданост за нормативниот потег од оспорениот член 45 став 2 од Законот, а при состојба на јасно определени критериуми од кои зависи висината на досудениот износ на име нематеријална штета (околностите на случајот, јачината на болките, стравот и нивното траење), како и при состојба кога судовите според Амандманот XXV на Уставот се самостојни и независни и судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори, ратификувани во согласност со Уставот.

Со оглед на тоа што не постои уставна издржаност на потребата од натамошна разработка на проблематиката особено не по однос на постапувањето на судовите при досудувањето на ваков вид надоместок, Судот оцени дека оспорената законска одредба не е

во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот, односно владе-ењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија. Дотолку повеќе ако се има предвид дека нематеријалната штета е штета која не може однапред да се определи во фиксен паричен износ утврден во закон. Таа преставува посебен вид на материјална сатисфакција која треба повторно да ја воспостави психичката рамнотежа која била нарушена со трпењето на некоја физичка или психичка болка, кога тоа е можно и е позната уште како *pretium doloris*, *pecunia doloris*. Истата зависи од низа околности чие постоење, јачина, интензитет и времетраење во најголем број случаи се утврдува по пат на вештачење. Потоа судот врз основа на вештиот наод и мислење, имајќи ги предвид сите околности на случајот досудува справедлив паричен надоместок.

Според Судот прашање е дали осигурителните компании во исплатата на ваков вид штета имаат потреба од унифицирана насока или правни правила за воедначен пристап во исплатата на нематеријалната штета во вонсудска постапка за која намена донесените критериуми би можеле да имаат примена. Притоа, ако целта на законодавецот била да се разработат законски утврдените критериуми од кои би зависела висината на надоместокот на штета, во оспорените критериуми извршната власт отишла понатаму одредувајќи минимални и максимални износи на секој конкретен надоместок и определила критериумите да бидат доставени до судовите заради одлучување при утврдувањето на надоместокот. Меѓутоа, во законските одредби, вклучувајќи го и членот 45 став 2 од Законот не постои овластување за операционализација на висината на надоместокот, туку само за критериумите.

Оттаму, на судовите им се наметнува надоместокот да го определуваат не само врз основа на критериумите утврдени во законските одредби, туку и врз основа на критериуми и според рамка дадена во донесените критериуми. Ова не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 4 и Амандманот XXV на Уставот поради што се доведува во прашање поделбата на државната власт на извршна, законодавна и судска, односно доаѓа до мешање на извршната во судската власт, како независна и самостојна власт.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека оспорениот член 45 став 2 од Законот не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 4, со Амандманот XXV и со членот 91 алинеи 1 и 5 од Уставот.

Имајќи предвид дека Судот не наоѓа уставно оправдан основ за егзистирање на членот 45 став 2 од Законот под сомнение се доведе и егзистенцијата на Критериумите како акт што произлегол од оваа законска одредба во функција на нејзина разработка.

Имено, анализата на Судот покажа дека во законските одредби и посебно во оспорениот член 45 став 2 од Законот за задолжително осигурување во сообраќајот не е дадено овластување во функција на разработка по однос на висината на овој вид надоместок. Исто така, при оцената на уставноста и законитоста на оспорените критериуми од аспект на принципот за поделба на државната власт, особено внимание привлекоа завршните одредби во кои е предвидено Критериумите да се достават до сите основни и апелациони судови и Врховниот суд на Република Македонија најдоцна до 15 ноември 2006 година, заради одлучување при утврдување на ваков вид надомест на штета и да се применуваат од 1 јануари 2007 година на сите предмети што се во постапка на судско одлучување.

Ваквата нормираност, според Судот преставува навлегување на извршната во судската власт од причина што на судовите им се наметнува задолжителна примена на критериумите, како подзаконски акт во кој се дадени критериуми и е определен минимален и максимален износ на нематеријална штета по однос на сите нерешени случаи сметано од 1 јануари 2007 година.

Оттаму, по однос на оспорените критериуми Судот оцени дека не се во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 52, Амандманот XXV и член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот, како и со членот 189 од Законот за облигационите односи.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседа-те-лот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.4/2007)

## 135.

У.бр.41/2008

- Свидетелство како јавна исправа

- *Certificate as a public document*

- Свидетелството кое според позитивните прописи е јавна исправа издадена од надлежен орган со кое се докажува стекнат степен на образование може да се поништи во со закон точно утврдени случаи од страна на органот кој го издал или во постапка пред суд, така што Министерството за внатрешни работи во постапката за продолжување на дозволата за дозволата за возач-инструктор врз основа на свидетелство за стекнато специјалистичко образование за занимање возач-инструктор не може да го негира свидетелството за стекнато образование и да бара од лицето кое има веќе свидетелство повторно да ги полага испитите од тој вид на образование за да може да ја продолжи дозволата со што се доведува во прашање правната сигурност на граѓаните како елемент на владеењето на правото.

- *A certificate which according to the positive regulations is a public document issued by a competent body which proves the attained level of education may be annulled in cases specifically defined by law by the body that issued it or in a procedure before court, so that the Ministry of Internal Affairs in the procedure for extension of the license for driving instructor on the basis of a certificate for attained specialist's educations for driving instructor may not negate the certificate for attained education and to request from the person who has already a certificate to retake the examinations of that type of education in order to extend the license, which questions the legal safety of the citizens as an element of the rule of law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 25 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 281 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2007).

2. Марјанчо Ангеловски од Куманово на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 281 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член 281 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 4 и член 15 од Уставот на Република Македонија.

Ова затоа што со предвидениот рок утврден во ставот 1 на наведениот член за продолжување на дозволата за возач - инструктор, а посебно со одредбата од ставот 2 од истиот член без донесување на правосилна судска одлука на граѓанинот му се ускратувало правото за вршење на занимањето возач – инструктор стекнато според условите предвидени во членовите 275, 276, 277 и 278 од Законот. Имено со наведените одредби индиректно се укинувал акт – свидетелство или уверение за завршен V ти степен на образование, издадено од Министерството за образование и наука, односно образовна институција без право на жалба.

Понатаму, подносителот наведува дека ако се имало предвид дек а дозволата за возач – инструктор е јавна исправа која се издавала од Министерството за внатрешни работи согласно член 278 став 1 од Законот, а врз основа на свидетелство со кое се докажува стекнатото знаење согласно член 277 став 2 со претходно исполнување на условите предвидени во член 277 став 1 од Законот и полагање на предвидените испити пред испитна комисија формирана од Министерството за образование и наука, спроведени според програма за образование за занимање возач-инструктор евидентно е



несогласноста на оспорениот член со начелото на поделба на власта на законодавна, извршна и судска.

Според подносителот на иницијативата со оспорената одредба се пропишувала надлежност на Министерството за внатрешни работи кое не му припаѓа, а кое нешто можело да се констатира ако се имала предвид содржината на одредбата од член 283 став 1 од Законот со која се предвидувала обврска за возачот-инструктор по добивање на дозволата да се подложи на проверка на стручноста за добивање на лиценца за оспособување на кандидати за возачи, која проверка се вршела на секои четири години пред комисија, а согласно програма утврдена од Министерство за образование и наука.

3. Судот на седницата утврди дека според став 1 на член 281 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, важноста на дозволата за возач - инструктор може да се продолжи ако возачот инструктор поднесе барање за продолжување на истата најдоцна еден месец пред истекот на рокот на важноста на дозволата. Со барањето за продолжување на дозволата, се поднесува уверение дека возачот-инструктор е здравствено и психофизички способен да управува(свидетелство) со моторни возила од онаа категорија за која е издадена возачката дозвола, во објавениот текст на Законот е погрешно употребен терминот свидетелство.

Според став 2 на наведениот член, за возач-инструктор кој ќе поднесе барање за продолжување на важноста на дозволата за возач инструктор по истекот на рокот од ставот 1 на овој член рокот на важноста на дозволата ќе се продолжи откако возачот инструктор повторно ќе ги положи испитите потребни за добивање на свидетелство за завршено специјалистичко образование за занимање возач-инструктор.

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како темелна вредност на уставниот поредок е утврден принципот на владеењето на правото.

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

Поаѓајќи од наведеното, неспорно е дека Собранието на Република Македонија како носител на законодавната власт може да

донесува закон за сите области на општеството, што значи, меѓу другото и за уредување на прашања и односи поврзани со безбедноста на сообраќајот на патиштата.

Со Законот за безбедноста на сообраќајот на патиштата се уредува безбедноста и заштитата на патиштата, правилата на сообраќајот на патиштата, системот на сообраќајните знаци и опрема, должности во случај на сообраќајна незгода, условите за стекнување на право за управување со моторно возило, оспособување на кандидати за возачи, полагање возачки испит и проверка на оспособеноста на возачите и други прашања (член 1).

Во насока на остварување односно реализирање на наведеното, законодавецот во делот „Испит за возач инструктор“, односно во членовите од 275 до 286 од Законот ги утврдил прашањата кои се однесуваат на стекнување на звањето возач инструктор кој врши оспособување на кандидати за возачи.

Според член 275 од Законот, оспособување на кандидати за возачи може да врши возач-инструктор по завршување на специјалистичко образование за занимање возач-инструктор во соодветна образовна институција.

Испитите за возач инструктор се полагаат во образовната институција пред испитна комисија формирана од министерот за образование и наука (член 276 став 1).

За спроведените испити образовната институција од ставот 1 на овој член води соодветна евиденција (став 2).

Во членот 277 од Законот е предвидено кои услови треба да ги исполнува кандидатот за возач-инструктор за да може да ги полага испитите (меѓу кои е да има завршено најмалку средно образование), а по полагање на предвидените испити согласно Програмата од член 419 од Законот, на лицето му се издава свидетелство за завршено специјалистичко образование за занимање возач-инструктор (член 277). Врз основа на свидетелството Министерството за внатрешни работи издава дозвола за возач-инструктор со рок на важење од 5 години (член 278).

Во оспорениот член 281 ставовите 1 и 2 од Законот е предвидено дека важноста на дозволата за возач инструктор може да се продолжи доколку лицето еден месец пред истекот на петте години

поднесе барање за продолжување на важноста на дозволата, при што долоклу лицето го пропушти рокот од еден месец пред истекот на петте години, рокот на важноста на дозволата ќе се продолжи откако возачот инструктор повторно ги положи испитите потребни за добивање на свидетелство за завршено специјалистичко образование.

Во член 282 од Законот е предвидено дека свидетелството за завршено специјалистичко образование од член 277 став 2 ќе се пониши и дозволата за возач инструктор ќе се одземе во случаите од член 274 став 1 на овој закон, при што решение за поништување на свидетелството донесува министерот за образование и наука, а решение за одземање на дозволата за возач-инструктор го донесува министерот за внатрешни работи. Наведените решенија се конечни и против нив лицето може да поведе управен спор пред надлежен суд.

Од наведените законски одредби произлегува дека со Законот се уредува начинот на стекнување на соодветно специјалистичко образование врз основа на кое се добива дозвола за возач-инструктор со важност од пет години, дека дозволата може да се продолжи 1 месец пред истекот на рокот од пет години и дека доколку возачот инструктор во рок од 1 месец не поднесе барање за продолжување на дозволата должен е повторно да ги полага испитите потребни за добивање на свидетелство како и тоа дека свидетелството за завршено специјалистичко образование може да се поништи од страна на органот кој го издал во точно определени услови пр едвидени во законот.

Тргувајќи од напред наведените уставни одредби наспрема содржината на оспорениот член 281 од Законот со основ се поставува прашањето која била целта на законодавецот од едно вакво законско решение односно дали Министерството за внатрешни работи кое ја издало дозволата за возач-инструктор врз основа на свидетелство за стекнато специјалистичко образование за занимање возач-инструктор издадена од Министерството за образование и наука, поради пропуштање на рокот од 1 месец пред истекот на рокот од петте години може на индиректен начин да го негира свидетелството за стекнато образование и да бара од лицето кое има веќе свидетелство повторно да ги полага испитите од тој вид на образование за да може да ја продолжи дозволата и дали со тоа не се доведува во прашање правната сигурност на граѓаните како елемент на владеењето на правото.

Имено, според мислењето на Судот во конкретниов случај нема издржани аргументи кои би ја оправдале целта на законодавецот од ваквото законско решение кое е неразумно и крајно ирационално. Ова дотолку повеќе ако се има предвид дека свидетелството според позитивните прописи е јавна исправа издадена од надлежен орган со кое се докажува стекнатиот степен на образование и истото може да се поништи во со закон точно утврдени случаи од страна на органот кој го издал или во постапка пред суд.

Со оглед на наведеното пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на член 281 од Законот со наведените одредби 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.41/2008)

### **У.бр.41/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 септември 2008 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 281 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2007,86/2008,96/2008 и 106/2008 – исправка)

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесена иницијатива на Марјанчо Ангеловски од Куманово поведе постапка за оценување на уставноста на член 281 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

4. Судот на седницата утврди дека според став 1 на член 281 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, важноста на дозволата за возач - инструктор може да се продолжи ако возачот инструктор поднесе барање за продолжување на истата најдоцна еден месец пред истекот на рокот на важноста на дозволата. Со барањето за продолжување на дозволата, се поднесува уверение дека возачот-инструктор е здравствено и психофизички способен да управува(свидетелство) со моторни возила од онаа категорија за која е издадена возачката дозвола, (во објавениот текст на Законот е погрешно употребен терминот свидетелство).

Според став 2 на овој член, за возач-инструктор кој ќе поднесе барање за продолжување на важноста на дозволата за возач инструктор по истекот на рокот од ставот 1 на овој член, рокот на важноста на дозволата ќе се продолжи откако возачот инструктор повторно ќе ги положи испитите потребни за добивање на свидетелство за завршено специјалистичко образование за занимање возач-инструктор.

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е утврден принципот на владеештвото на правото.

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

Поаѓајќи од наведеното, неспорно е дека Собранието на Република Македонија како носител на законодавната власт може да донесува закон за сите области на општеството, што значи, меѓу другото и за уредување на прашања и односи поврзани со безбедноста на сообраќајот на патиштата.

Со Законот за безбедноста на сообраќајот на патиштата се уредува безбедноста и заштитата на патиштата, правилата на сообраќајот на патиштата, системот на сообраќајните знаци и опрема, должности во случај на сообраќајна незгода, условите за стекнување на право за управување со моторно возило, оспособување на

кандидати за возачи, полагање возачки испит и проверка на оспособеноста на возачите и други прашања (член 1).

Во насока на остварување односно реализирање на наведеното, законодавецот во делот „Испит за возач инструктор„ односно во членовите од 275 до 286 од Законот ги утврдил прашањата кои се однесуваат на стекнување на звањето возач - инструктор кој врши оспособување на кандидати за возачи.

Според член 275 од Законот, оспособување на кандидати за возачи може да врши возач-инструктор по завршување на специјалистичко образование за занимање возач-инструктор во соодветна образовна институција.

Испитите за возач инструктор се полагаат во образовната институција пред испитна комисија формирана од министерот за образование и наука (член 276 став 1).

За спроведените испити образовната институција од ставот 1 на овој член води соодветна евиденција (став 2).

Во членот 277 од Законот е предвидено кои услови треба да ги исполнува кандидатот за возач-инструктор за да може да ги полага испитите (меѓу кои е да има завршено најмалку средно образование), а по полагање на предвидените испити согласно Програмата од член 419 од Законот, на лицето му се издава свидетелство за завршено специјалистичко образование за занимање возач-инструктор (член 277). Врз основа на свидетелството Министерството за внатрешни работи издава дозвола за возач-инструктор со рок на важење од 5 години (член 278).

Во оспорениот член 281 ставовите 1 и 2 од Законот е предвидено дека важноста на дозволата за возач инструктор може да се продолжи доколку лицето еден месец пред истекот на петте години поднесе барање за продолжување на важноста на дозволата, при што доколку лицето го пропушти рокот од еден месец пред истекот на петте години, рокот на важноста на дозволата ќе се продолжи откако возачот инструктор повторно ги положи испитите потребни за добивање на свидетелство за завршено специјалистичко образование.

Во член 282 од Законот е предвидено дека свидетелството за завршено специјалистичко образование од член

277 став 2 ќе се пониши и дозволата за возач инструктор ќе се одземе во случаите од член 274 став 1 на овој закон, при што решение за поништување на свидетелството донесува министерот за образование и наука, а решение за одземање на дозволата за возач-инструктор го донесува министерот за внатрешни работи. Наведените решенија се конечни и против нив лицето може да поведе управен спор пред надлежен суд.

Од наведените законски одредби произлегува дека со Законот се уредува начинот на стекнување на соодветно специјалистичко образование врз основа на кое се добива дозвола за возач-инструктор со важност од пет години, дека дозволата може да се продолжи 1 месец пред истекот на рокот од пет години и дека доколку возачот инструктор во рок од 1 месец не поднесе барање за продолжување на дозволата должен е повторно да ги полага испитите потребни за добивање на свидетелство како и тоа дека свидетелството за завршено специјалистичко образование може да се поништи од страна на органот кој го издал во точно определени услови предвидени во Законот.

Оттука, имајќи ја предвид содржината на оспорениот член 281 од Законот наспрема наведените уставни одредби, Судот оцени дека законското решение според кое Министерството за внатрешни работи кое ја издало дозволата за возач инструктор врз основа на свидетелство за стекнато специјалистичко образование за занимање возач - инструктор издадено од Министерството за образование и наука не може поради пропуштање на рокот од еден месец пред истекот на рокот од петте години на индиректен начин да го негира свидетелството за стекнато образование и да бара од лицето кое има веќе свидетелство повторно да ги полага испитите од тој вид на образование, а со цел продолжување на дозволата, на кој начин се доведува во прашање правната сигурност на граѓаните како елемент на владеењето на правото.

Имено, според Судот во конкретниов случај нема издржани аргументи кои би ја оправдале целта на законодавецот од ваквото законско решение кое е неразумно и крајно ирационално. Ова дотолку повеќе ако се има предвид дека свидетелството според позитивните прописи е јавна исправа издадена од надлежен орган со кое се докажува стекнатиот степен на образование и истото може да се поништи во со закон точно утврдени случаи од страна на органот кој го издал или во постапка пред суд.

Со оглед на наведеното Судот оцени дека член 281 од Законот не е во согласност со наведените одредби од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и Игор Спировски. (У.бр.41/2008)

## 136.

**У.бр.22/2007**

**- Услов за продолжување на лиценца за авто-такси превоз**

*- Condition for the extension of the license for taxicab transport*

**- Законодавецот има уставен основ да определи услов за лиценца превозникот да е сопственик на едно или повеќе регистрирани возила или да има возила врз основа на договор за лизинг. Во иста функција можат да се разберат законските определувања лиценцата за авто-такси превоз да важи една година, како и такси возилата да имаат унифицирана боја и да може да се определи максимален број на такси возила со кои може да се врши авто-такси превоз.**

*- The legislator has a constitutional ground to define that a condition for a license for the transporter is for him to be owner of one or more registered vehicles and to have vehicles on the basis of a leasing agreement. The legal determinations that the license for taxicab transport is valid for one year, as well as that taxi vehicles should have a unified color and to determine the maximum number of taxi vehicles with which taxicab transport may be carried out, may be understood in the same function.*



Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 2 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 9 став 4 во делот: „и приложи потврда за платен данок од вршење на дејноста“ од Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2004 и 127/2007).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 8 став 1 точка 2 во делот: „да е сопственик на едно или повеќе регистрирани возила за одделни видови на превоз или да има договор за лизинг“, член 9 став 2 во делот: „освен лиценците за авто-такси превоз на патници кои се издаваат со рок на важење од една година“ и на член 54 став 1 алинеја 5 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 54 став 1 алинеја 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

4. Групацијата за авто-такси превоз при Стопанската комора на Македонија од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, пропишувањето услов во член 8 став 1 точка 2 од Законот кандидатот за превозник да мора да биде сопственик на возило или да има договор за лизинг, а не и ако има возило под закуп, претставувало повреда на член 8 став 1 алинеи 3 и 7 (владеење на правото и слободата на пазарот и претприемништвото), член 9 (еднаквоста), член 32 ставовите 1 и 2 (право на работа и достапност на работните места секому под еднакви услови), член 51 (согласност на закон со Уставот) и член 55 (слободата на пазарот и претприемништвото) од Уставот.

Потоа, определувањето во член 9 став 2 од Законот лиценците за сите други видови превоз да важат четири години, а само за авто-такси превозот лиценците да важат една година, значело неосновано правење разлика меѓу луѓето и правните субјекти на пазарот и претприемништвото, поради што таквата одредба била неуставна.

Покрај тоа, предвидувањето во член 9 став 4 од Законот обврска за авто-такси превозникот да приложи потврда дека платил данок од вршење на дејноста заради продолжување на лиценцата, во ситуација кога постојат посебни законски механизми за наплатување на неплатен данок, значело ограничување на правото на работа, слободен избор на вработување, достапност на секое работно место секому под еднакви услови, поради што оспорената законска одредба ги повредувала член 8 став 1 алинеите 3 и 7, член 9, член 32 ставовите 1 и 2, членовите 51 и 55 и член 112 став 3 од Уставот.

Исто така, членот 54 став 1 алинеите 3 и 5 од Законот, со унифицирање на бојата и ограничувањето на бројот на возилата, значел повреда на начелото на еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и претприемништвото со оглед дека авто-такси превозниците биле доведени во понеповолна положба во општинскиот јавен превоз на патници од другите превозници иако авто-такси превозот спаѓал во слободен превоз. Понатаму, значел создавање монополска положба на тие што добиле лиценца при ограничување на бројот на авто-такси возила, како и оневозможување на конкуренцијата преку унифицирана боја на возилата и ограничен број на возила. Визуелното разликување на компаниите и бројот на возилата влијаело на препознавањето квалитет и поволна цена, а се наведува исто така дека во ни една друга дејност не постојат вакви законски ограничувања. Поради сето тоа се смета дека членот 54 став 1 алинеите 3 и 5 од Законот го повредувал член 8 став 1 алинеите 3 и 7, член 9, член 32 ставовите 1 и 2 и членовите 51 и 55 од Уставот на Република Македонија.

Подносителот на иницијативата предлага изрекување на привремена мерка.

5. а) Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 9 став 4 од Законот се определува дека органот надлежен за издавање на лиценците за авто-такси превоз ќе ја продолжи важноста на лиценцата ако авто-такси превозникот, покрај другото, приложи потврда за платен данок од вршење на дејноста.

б) Според член 33 од Уставот на Република Македонија, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да

учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Од изнесената уставна одредба произлегува дека граѓаните се должни да плаќаат данок и дека начинот на плаќање се уредува со закон.

Со оглед на тоа што во рамките на уредувањето на начинот на плаќање на данок постојат законски механизми за неизвршување на таа обврска, Судот оцени дека пропишувањето услов - приложување потврда за платен данок од вршење на дејноста заради продолжување на лиценца за авто-такси превоз значи излегување надвор од соодветните законски механизми и намалување на обемот на правото на работа, слободен избор на вработување, достапноста на секое работно место секому под еднакви услови, определени во член 32 ставовите 1 и 2 од Уставот, поради што пред Судот се постави прашањето за согласноста на член 9 став 4 во делот „и приложи потврда за платен данок од вршење на дејноста“ од Законот со означените уставни одредби, па одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. а) Судот, исто така, утврди дека во член 8 став 1 од Законот се определува дека лиценца од членот 7 на овој закон може да добие домашно правно или физичко лице ако ги исполнува следниве услови: ... да е сопственик на едно или повеќе регистрирани возила за одделни видови на превоз или да има договор за лизинг ... (алинеја 2).

Во член 9 од Законот се определува дека лиценците предвидени во член 7 ги издава Министерството за транспорт и врски, а лиценците за авто-такси превоз на патници ги издава градоначалникот на општината односно за градот Скопје градоначалникот на Градот (став 1). Со оспорениот член 9 став 2 од Законот се предвидува дека лиценците и изводот од лиценците се издаваат со рок на важење од четири години, освен лиценците за авто-такси превоз на патници кои се издаваат со рок на важење од една година.

Во член 53 од Законот се определува дека покрај условите за вршење на авто-такси превоз на патници пропишани со одредбите на овој закон, авто-такси превозниците мораат да ги исполнуваат и условите пропишани од страна на советот на општината или на Советот на градот Скопје. Со член 54 од Законот се

предвидува дека со актот на советот на општината или на Советот на градот Скопје се утврдуваат, покрај другото, и условите: бојата на возилата (алинеја 3) и максималниот број на такси возила со кои може да се врши авто-такси превоз на патници (алинеја 5).

б) Според член 8 став 1 алинеите 3 и 7 од Уставот на Република Македонија, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се, покрај другото, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото.

Со членот 51 од Уставот поблиску се определени некои особини на темелната вредност - владеењето на правото, така што е утврдено дека во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон (став 1) и дека секој е должен да ги почитува Уставот и законите (став 2).

Во член 55 од Уставот, исто така, поблиску се определени некои особини на темелната вредност - слобода на пазарот и претприемништвото така што е утврдено дека се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото (став 1), дека Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и дека Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот (став 2), како и дека 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).

Членот 9 од Уставот определува дека 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 (став 1) и дека граѓаните пред Уставот и законите се еднакви (став 2).

Покрај тоа, со член 32 од Уставот се определува дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, ... (став 1) и дека секому, под еднакви услови му е достапно секое работно место (став 2).

Од друга страна, според член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е и уредувањето и хуманизацијата

на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Во таа смисла, со член 56 став 1 на Уставот се определува дека, покрај другото, добрата во општа употреба се добра од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита.

Според тоа, од изнесените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека е загарантирана слободата на пазарот и претприемништвото и во таа смисла правото на работа, слободен избор на вработувањето, достапноста на секое работно место секому под еднакви услови. Уредувањето и хуманизацијата на просторот, заштитата и унапредувањето на животната средина се посебна темелна вредност, добрата во општа употреба уживаат посебна заштита и тоа може да предизвика со закон да се ограничи слободата на пазарот и претприемништвото.

Тргувајќи од уставната уреденост на односите, законодавецот има уставен основ да определи услов за лиценца превозникот да е сопственик на едно или повеќе регистрирани возила или да има возила врз основа на договор за лизинг (член 8 став 1 точка 2 од Законот), афирмирајќи лично, со нови возила и како основна дејност вршење на авто-такси превоз. Во иста функција можат да се разберат законските определувања лиценцата за авто-такси превоз да важи една година (член 9 став 2 од Законот), како и такси возилата да имаат унифицирана боја и да може да се определи максимален број на такси возила со кои може да се врши авто-такси превоз (член 54 став 1 алинеи 3 и 5 од Законот).

Имајќи го предвид изнесеното, Судот утврди дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 8 став 1 точка 2, член 9 став 2 и на член 54 став 1 алинеја 5 од Законот, во оспорените делови, со наведените уставни одредби, поради што одлучи како во точката 2 од ова решение.

7. Во однос на член 54 став 1 алинеја 3 од Законот (за бојата на такси возилата), Судот утврди дека таа законска одредба беше предмет на оценување ( Решение У.бр.1/2006 од 8 март 2006 година за неповедување на постапката), а сега нема основи за поинакво одлучување, поради што согласно на член 28 алинеја 2 од Деловникот на Судот, се одлучи како во точката 3 од ова решение.

8. Во врска со барањето за изрекување на привремена мерка, Судот оцени дека не се исполнети условите определени во член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) со оглед дека не можат да настанат тешко отстранливи последици.

9. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

10. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.22/2007)

## 137.

### У.бр. 22/2007

**- Уредно плаќање на данок како услов за продолжување на лиценца за авто-такси превоз**

*- Proper payment of a tax as a condition for the extension of a license for taxicab transport*

**- Предвидувањето услов за продолжување на лиценца за авто-такси превоз лицето да платило данок од вршење на дејноста, во ситуација кога постојат законски механизми за наплата на неплатен данок, значи намалување на обемот на уставните права, поради што тој услов е неуставен.**

*- The stipulation of a condition for the person to have paid a tax for the carrying out of the activity for the extension of a license for taxicab transport, in a situation when there are legal mechanisms for the collection of unpaid tax, means diminishment of the scope of the constitutional rights, as a result of which this condition is unconstitutional.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 14 мај 2008 година, донесе

## ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 9 став 4 во делот: „и приложи потврда за платен данок од вршење на дејноста“ од Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2004 и 127/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, на иницијатива на Групациската за авто-такси превоз при Стопанската комора на Македонија, со Решение У.бр.22/2007 од 2 април 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што пред Судот се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 9 став 4 од Законот се определува дека органот надлежен за издавање на лиценците за авто-такси превоз ќе ја продолжи важноста на лиценцата ако авто-такси превозникот, покрај другото, приложи потврда за платен данок од вршење на дејноста.

5. Според член 33 од Уставот на Република Македонија, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Од изнесената уставна одредба произлегува дека граѓаните се должни да плаќаат данок и дека начинот на плаќање се уредува со закон.

Со оглед на тоа што во рамките на уредувањето на начинот на плаќање на данок постојат законски механизми за неизвршување на таа обврска, Судот оцени дека пропишувањето услов - приложување потврда за платен данок од вршење на дејноста заради продолжување на лиценца за авто-такси превоз значи излегување надвор од соодветните законски механизми и намалување на обемот на правото на работа, слободен избор на вработување, достапноста на секое работно место секому под

еднакви услови, определени во член 32 ставовите 1 и 2 од Уставот, поради што Судот оцени дека член 9 став 4 во делот „и приложи потврда за платен данок од вршење на дејноста“ од Законот не е во согласност со означените уставни одредби.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.22/2007)

## 138.

### У.бр.79/2008

#### - Утврдување на висина на трошоци

- *Determination of the amount of costs*

**- Трошоците за полагање на возачки испит, за специјалистичко образование за занимање возач-инструктор и трошоците за проверка на стручноста на возачот-инструктор се резултат на спроведени дејствија во управната постапка и поради тоа Законот за безбедност на сообраќајот и Законот за општата управна постапка се доволна објективна рамка за утврдување на висината на надоместокот од страна на надлежните министри**

*- The costs for the taking of a driving examination, for specialist's education for a driving instructor and the costs for the check of the expertness of the driving instructor are the result of conducted actions in the administrative procedure and therefore the Law on Traffic Safety and the Law on General Administrative Procedure are sufficient objective framework for the determination of the amount of the remuneration by the competent ministers.*



Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 8 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 273 став 3 алинеја 3, член 280 став 3 алинеја 4 и член 285 став 3 алинеја 3 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ број 54/2007 и 86/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со членовите 273, 280 и 285 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата се регулирале прашањата за трошоците кои се однесуваат за полагање на возачки испит, кои се на товар на кандидатот за возач кој го полага испитот; потоа за трошоците кои се однесуваат за специјалистичко образование за занимање возач-инструктор кои се на товар на кандидатот за возач-инструктор; и за трошоците за проверка на стручноста на возачот-инструктор кои се на товар на автошколата во која возачот-инструктор е вработен. Со наведените членови од Законот е уредено кои се „реалните трошоци“ како основа за утврдување на висината на трошоците, меѓутоа на крајот со оспорените одредби оставена е непрецизна определба дека во „реалните трошоци“ можат да се сметаат и некои „други трошоци“, а тоа значело надвор од законот да се пропишуваат нови содржини кои би претставувале реални трошоци без било каков критериум и мерила во законот за нивно определување, што задираше директно во правата и обврските на граѓаните.

Од наведените причини за оспорените одредби од Законот се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста, како несогласни со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 51 и членот 96 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 273 од Законот:

(1) Трошоците за полагање на возачкиот испит се на товар на кандидатот за возач кој го полага испитот, во рамките на потребните реални трошоци за полагање на возачкиот испит.

(2) Висината на трошоците за полагање на возачкиот испит ја утврдува министерот за внатрешни работи, по предлог на испитните центри.

(3) Како потребни реални трошоци за полагање на возачки испит се сметаат:

- паричен надоместок за членовите на испитната комисија,
- трошоци за издавање на уверение за положен возачки испит и
- други трошоци за полагање на испитите.

Со членот 280 од овој закон е предвидено:

(1) Трошоците за специјалистичко образование за занимање возач-инструктор се на товар на кандидатот за возач-инструктор, во рамките на потребните реални трошоци за завршување на специјалистичкото образование.

(2) Висината на трошоците за завршување на специјалистичко образование ја утврдува министерот за образование и наука.

(3) Како потребни реални трошоци за завршување на специјалистичко образование, се сметаат:

- трошоци за тестови,
  - трошоци за свидетелство за завршено специјалистичко образование за возач-инструктор,
  - паричен надоместок за членовите на испитната комисија
- и
- други трошоци за полагање на испитите.

Со членот 285 од овој закон е предвидено:

(1) Трошоците за проверка на стручноста на возачот-инструктор согласно со членовите 283 став (1) и 284 став (1) на овој закон се на товар на автошколата во која возачот-инструктор е вработен, во рамките на потребните реални трошоци за проверка на стручноста на возачот-инструктор.

(2) Висината на трошоците за проверка на стручноста на возачот-инструктор ја утврдува министерот за внатрешни работи, на предлог на испитниот центар.

(3) Како потребни реални трошоци за проверка на стручноста на возачот-инструктор, се сметаат:

- трошоци за издавање на лиценца,
- надоместок за членовите на комисијата од членот 283 став (3) на овој закон и
- други трошоци во врска со спроведувањето на проверката на стручноста на возачот-инструктор.

4. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

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.

Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата во Главата VI „Возачи“, со одредбите од членовите 261-285 ги уредил прашањата за „возачки испит за кандидат за возач, испит за возач-инструктор и проверка на стручноста на возач-инструктор“.

Одредбите од членовите 273, 280 и 285 посебно се однесуваат на трошоците од постапките за полагање на возачкиот испит за кандидат за возач, за специјалистичкото образование за стекнување занимање возач-инструктор и за проверка на стручноста на возачот-инструктор.

Со овие одредби од Законот јасно е определено дека товарот на надоместоците за трошоците од постапките се на кандидатите за возачи и на кандидатите за возачи-инструктори, а за проверката на стручноста на лицата кои веќе имаат статус на возачи - инструктори е на автошколите. Од друга страна, со наведените членови од Законот е уредено дека министерот за внатрешни работи ја утврдува висината на трошоците за кандидатите за возачи и за проверката на стручноста на лицата кои имаат статус на возачи-инструктори, а министерот за образование и наука ја утврдува висината на трошоците за завршување на специјалистичко образование за стекнување занимање возач-инструктор.

Ова законско овластување на министерот за внатрешни работи и министерот за образование и наука за утврдување на висината на трошоците е определено со конкретни мерила утврдени со Законот, во однос на тоа што се сметаат „потребни реални трошоци“ за предметните намени.

Оттука, Судот оцени дека даденото овластување на надлежните министри е со закон лимитирано со критериуми во кои треба да се движат трошоците кои се пресметуваат за предметните намени. Овластувањето за определување на висината на трошоците не е препуштено на самостојно определување без извесни мерила во законот.

Според Судот треба да се има предвид дека во наведените случаи се работи за управни постапки. Тоа неспорно произлегува од одредбите на Законот, според кои се издава уверение за положен возачки испит, а министерот за внатрешни работи со решение може да го поништи уверението кое е конечно во управната постапка и против него може да се поведе управен спор пред надлежен суд (член 274); потоа, се издава свидетелство за завршено специјалистичко образование и дозвола за возач-инструктор и министерот за образование и наука со решение може да го поништи свидетелството а министерот за внатрешни работи со решение може да ја одземе дозволата, но овие решенија се конечни и против нив може да се поведе управен спор пред надлежен суд (член 282); како и на лицето кое е возач-инструктор кое нема да ја положи проверката на стручноста, министерот за внатрешни работи со решение ќе му ја одземе лиценцата, тоа решение е конечно и против него може да се поведе управен спор пред надлежен суд (член 284).

Со оглед на тоа што одредбите од членовите 273, 280 и 285 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата уредуваат прашања за трошоци во постапки на стекнување на определени уверенија, дозволи и свидетелства во надлежност на определени органи на државната управа, кои го организираат спроведувањето на работите согласно со закон и имаат надзор над вршењето на работите, според Судот неможе овие законски норми да се разгледуваат надвор од одредбите на Законот за општата управна постапка. Ова поради тоа што определбата за „другите трошоци“ во членот 273 став 3 алинеја 3, член 280 став 3 алинеја 4 и член 285 став 3 алинеја 3 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата е во врска со одредбите од Глава IX од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005 и

110/2008), кои ги прават определиви овие трошоци кои настануваат во постапките организирани од надлежните управни органи, а тие трошоци не се посебно уредени со посебниот закон. Имено, според членот 116 став 1 од Законот за општата управна постапка, посебните издатоци во готови пари на органот што ја води постапката, како што се: патните трошоци на службените лица, издатоци за сведоци, вештаци, толкувачи, увид, огласи и слично, а кои настанале со спроведување на постапката по некоја управна работа, по правило ги поднесува оној што ја предизвикал целата постапка.

Имајќи го предвид изнесеното, станува збор за членови од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата во кои се содржани и оспорените одредби, кои се дел од посебна управна постапка за издавање, продолжување, промена или одземање и поништување на уверенија, дозволи, свидетелства и лиценци, за кои е од значење содржината на одредбите од Законот за општата управна постапка кој е *lex generalis* во однос на сите управни постапки и кој на генерален начин ја уредил проблематиката на трошоците во управната постапка во правниот поредок.

Трошоците се резултат на спроведени дејствија во управната постапка и поради тоа наведените закони се доволна објективна рамка за утврдување на висината на надоместокот од страна на надлежните министри, што во крајна линија е во функција на операционализација на законските одредби, како што е определено со членот 91 алинеја 5 од Уставот.

Врз основа на изнесената уставно судска анализа од аспект на наводите во иницијативата, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.79/2008)

**13. Животна средина**  
 13. *The environment*

## 139.

**У.бр.224/2007**

**- Управување со бучавата во животната средина**  
 - *Management with the noise in the environment*

**- Управувањето со бучавата во животната средина и заштитата од бучавата во животната средина се прецизно разработени во соодветниот закон како делокруг на Владата на Република Македонија и на државната управа, поради што таквите решенија се во согласност со Уставот на Република Македонија.**

*- The noise management in the environment and the protection against the noise in the environment are precisely worked out in the corresponding law as a sphere of competence of the Government of the Republic of Macedonia and of the state administration, as a result of which such solutions are in agreement with the Constitution of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 6 февруари 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 1 во делот „на Република Македонија“ од Законот за заштита од бучава во животната средина („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на делот од одредбата на Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, „Република Македонија, како држава и територија, не може да биде конкретен субјект во управувањето со бучавата во животната средина, туку тоа може да биде некој од нејзините органи или сите нејзини органи, како што се: Собранието на Република Македонија, Владата на Република Македонија или органите на државната управа“. Поради тоа, оспорениот дел од законската одредба не бил во согласност со член 1, член 8 став 1 алинеја 3 и со член 51 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената законска одредба е систематизирана во Поглавје I посветено на Општите одредби. Притоа, таа одредба поблиску е разработена во тоа поглавје и во другите поглавја на Законот така што е определено дека спроведувањето на утврдената заштита од бучава ја вршат, покрај другите, и органите на државната управа (член 6); дека изработката, донесувањето, користењето и чувањето на стратешките карти за бучава од главните патишта, главните железнички пруги, главните аеродроми е во надлежност на органот на државната управа од областа на животната средина (член 15 став 2 алинеја 2), а Владата на Република Македонија ги утврдува со свој пропис главните патишта, главните железнички пруги и главните аеродроми за кои треба да се подготвуваат стратешки карти за бучава (член 16); врз основа на стратешките карти за бучава, министерот за животна средина донесува акциони планови за бучава во животната средина (член 17 став 2 алинеја 2), при што органите на државната управа можат да преземат соодветни мерки за заштита од бучава (член 19 став 2). На органот на државната управа за животна средина му се определени надлежности и во Поглавјето VIII.-Мониторинг за бучавата (воспоставување на државна мрежа за мониторинг - член 26), Поглавјето IX.-Информативен систем (воспоставување и управување со единствен информативен систем за состојбата со бучавата (член 33 став 1), XI.-Финансирањето (работите од делокруг на органот на државната управа за животна средина се финансира од Буџетот на Република Македонија - член 43 став 1), XII.-Надзор (надзорот над примената на овој закон и прописите донесени врз основа на него ги врши органот на државна управа за животна средина - член 45 став 1).

Од изнесените законски одредби произлегува дека правата и обврските на Република Македонија во однос на управувањето со бучавата во животната средина и заштитата од бучава во животната средина се прецизно разработени во Законот, согласно уставните овластувања на Владата на Република Македонија и на органите на државната управа определени во членовите 91, 95, 96 од Уставот на Република Македонија.

Имајќи ја предвид целината на Законот, Судот утврди дека членот 1 во делот „на Република Македонија“ од Законот е во согласност со Уставот на Република Македонија.

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

5. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.224/2007)

## 140.

### У.бр.132/2008

**- Плаќање на даноци како услов за добивање на дозвола за оператор на депонија**

*- Payment of taxes as a condition to obtain a license for dumping ground operator*

**- Не е во согласност со член 32 ставовите 1 и 2 и член 33 од Уставот кон барањето за добивање на дозвола за оператор на депонија да се приложи и уверение од Управата за јавни приходи за платени даноци и други јавни давачки пропишани со закон, бидејќи таквото пропишување значи излегување надвор од соодветните законски механизми и намалување на обемот на правото на работа, слободен избор на вработување и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.**



*- The requirement to enclose with the request for obtaining a license for a dumping ground operator a certificate by the Public Revenues Administration for paid taxes and other public contributions prescribed by law is not in accordance with Article 32 paragraphs 1 and 2 and Article 33 of the Constitution, since such stipulation means going beyond the corresponding mechanisms and decrease of the scope of the right to work, free choice of employment and availability of each job to all under equal conditions.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 8 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 3 алинеја 3 од Правилникот за формата и содржината на барањето за добивање дозвола, како и формата и содржината на дозволата за оператор на депонија („Службен весник на Република Македонија" бр. 140/2007).

2. Стамен Филипov од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 3 алинеја 3 од Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата, по цитирање на оспорената одредба од Правилникот и член 33 од Уставот, наведува дека во рамките на уредувањето на начинот на плаќање на данок и другите јавни давачки постоеле законски механизми за извршување на тие обврски. Поради тоа смета дека пропшишувањето на услов кон барањето за добивање на дозвола за оператор да се приложи и уверение дека се платени даноците и другите јавни давачки значело излегување надвор од соодветните законски механизми и намалување на обемот на правото на работа, слободен избор на вработување, достапност на секое работно место секому под еднакви

услови, поради што смета дека оспорената одредба не е во согласност со членот 32 ставови 1 и 2 од Уставот.

Врз основа на наведеното предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одредба, меѓутоа во иницијативата не се содржани наводи кои одредби и од кои закони се повредуваат со оспорената одредба.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 84 став 7 од Законот за управување со отпадот („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2004, 71/2004-исправка и 107/2007, министерот за животна средина и просторно планирање донел Правилник за формата и содржината на барањето за добивање дозвола, како и формата и содржината на дозволата за оператор на депонија.

Во оспорениот член 3 алинеја 3 од Правилникот е предвидено дека, кон барањето за добивање на дозвола за оператор на депонија, меѓу другото, се приложува уверение од Управата за јавни приходи за платени даноци и други јавни давачки пропишани со закон.

4. Според членот 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност (став 1). Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место (став 2).

Според членот 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека Уставот го гарантира правото на работа, слободниот избор на вработување и го промовира принципот за достапност секому, под еднакви услови на секое работно место. Исто така, граѓаните се должни да плаќаат данок, при што начинот на плаќање се уредува со закон.

Во членот 84 став 7 од Законот за управување со отпадот е предвидено дека, министерот кој раководи со органот на државна управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува формата и содржината на барањето за добивање

дозвола, како и формата и содржината на дозволата за оператор на депонија.

Тргувајќи од анализата на оспорениот член 3 алинеја 3 од Правилникот произлегува дека со него се предвидува кон барањето за добивање на дозвола за оператор на депонија, меѓу другото, да се приложи и уверение од Управата за јавни приходи за платени даноци и други јавни давачки пропишани со закон.

Со оглед на тоа што во рамките на уредувањето на начинот на плаќање на данок постојат законски механизми за неизвршување на таа обврска, произлегува дека пропишувањето на услов кон барањето за добивање на дозвола за оператор на депонија да се приложи и уверение од Управата за јавни приходи за платени даноци и други јавни давачки пропишани со закон може да значи излегување надвор од соодветните законски механизми и намалување на обемот на правото на работа, слободен избор на вработување, достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

Тргувајќи од наведеното пред Судот се постави прашањето за согласност на оспорениот член 3 алинеја 3 од Правилникот со член 32 ставовите 1 и 2 и член 33 од Уставот.

При состојба на вака изразено сомнение за уставноста на одредбата и при состојба кога подносителот на иницијативата само декларативно изјавува сомнение по однос на законитоста на оспорената одредба, без да наведе причини за нејзината несогласност, како и во отсуство на наводи за повредените законските одредби, Судот оцени дека е ирационално, по сопствена оценка, да се навлегува, во анализа на законитоста на одредбата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.132/2008)

**У.бр.132/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 3 декември 2008 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА членот 3 алинеја 3 од Правилникот за формата и содржината на барањето за добивање дозвола, како и формата и содржината на дозволата за оператор на депонија („Службен весник на Република Македонија„ бр.140/2007), донесен од министерот за животна средина и просторно планирање.

2. Ова одлука произведува правно дејство од денот на објавување во "Службен весник на Република Македонија".

3.Уставниот суд на Република Македонија по иницијатива на Стамен Филипov од Скопје, со решение У.бр.132/2008 од 8 октомври 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот 3 алинеја 3 од Правилникот означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за негова согласност со член 32 ставовите 1 и 2 и член 33 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 84 став 7 од Законот за управување со отпад („Службен весник на Република Македонија" бр.68/2004, 71/2004-исправка и 107/2007), министерот за животна средина и просторно планирање донел Правилник за формата и содржината на барањето за добивање дозвола, како и формата и содржината на дозволата за оператор на депонија.

Во оспорениот член 3 алинеја 3 од Правилникот е предвидено дека, кон барањето за добивање на дозвола за оператор на депонија, меѓу другото, се приложува Уверение од Управата за јавни приходи за платени даноци и други јавни давачки пропишани со закон.

5. Според членот 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност (став 1). Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место (став 2).

Според членот 33 од Уставот на Република Македонија, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека Уставот го гарантира правото на работа, слободниот избор на вработување и го промовира принципот за достапност секому, под еднакви услови на секое работно место. Исто така, граѓаните се должни да плаќаат данок, пришто начинот на плаќање се уредува со закон.

Во членот 84 став 7 од Законот за управување со отпад е предвидено дека, министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува формата и содржината на барањето за добивање дозвола, како и формата и содржината на дозволата за оператор на депонија.

Тргувајќи од анализата на оспорениот член 3 алинеја 3 од Правилникот произлегува дека со него се предвидува кон барањето за добивање на дозвола за оператор на депонија, меѓу другото, да се приложи и уверение од Управата за јавни приходи за платени даноци и други јавни давачки пропишани со закон.

Со оглед на тоа што во рамките на уредувањето на начинот на плаќање на данок постојат законски механизми, во случај на неизвршување на таа обврска, Судот оцени дека пропишувањето услов, кон барањето за добивање на дозвола за оператор на депонија да се приложи и уверение од Управата за јавни приходи за платени даноци и други јавни давачки пропишани со закон значи излегување надвор од соодветните законски механизми и намалување на обемот на правото на работа, слободен избор на вработување и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

Поаѓајќи од наведеното Судот оцени дека оспорениот член 3 алинеја 3 од Правилникот не е во согласност со член 32 ставовите 1 и 2 и член 33 од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.132/2008)

## 141.

### У.бр.182/2008

**- Критериуми за издавање на одобрението за сеча, начинот на вршење на сеча во приватните шуми е во границите на целите и критериумите утврдени во Законот.**

*- Criteria for the issuance of the permit for cutting, the manner of cutting in private woods is within the limits of the aims and criteria defined in the Law.*

**- Овластувањето на министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство да ги пропише критериумите за издавање на одобрението за сеча, начинот на вршење на сеча во приватните шуми е во границите на целите и критериумите утврдени во Законот, а не основ за самостојно уредување на материја што е во надлежност на законодавецот. Ваквото овластување на надлежниот министер не е во спротивност со уставните норми, туку е во функција на операционализација на законот и не значи навлегување на извршната во законодавната власт.**

*- The authorization of the Minister of Agriculture, Forestry and Water Supply to prescribe the criteria for the issuance of a permit for cutting, the manner of cutting in private woods is within the limits of the aims and criteria defined in the Law, and not a ground for autonomous regulation of a matter which is within the competence of the legislator. Such authorization of the competent minister is not in contradiction with the constitutional norms but is in the function of*

*operationalization of the law and does not mean interference of the executive power into the legislative power.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 29 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 38 став 9 во делот: „критериумите за издавање на одобрението за сеча и“ од Законот за шумите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 47/1997, 7/2000, 89/2004, 54/2007 и 103/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, критериумите за издавање на одобрението за сеча во приватните шуми требало да бидат пропишани со Законот за шумите или некој друг закон, а не со подзаконски пропис на министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство, како што било предвидено во делот од оспорената одредба. Ова од причина што министерот бил извршен орган на државната управа и тој требало да работи врз критериумите и во рамките пропишани со Уставот и законите, а не тој да пропишува критериуми за одобрение за сеча во приватните шуми. Подносителот на иницијативата смета дека оспорената законска одредба била во спротивност со член 8 алинеи 3 и 6, член 30, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија и предлага Судот да поведе постапка за оценување на нејзината уставност.

3. Судот на седницата утврди дека според член 38 став 1 од Законот за шумите, сеча во шума во приватна сопственост се врши со одобрение за сеча. Според ставот 2 на овој член од Законот,

одобрение за сеча во шума во приватна сопственост издава јавното претпријатие, односно правното лице кое врши одгледување и заштита на шумата за посебна намена, по барање на сопственикот на шумата. Согласно ставот 3 на овој член од Законот, одобрение за сеча во приватна шума која е сопственост на повеќе сосопственици, може да се издаде само врз основа на заедничко барање од сите сосопственици. Судот понатаму утврди дека согласно ставот 9 од Законот, чиј дел е оспорен со иницијативата, формата и содржината на барањето од ставовите 2 и 3 на овој член потребната документација, критериумите за издавање на одобрението за сеча и начинот на вршење на сеча во приватните шуми го пропишува министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, според членот 8 став 1 алинеја 10 од Уставот, е и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Согласно член 51 од Уставот, 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 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Во членот 91 алинеи 1 и 5 од Уставот е утврдено дека Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување и донесува уредби и други прописи за извршување на законите, а според член 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 шумите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 47/1997, 7/2000, 89/2004, 54/2007 и 103/2008) се



уредува одгледувањето, користењето и заштитата на шумите (член 1).

Во членот 2 од овој закон е утврдено дека шумите како природно богатство се добро од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита.

Согласно член 3 став 1 од овој закон шума, е земјиште обраснато со шумски видови дрвја и грмушки, како и шумски голини и ливади, шумски патишта, шумски расадници и другите површини кои се тесно поврзани со шумите.

Според член 4 став 3 од овој закон, користење на шумите во смисла на овој закон е сечење на дрвја и производство на шумски сортименти, одгледување, собирање и производство на други шумски производи (шумски плодови, лековити растенија или нивни делови, печурки, лишаи, мов, семе, смола, камен и друго), ставање во промет на дрво и други шумски производи, како и користење на шумите за туризам, лов и рекреација.

Според ставот 4 на истиот овој член од Законот, заштита на шумите, во смисла на овој закон, е заштита од противправно присвојување и користење, бесправни сечи, пожари, растителни болести и штетници, напасување на добиток, желедење, противправно собирање на други шумски производи и други оштетувања.

Во членот 5 од Законот е определено дека одгледувањето, користењето и заштитата на шумите (во натамошниот текст: стопанисување со шумите) е дејност од јавен интерес.

Според член 12 од овој закон кој е поместен во Глава II со наслов „Стопанисување со шумите“, точка 1 со поднаслов „Шуми за стопанска и за посебна намена“, се предвидува дека според намената шумите можат да бидат за стопанска и за посебна намена.

Согласно член 17 од овој закон, за стопанисување со шумите во државна сопственост за стопанска намена, Владата на Република Македонија основа јавно претпријатие за стопанисување со шуми.

Во точка 3 од оваа Глава од Законот, законодавецот во повеќе одредби го уредил прашањето за користење на шумите.

Според член 31 од Законот, користењето на шумите се врши според намената и на начин кој обезбедува трајно зачувување и зголемување на вредноста на шумите, постојано зголемување на нивниот прираст и принос, како и зачувување и унапредување на нивните општокорисни функции. Користење може да се врши само на оние шуми за кои е донесен посебен план.

Согласно член 32 став 1 од Законот, сеча во шума се врши само по претходна ознака за сеча, а согласно ставот 2 на овој член, под ознака за сеча се подразбира: одбирање и означување на стебла за сеча и евидентирање на дрвната маса при стеблимичната сеча, како и обележување на површината и евидентирање на дрвната маса при површинска чиста сеча. Во ставот 3 е дефинирано дека стеблимична сеча е поединечна сеча на одбрани стебла, а површинска чиста сеча е сеча на сите стебла во одделот односно пододделот. Согласно ставот 4 на овој член од Законот, ознака за сеча се врши според предвидувањата во посебните планови. Според ставот 5 на истиот член од Законот, ознака при стеблимична сеча се врши до 31 октомври во тековната за наредната година и тоа во обем од најмногу 80% од предвидената дрвна маса. Остатокот од дрвната маса дополнително се означува после извршената сеча според претходната ознака. При дополнителната ознака се означуваат и се евидентираат сите неозначени стебла кои се оштетени при сечата. Согласно ставот 6 на овој член од Законот, министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство ќе го пропише начинот на вршење на ознака за сеча.

Според член 33 став 1 од Законот, ознака за сеча во државна и во приватна шума како и на ретки видови на дрвја и дрвја надвор од шумата врши јавното претпријатие, односно правното лице кое врши одгледување и заштита на шумата за посебна намена, а според ставот 2, за вршење ознака за сеча согласно со став 1 на овој член, во приватна шума средства обезбедува сопственикот на шумата.

Според член 34 од Законот, ознака за стеблимична сеча можат да вршат само стручни лица со високо образование од шумарска насока, со најмалку две години работно искуство во шумарството, а за површинска чиста сеча, стручни лица со високо образование од шумарска насока со најмалку една година работно

искуство во шумарството, или шумарски техничар со најмалку шест години работно искуство во шумарството.

Во членот 35 од Законот е пропишано дека јавното претпријатие и другите правни лица кои вршат одгледување и заштита на шумите со посебна намена се должни за извршената ознака за сеча да го известат шумарскиот инспектор во рок од 15 дена од денот на завршувањето на ознаката. Не може да се врши сеча ако ознаката не е извршена на целата површина од пододделот односно одделот и ако не е извршен преглед на ознаката од шумарскиот инспектор.

Членот 37 од Законот предвидува забрана за вршење на сеча во државна шума од страна на физички лица заради препродажба.

Во членот 37-а од Законот е уредено прашањето за вршење сеча во државна шума од страна на физички лица заради обезбедување на сопствени потреби. Според ставот 1 на овој член, дозволено е вршење сеча во државна нискостеблеста шума од страна на физички лица заради обезбедување на сопствени потреби. Според ставот 2 на истиот член од Законот, сечата во државна шума заради обезбедување на сопствени потреби се врши по претходно поднесено барање од физичкото лице до јавното претпријатие, односно правното лице кое врши одгледување и заштита на шумата за посебна намена. Ставот 3 на овој член од Законот предвидува дека за извршената сеча од ставот 1 на овој член физичките лица плаќаат надоместок согласно со ценовникот на јавното претпријатие, односно правното лице кое врши одгледување и заштита на шумата за посебна намена. Согласно ставот 4 на овој член, за исечената дрвна маса од ставот 1 на овој член јавното претпријатие, односно правното лице кое врши одгледување и заштита на шума со посебна намена, води евиденција на посебен образец. Ставот 5 од овој член на Законот, предвидува дека начинот на обезбедување за сопствени потреби со огревно дрво на физички лица од државна шума, количината на огревно дрво, формата и содржината на образецот од ставот 3 на овој член ги пропишува министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство.

Прашањето за вршење на сеча во шуми во приватна сопственост е уредено со членот 38 од Законот за шуми. Согласно ставот 1 на овој член, сеча во шума во приватна сопственост се врши со одобрение за сеча. Според ставот 2 на истиот член од Законот,

одобрение за сеча во шума во приватна сопственост издава јавното претпријатие, односно правното лице кое врши одгледување и заштита на шумата за посебна намена, по барање на сопственикот на шумата, а согласно ставот 3, одобрение за сеча во приватна шума која е сопственост на повеќе сосопственици, може да се издаде само врз основа на заедничко барање од сите сосопственици. Во ставот 4 на овој член од Законот е предвидено дека поединец кој е сосопственик на шума во смисла на став 3 од овој член, може да добие одобрение за сеча само со овластување од другите сосопственици. Според ставот 5 на овој член, со одобрението од став 2 на овој член се утврдуваат дрвната маса за сеча и мерките за обновување, одгледување и заштита на шумите, како и рокот за нивно извршување. Во став 6 на овој член е утврдено дека средства за извршување на мерките од став 5 на овој член обезбедува сопственикот на шумата, а во ставот 7 дека во обезбедувањето на средствата од став 6 на овој член учествува и Републиката. Согласно став 8 на овој член од Законот, одобрението за сеча издадено на име на сопственикот на шумата не може да се отстапува на друго лице. Во новододадениот став 9 чиј дел е оспорен со оваа иницијатива е предвидено дека формата и содржината на барањето од ставовите 2 и 3 на овој член, потребната документација, критериумите за издавање на одобрението за сеча и начинот на вршење на сеча во приватните шуми го пропишува министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство. Во последниот став 10 на овој член од Законот, е пропишано дека жалба против актот за издавање одобрение за сеча, сопственикот на шумата може да поднесе до министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство.

Членот 39 од Законот ги пропишува случаите кога не може да се издаде одобрение за сеча во приватна шума., Имено, согласно овој член, одобрение за сеча во приватна шума не може да се издаде ако:

- лицето не поседува доказ за право на сопственост на шумата;
- не е извршена промена на културата во катастарската евиденција;
- видно не се обележани границите на шумата за која се однесува барањето за сеча и
- не се извршени предвидените мерки во одобрението за сеча од претходната година.

Од анализата на овие законски одредби од аспект на наводите во иницијативата, а притоа имајќи ја во предвид содржината

на оспорениот дел на одредбата на членот 38 став 9 од Законот, според мислењето на Судот, произлегува дека законодавецот во Законот за шумите мошне детално и прецизно го уредил прашањето за користење на шумите како и прашањето за сечата на шумите што претставува еден од начините за нивно користење. Имено, законодавецот во одредбите од членовите 32 до 39 прецизно ги утврдил условите под кои може да се врши сеча на шумите (го дефинирал прашањето за означувањето за сеча на шумите, рокот во кој тоа се врши, субјектите што тоа го вршат, квалификациите што треба да ги поседуваат стручните лица кои се задолжени за означување на шумите за сеча, обврските на субјектите за известување на надлежниот шумарски инспектор за извршената ознака за сеча). Законодавецот, исто така, во членот 37-а детално го уредил прашањето за вршење сеча во државна шума од страна на физички лица заради обезбедување на сопствени потреби, додека пак во членот 38, исто така, мошне прецизно е регулирано прашањето за вршење на сеча во шуми во приватна сопственост. Во рамките на овој член законодавецот го уредил прашањето за тоа кој го издава одобрението за сеча во шума во приватна сопственост, условите за издавање на одобрение за сеча во случај кога постои сосопственост врз шумата, содржината на одобрението, кој ги обезбедува средствата за остварување на предвидените мерки, забраната одобрението за сеча да се отстапува на друго лице, правото на жалба против актот за издавање на одобрение за сеча. Покрај овие услови, во членот 39 од Законот законодавецот ги пропишал негативните услови, односно случаите во кои не може да се издаде одобрение за сеча.

Според Судот, од наведените одредби несомнено произлегува дека законодавецот во Законот за шумите ги утврдил основните критериуми за остварување на една од основните цели на уредувањето на овој закон, а тоа е користењето на шумите како добро од општ интерес. Оттука Судот оцени дека овластувањето на министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство да ги пропише критериумите за издавање на одобрението за сеча, начинот на вршење на сеча во приватните шуми е во границите на целите и критериумите утврдени во Законот, а не основ за самостојно уредување на материја што е во надлежност на законодавецот. Ваквото овластување на надлежниот министер не е во спротивност со уставните норми, туку е во функција на операционализација на законот и не значи навлегување на извршната во законодавната власт, како што се тврди во иницијативата.

Имајќи ја предвид содржината на изнесените законски одредби, како и Законот во целина, според Судот, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека Законот не содржи критериуми за давање на одобрение за сеча на шумите, поради што не го постави прашањето за согласноста на одредбата од член 38 став 9 во делот: „критериумите за издавање на одобрението за сеча и“ од Законот за шумите, со одредбите 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер–Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.182/2008)

## 142.

### У.бр.225/2008

**- Посебни услови за засновање на работен однос на припадниците на шумската полиција**

*- Special conditions for employment of the members of the forest police members*

**- Право е на законодавецот да ги определи посебните услови за засновање на работен однос на припадниците на шумската полиција и во тој контекст да го определи степенот на образование што тие треба да го имаат. Дали при тоа ќе биде определен само степенот на образование како што е важечкото законско решение кое пропишува најмалку средно образование, или пак и видот на средното образование (средно образование од областа на шумарството) како што било претходното законско решение, е прашање на целосообразност што го оценува законодавецот, а не Уставниот суд.**

*- It is the right of the legislator to define the special conditions for employment of the forest police members and in this context to determine the level of education that they should have. Whether thereby only the level of education will be determined, under the valid legal solution which prescribes at least secondary education, or also the type of secondary education (secondary education in the field of forestry), as the case with the previous legal solution, is a matter of suitability which is assessed by the legislator, and not by the Constitutional Court.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 17 декември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 7 од Законот за изменување и дополнување на Законот за шумите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 103/2008).

2. Александар Спасевски и други од Делчево, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата со самото бришење на зборовите: „од областа на шумарството“ во членот 62 став 1 точка 2, се доведувала во прашање основаноста на постоењето на ставот 2 на член 62 од Законот. Во иницијативата понатаму се цитираат одредбите од член 61 став 1 алинеи 3 и 4 од Законот во кои се предвидени надлежностите на шумската полиција и се наведува дека со извршените измени на Законот, во шумската полиција можеле да се вработуваат сите лица кои, покрај општите услови, требало да имаат завршено какво и да било средно образование. Такви лица во Република Македонија имало илјадници, па подносителите на иницијативата се прашуваат дали сите тие лица биле стручни и

компетентни за вршење на работите на шумската полиција. Понатаму во иницијативата се наведува дека со измените и дополнувањата на Законот за шумите бил направен и пропуст во делот на правата и обврските за носење и употреба на огнено оружје. Имено, бидејќи во Република Македонија не било задолжително служењето на воен рок, идните припадници на шумската полиција биле должни да се стекнат со лиценца за носење и употреба на огнено оружје, која што обврска произлегувала од Законот за обезбедување на имот и лица.

Со иницијативата се бара поништување на измените и дополнувањата на член 62 став 1 точка 2 од Законот за шумите.

Кон иницијативата е доставено писмо на поддршка на иницијативата од Шумарскиот факултет во Скопје, потпишано од деканот.

По поднесувањето на иницијативата, доставен е поднесок од страна на Александар Спасевски со кој се бара стопирање на распишаниот оглас за вработување шумски полицајци се до конечната одлука на Уставниот суд.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 7 од Законот за изменување и дополнување на Законот за шумите, во членот 62 став 1 точка 2 зборовите: „од областа на шумарството“ се бришат.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот на Република Македонија, 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 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.

Според член 32 став 1 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност. Според ставот 2 од овој член од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место, додека според ставот 5 на истиот



член, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Согласно член 51 од Уставот, 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 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Со Законот за шумите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 47/1997, 7/2000, 89/2004, 54/2007 и 103/2008) се уредува одгледувањето, користењето и заштитата на шумите (член 1).

Во членот 2 од овој закон е утврдено дека шумите како природно богатство се добро од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита.

Во членот 5 од Законот е определено дека одгледувањето, користењето и заштитата на шумите (во натамошниот текст: стопанисување со шумите) е дејност од јавен интерес.

Според член 60 став 1 од Законот, чувањето на шумите во државна и во приватна сопственост го врши шумска полиција во Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство.

Овластувањата на шумската полиција се уредени со членот 61 од Законот според кој припадниците на шумската полиција особено се овластени да:

- ја чуваат шумата;
- интервенираат, да ги спречат и да ги легитимираат или приведат лицата затечени во вршењето на прекршоци казниви по овој закон, или кривични дела што се однесуваат на шумите, или за кои постои основано сомневање дека извршиле такви дела;
- вршат преглед на сите средства со кои се превезува или пренесува дрво и други шумски производи, на сите места каде што се чува дрво и други шумски производи, вршат привремено одземање на предмети и средства со кои е извршено кривично дело, или прекршокот и предметите што настанале или се присвоени со извршување на такво дело;

- ја следат и известуваат за состојбата на шумите во врска со бесправните сечи и шумските кражби, шумските пожари, растителните болести, шумските штетници, како и други непогоди и

- ги известуваат надлежните органи за противправно присвојување на шуми и шумско земјиште а против прекршителите покренува постапка пред надлежен орган.

Во ставот 2 на овој член од Законот е предвидено дека на контрола на шумската полиција подлежат сите субјекти што стопанисуваат со шумите, други правни лица и граѓаните кои се должни на припадниците на шумската полиција да им овозможат извршување на нивните овластувања.

Согласно ставот 3 на овој член од Законот, министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство, во согласност со министерот за внатрешни работи, ќе ги пропише правилата за вршење на работите на шумската полиција.

Условите за вработување како припадник на шумската полиција се пропишани во членот 62 од Законот, според кој за вршење на работите од шумската полиција може да биде вработено лице кое покрај општите услови за засновање на работен однос, треба да ги исполнува и следниве услови:

- 1) да е физички и психички способен за вршење на работите на шумската полиција;
- 2) да има најмалку средно образование;
- 3) да ја има регулирано воената обврска и
- 4) да е подобен за носење оружје согласно со прописите за поседување и носење оружје.

По исклучок од став 1 точка 2 на овој член за вршење на работите на шумската полиција може да биде вработено и лице без соодветно образование ако има најмалку три години работно искуство како шумочувар во досегашната шумочуварска служба.

Согласно член 63 став 1 од Законот, при вршење на работите од член 61 на овој закон, припадниците на шумската полиција можат да употребат огнено оружје во следниве случаи:

- 1) да спречат бегство на лице затечено во вршење на кривично дело со кое се нанесува штета на шумата, ако постојат основани сомненија дека ќе употреби огнено или друг вид на оружје и
- 2) да одбијат од себе непосреден напад со кој се загрозува нивниот живот.

Според ставот 2 на овој член од Законот, во случаите од став 1 на овој член, припадниците на шумската полиција ќе употребат огнено оружје само ако со употребата на физичка сила, гумена палка или други средства на присилба не можат да ја обезбедат службената работа.

Во член 65 став 1 од Законот е предвидено дека припадниците на шумската полиција носат униформа и се вооружени.

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби и одредбите од Законот за шумите, Уставниот суд оцени дека право е на законодавецот да ги определи посебните услови за засновање на работен однос на припадниците на шумската полиција и во тој контекст да го определи степенот на образование што тие треба да го имаат. Дали при тоа ќе биде определен само степенот на образование како што е важечкото законско решение кое пропишува најмалку средно образование, или пак и видот на средното образование (средно образование од областа на шумарството) како што било претходното законско решение, според мислењето на Судот, е прашање на целосообразност што го оценува законодавецот, а не Уставниот суд.

Тргувајќи од напред наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на одредбата од член 7 од Законот за изменување и дополнување на Законот за шумите со одредбите од Уставот на Република 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр. 225/2008)

**14. Работни односи***14. Working relations***143.****У.бр.196/2007****- Акт за распределба на плати***- Act for distribution of salaries*

**- Законското овластување на директорот на национална културна установа да донесува акт за распределба на плати, во ситуација кога Законот за култура не определил критериуми за тоа, не е во согласност со уставното право на вработените на соодветна заработувачка.**

*- The legal authorization of the director of a national cultural institution to adopt an act for the distribution of salaries, in a situation when the Law on Culture has not defined criteria for that, is not in agreement with the constitutional right of the employees to a corresponding earning.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 16 јануари 2008 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 28 став 2 точка 5, во делот „односно актот за распределба на плати“ од Законот за култура ("Службен весник на Република Македонија" бр.31/1998, 49/2003, 82/2005 и 24/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијативата на Самостојниот синдикат за образование, наука и култура на Република Македонија - Основна организација при Македонската опера и балет - Техника и работна заедница од Скопје, со Решение У.бр.196/2007 од 21 ноември 2007 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точка 1 од оваа одлука, затоа што се постави прашањето за нејзината согласност со член 32 став 3 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека во член 28 став 2 точка 5 од Законот за култура (одредбата влегла во сила на 2 август 2003 година) се определува дека директорот на националната установа "донесува акт за систематизација и организација на работните места, односно акт за распределба на плати";

Според член 32 став 3 од Уставот на Република Македонија секој вработен има право на соодветна заработувачка, а согласно став 5 од истиот член на Уставот остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Од изнесените уставни одредби јасно произлегува дека со закон и со колективни договори се уредуваат правата на вработените и нивната положба, при што на вработените мора да им се обезбеди правото на соодветна заработувачка.

Со оглед на тоа што со оспорениот дел од законската одредба се определува директорот на национална установа да донесува акт за распределба на плати, без притоа Законот да утврди критериуми за определување на платите заради остварување на правото на вработените на соодветна заработувачка, Судот утврди дека оспорениот дел од законската одредба не е во согласност со член 32 став 3 од Уставот на Република Македонија.

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

6. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов.(У.бр.196/2007)

## 144.

У.бр. 88/2007

- Парична казна за кршење на работниот ред и дисциплина

- *Fine for violation of the working order and discipline*

- Не е несогласна со Уставот законската одредба со која работодавачот во случај на кршење на работната дисциплина или неисполнување на обврските утврдени со закон, колективен договор и договор за работа, најпрво треба да донесе одлука за откажување на договорот за вработување, па дури тогаш така донесената одлука да ја замени со парична казна. Значи, паричната казна во конкретниот случај не се изрекува како самостојна мерка туку претставува една олеснителна околност за работникот, наместо да му престане работниот однос да може и понатаму да работи, но за кршењето на работниот ред и дисциплина сепак се казнува согласно Законот.

- *The legal provision under which in case of violation of the working discipline of a failure to meet the obligations defined by law, collective agreement and employment contract the employer should first of all take a decision on cancellation of the employment contract, and then to replace the decision taken in such a way with a fine is not in disagreement with the Constitution. That means that the fine in the concrete case is not pronounced as an autonomous measure but is a mitigating circumstance for the worker to be able to continue to work instead of having his employment terminated, but he is punished nevertheless for the violation of the work order and discipline pursuant to the Law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 13 февруари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 84 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005).

2. Бранко Мушкарски од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 84 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорената одредба била спротивна на основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот. Имено, работниот однос, согласно Законот за работните односи бил договорен однос помеѓу работодавачот и работникот и не можело една од страните во договорот со закон да биде овластен да ја казнува другата договорна страна и тоа со парична казна, поради неизвршување или несоодветно извршување на договорните обврски, а сето тоа работодавачот го правел без било каква постапка за утврдување на вина и одговорност и без законски определен орган кој во име на работодавачот ја изрекувал казната.

Оспорената одредба била спротивна и на членовите 14 и 15 од Уставот од причини што казнивото дело требало да биде утврдено со закон и требало да се гарантира правото на жалба. Од оспорената одредба од законот не произлегувало дека работникот има право на жалба.

Поради изнесеното се бара Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 84 од Законот за работните односи.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 84 од Законот, во зависност од степенот на одговорноста на работникот, условите под кои е направена повредата на работните обврски и на работниот ред и дисциплина, поранешната работа и однесување на работникот, тежината на повредата и нејзините последици, работодавачот може на работникот, наместо откажување на договорот за вработување да му изрече парична казна, која не може да биде поголема од 15% од последната исплатена месечна плата на работникот, во траење од еден до шест месеци.

4. Уставот на Република Македонија во делот на одредбите кои се однесуваат на основните слободи и права на човекот и граѓанинот ги утврдил економските, социјалните и културни права.

Во овој дел од Уставот, со членот 32 став 1 е определено дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност.

Според ставот 2 и ставот 3 од овој член од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место и секој вработен има право на соодветна заработувачка.

Во ставот 4 е определено дека секој вработен има право на платен дневен, неделен и годишен одмор и од овие права вработените не можат да се откажат.

Со ставот 5 од овој член од Уставот е утврдено дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор.

Во делот на одредбите на Уставот кои се однесуваат на гаранциите на основните слободи и права, со членот 51 е утврдено дека 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 членот 55 став 1 од Уставот, слободата на пазарот и претприемништвото е една од основите на економските односи во Републиката.

Со одредбите од членот 57 и членот 58 од Уставот е определено дека Републиката го поттикнува економскиот напредок а сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето.

Поаѓајќи од изнесените уставни определби за пазарното стопанство и положбата на сопственоста во организирањето на трудот и капиталот, произлегува дека во општествено-економскиот систем на Републиката работниот однос ги изгубил елементите од поранешниот систем на доброволен однос меѓу работникот и



организацијата односно работодавачот заради вршење на работи и задачи со средствата во општествена сопственост и претставува договорен однос меѓу работникот и работодавачот заради вршење на определени работи и врз основа на договорниот - облигационен однос меѓу работникот и работодавачот настануваат права и обврски од моментот на склучувањето на договорот.

Законот за работните односи определил дека работните односи меѓу работниците и работодавачите се воспоставуваат со склучување на договор за вработување и дека работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување.

Согласно членот 3, овој закон 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.

Работниот однос може да престане само на начин и под услови утврдени со закон и колективен договор.

Во работниот однос секоја од страните е должна да ги исполнува пропишаните и договорените права, обврски и одговорности.

Во членот 12 став 1 од Законот е определено дека при склучувањето и престанувањето на договорот за вработување и во времетраењето на работниот однос работодавачот и работникот се должни да ги почитуваат одредбите на овој и други закони, меѓународните договори што ја обврзуваат Република Македонија и другите прописи, колективните договори и актите на работодавачот.

Според ставот 2 на овој член од Законот, 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.

Во ставот 3 е определено дека со договорот за вработување, односно со колективен договор може да се одредат

правата, кои за работниците се поповолни, отколку што ги определува овој закон.

Според ставот 4 на овој член од Законот, правата од работен однос утврдени со Уставот, закон и колективен договор не можат да се одземаат или органичат со акти и дејствија на работодавачот.

Законот за работни односи во членот 13 го определил (дефинирал) договорот за вработување дека со него се заснива работен однос.

Според ставот 2 на овој член од Законот правата, обврските и одговорностите врз основа на вршењето на работата од работниот однос и вклучување во задолжителното социјално осигурување врз основа на работниот однос, започнуваат да се остваруваат со денот на стапувањето на работникот на работа, договорени во договорот за вработување.

Според Судот, од анализата на изнесените законски одредби произлегува дека предмет на уредување на Законот се права и обврски од работен однос. Договорот кој се склучува помеѓу работодавачот и работникот за работниот однос, има карактер на правна работа помеѓу страните на договорот кој врз основа на Законот е лимитиран во однос на тоа дека нема помали права и обврски од оние утврдени со законот, но се допушта договорно зголемување на правата на работниците од работниот однос.

Оттука, со законот се пропишуваат а со договорот конкретно се уредуваат во согласност со законот, правата од работен однос.

Имајќи ги предвид изнесените уставни и законски одредби произлегува дека во основа концептот на Законот за работните односи ги поставил во овие рамки елементите на работниот однос, како во однос на правата и обврските кои се утврдуваат со закон така и во однос на нивното остварување кое се уредува со закон и со колективен договор.

Во членот 81 од Законот се утврдени случаите кога работодавачот може да му го откаже договорот за вработување на работникот поради кршење на работниот ред и дисциплина или

неисполнување на обврските утврдени со закон, колективен договор, акт на работодавачот и договор за вработување со отказан рок.

Законот за работни односи во Главата VII со наслов: „Откажување на договорот за вработување со отказ од страна на работникот и работодавачот“ во поднасловот „Откажување на договорот за вработување поради кршење на работниот ред и дисциплина или работните обврски со отказан рок“ е поместена и оспорената одредба од членот 84 од Законот според која, во зависност од степенот на одговорноста на работникот, условите под кои е направена повредата на работните обврски и на работниот ред и дисциплина, поранешната работа и однесување на работникот, тежината на повредата и нејзините последици, работодавачот може на работникот наместо откажување на договорот за вработување да му изрече парична казна, која не може да биде поголема од 15% од последната исплатена месечна плата на работникот, во траење од еден до шест месеца.

Поаѓајќи од наводите во иницијативата, анализата на оспорената законска одредба како и членот 81 од Законот произлегува дека во однос на членот 81 посебно е уредено прашањето кога работодавачот може да го откаже договорот за вработување на работникот поради кршење на работниот ред и дисциплина или неисполнување на обврските утврдени со закон, колективен договор, акт на работодавачот и договорот за вработување со отказан рок, особено ако не ги почитува работите набројани во овој член од Законот.

Во овој контекст со оспорената одредба од член 84 од Законот е предвидена можност за изрекување на парична казна, но само како замена на отказот од страна на работодавачот.

До ваква замена може да дојде зависно од степенот на одговорност на работникот, условите под кои е направена повредата на работните обврски, поранешната работа и однесувањето на работникот, како и тежината на повредата и нејзините последици. Сите овие елементи се земаат како олеснителни околности, кои ја овозможуваат замената на отказот со парична казна.

Со други зборови, согласно Законот за работните односи, работодавачот во случај на кршење на работната дисциплина или неисполнување на обврските утврдени со закон, колективен договор и договор за работа, најпрво треба да донесе одлука за откажување на

договорот за вработување, па дури тогаш така донесената одлука да ја замени со парична казна. Значи, паричната казна во конкретниот случај не се изрекува како самостојна мерка туку претставува една олеснителна околност за работникот, наместо да му престане работниот однос да може и понатаму да работи, но за кршењето на работниот ред и дисциплина ... сепак се казнува согласно член 84 од Законот.

Според членот 85 од Законот, одлуката за откажување на договорот за вработување, односно одлуката за изрекување на парична казна задолжително се дава во писмена форма, со образложение на основот и причината за откажување на договорот за вработување, односно причината за изрекување на паричната казна со правна поука.

Надлежниот орган за изрекување на отказ на договорот за вработување и на паричната казна Законот за работните односи во членот 86 го предвидува работодавачот и од него овластен работник.

Од наведените законски одредби произлегува дека законодавецот во овие одредби ја пропишал постапката за изрекување на парична казна и правото на работникот да се жали во случај кога не се согласува со одлуката на работодавачот.

Оттука, Судот утврди дека се неосновани наводите во иницијативата дека во законот не било определено кој орган ја води постапката за изрекување на парична казна и дека работникот нема право на приговор (жалба како што се наведува во иницијативата).

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 84 од Законот за работните односи со членовите 14 и 15 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.88/2007)

## 145.

**У.бр. 24/2008**

**- Определување на надоместоците за исхрана и превоз на вработените во јавниот сектор во фиксен износ**

*- Determination of a fixed amount of the compensations for food and transport for the employees in the public sector*

**- Определување на надоместоците за исхрана и превоз на вработените во јавниот сектор во фиксен износ, а не според реалните трошоци како што е определено со Закон за работните односи кој се однесува на сите вработени, значи создавање на понеповолна нееднаквост на овие вработени во однос на другите вработени.**

*- The determination of the compensations for food and transport for the employees in the public sector in a fix amount, and not based on the real expenses as defined in the Law on Working Relations that applies to all employees, means creation of a more unfavorable inequality of these employees with respect to the other employees.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 20 февруари 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 12 став 1 и член 13 од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2008 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.160/2007).

2. Мултиетничкиот синдикат на образование на Република Македонија МЕСО од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за

оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, „согласно наведените членови од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија, сите вработени корисници на Буџетот, за разлика од вработените во стопанството и спротивно на колективните договори, повеќе години наназад примаат минимални надоместоци за превоз и исхрана, со што се доведени во нееднаква и нерамноправна положба со граѓаните на Република Македонија вработени во стопанството“. Поради тоа „наведените членови од Законот за извршување на Буџетот за 2008 година се противуставни, бидејќи се спротивни и не се во согласност со член 9 и член 32 став 5 од Уставот на Република Македонија, како и член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот на Република Македонија.“

Понатаму, подносителот на иницијативата нагласува дека „Спрема вработените корисници на Буџетот на Република Македонија неосновано е наметнат дискриминаторски однос во остварување на нивните економски и социјални права бидејќи согласно член 32 став 5 од Уставот на Република Македонија, Законот за работните односи и колективните договори важат за сите други, а за нив важи некаков специјален закон кој регулира сосема друга материја и нема допирни точки со работниот однос.“

3. Судот на седницата утврди дека според член 12 став 1 од Законот „надоместок за превоз до и од работното место, по претходно дадена писмена изјава, се исплатува за вработените и избраните и именувани функционери кај буџетските корисници и единките корисници чие место на живеење е оддалечено над 2,5 км. од работното место, но не повеќе од 900 денари месечно“. Според член 13 од Законот „надоместокот за исхрана (доколку исхраната не е организирана) за вработените кај буџетските корисници и единките корисници изнесува 2.300 денари месечно“ (став 1); „надоместокот за исхрана на вработените кај буџетските корисници од централната власт и единки корисници се исплатува по претходно доставени списоци до Министерството за финансии од страна на буџетските корисници од централната власт и единките корисници“ (став 2).

4. Според член 32 став 5 од Уставот „остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори“.

Согласно член 113 став 1 алинеи 1 и 2 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005) работникот има право на надомест на трошоци поврзани со работата, за исхрана за време на работа, доколку се исплатува во паричен износ, и превоз до и од работа, доколку се исплатува во паричен износ. Според став 3 од истиот член на Законот „висината, основицата и рокот за пресметување и исплата на надоместокот на овие трошоци се утврдува со колективен договор“.

Според член 52 став 2 алинеи 5 и 6 од Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006 и 36/2007) државниот службеник има право и на други надоместоци и тоа за превоз до и од работа (над 2,5 км.) и за оброк. Согласно став 3 од истиот член на Законот „висината на надоместоците од став 2 на овој член за секоја година се утврдуваат со Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија, со одлука за извршување на буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје“

На 16 јануари 2008 година, Владата на Република Македонија и Конфедерацијата на слободни синдикати на Република Македонија склучија и влезе во сила Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија и тој се однесува на правните лица кои се финансираат од Буџетот на Република Македонија - член 2 („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008). Основа за склучување на овој колективен договор се членовите 204 и 216 од Законот за работните односи според кои - на ниво на Република Македонија се склучува општ колективен договор за јавниот сектор, а го склучуваат репрезентативното здружение на работодавачите и репрезентативниот синдикат на територијата на Република Македонија. Според член 21 став 1 алинеи 1 и 2 од овој колективен договор, работникот има право на надомест на трошоците поврзани со работа утврдени со закон и тоа за исхрана, доколку исхраната не е организирана, и на трошоци за превоз до и од работа во случаи кога нема организирано превоз во висина на најниските реални трошоци. Во ставот 2 од истиот член на Колективниот договор се определува дека висините на надоместоците од став 1 се усогласуваат со анекс на колективен договор на годишно ниво. Во член 49 од овој колективен договор, систематизиран во делот посветен на преодни и завршни одредби, се предвидува дека „висината на надоместоците од член 21 став 1 алинеи 1, 2, 3, 5 и 6

потписниците на договорот ќе ги утврдат до крајот на 2008 година, а ќе се применуваат од почетокот на 2009 година“.

Од изнесената уставна одредба (член 32 став 5), како и од изнесените одредби на Законот за работните односи (член 113 ставовите 1 и 3) и на Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија (член 2 и член 21 ставовите 1 и 2), покрај другото произлегува дека сите вработени, па и оние во јавниот сектор односно кај правните лица кои се финансираат од Буџетот на Република Македонија, имаат право на еднаков надоместок на трошоците за исхрана и за превоз до и од работа, ако тие не се организирани, при што превозот е во висина на најниските реални трошоци, и тие надоместоци ќе се усогласуваат годишно со анекс на колективниот договор односно ќе се усогласуваат со реалните трошоци за таа намена.

Во однос на носителите на јавни функции и раководните работници, член 28 став 1 алинеја 1 од Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и други избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/1990, 44/1990, 11/1991, 38/1991, 23/1997, 37/2005, 84/2005 и 121/2007) определува дека и на нив им припаѓа, покрај другото надоместок на трошоците за превоз во градскиот сообраќај до работното место и обратно, и надоместок на трошоците за општествена исхрана. Понатаму, според член 12 став 1 од Законот за платите на судиите („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2007) „судијата има право на надоместок на трошоците поврзани со вршење на судиската функција и тоа ... надоместок за превоз до и од работно место, по претходно дадена писмена изјава, му се исплатува на судија чие што место на живеење е оддалечено над 2,5 км. од работното место но не повеќе од 900 денари месечно,“ (алинеја 2), како и „надоместок за исхрана во висина од 25% од просечната месечна плата исплатена во Република Македонија во претходните три месеци“ (алинеја 4).

Имајќи го предвид наведеното, очигледно законодавецот немал еднаков приод при определувањето на овие права.

Со оглед на тоа што оспорените член 12 став 1 и член 13 од Законот предвидуваат поинакво определување на правото на надоместоците за исхрана и за превоз на вработените во јавниот сектор од оној определен со наведените уставни, законски и одредби од означениот општ колективен договор, односно определуваат



фиксен износ на тие надоместоци кој не е заснован на реалните трошоци, при што вработените во јавниот сектор по тие основи се ставени во нееднаква, понеповолна положба од другите вработени, пред Судот се постави прашањето за нивната согласност со уставните начела на владеење на правото и еднаквоста утврдени во член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот на Република 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.24/2008)

### **У.бр.24/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 2 април 2008 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВААТ член 12 став 1 и член 13 од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2008 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.160/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, на иницијатива на Мултиетничкиот синдикат на образование на Република Македонија МЕСО од Скопје, со Решение У.бр.24/2008 од 20 февруари 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од оваа одлука, затоа што се постави прашањето за нивната согласност со уставните начела на владеењето на правото и еднаквоста утврдени

во член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според член 12 став 1 од Законот „надоместок за превоз до и од работното место, по претходно дадена писмена изјава, се исплатува за вработените и избраните и именувани функционери кај буџетските корисници и единките корисници чие место на живеење е оддалечено над 2,5 км. од работното место, но не повеќе од 900 денари месечно“. Според член 13 од Законот „надоместокот за исхрана (доколку исхраната не е организирана) за вработените кај буџетските корисници и единките корисници изнесува 2.300 денари месечно“ (став 1); „надоместокот за исхрана на вработените кај буџетските корисници од централната власт и единки корисници се исплатува по претходно доставени списоци до Министерството за финансии од страна на буџетските корисници од централната власт и единките корисници“ (став 2).

5. Според член 32 став 5 од Уставот „освистувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори“.

Согласно член 113 став 1 алинеи 1 и 2 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005) работникот има право на надомест на трошоци поврзани со работата, за исхрана за време на работа, доколку се исплатува во паричен износ, и превоз до и од работа, доколку се исплатува во паричен износ. Според став 3 од истиот член на Законот „висината, основницата и рокот за пресметување и исплата на надоместокот на овие трошоци се утврдува со колективен договор“.

Според член 52 став 2 алинеи 5 и 6 од Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006 и 36/2007) државниот службеник има право и на други надоместоци и тоа за превоз до и од работа (над 2,5 км.) и за оброк. Согласно став 3 од истиот член на Законот „висината на надоместоците од став 2 на овој член за секоја година се утврдуваат со Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија, со одлука за извршување на буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.“

Според член 34 од Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија („Службен весник на

Република Македонија“ бр.76/2006), склучен врз основа на членовите 204, 205, 206 став 2 и член 210 став 1 од Законот за работните односи помеѓу Сојузот на синдикатите на Македонија и Организацијата на работодавачите на Македонија на 14 јуни 2006 година, работникот има право на надомест за исхрана, доколку исхраната не е организирана, во висина од најмалку 20% од основицата, и на надомест на трошоци за превоз до и од работа над 2 км., во случаи кога нема организирано превоз во висина на стварните трошоци во јавниот сообраќај (став 1 алинеи 1 и 2), при што основицата за пресметување на надоместоците на работниците претставува просечната месечна нето плата по работник во Република Македонија исплатена во последните три месеци (став 2).

На 16 јануари 2008 година, Владата на Република Македонија и Конфедерацијата на слободни синдикати на Република Македонија склучија и влезе во сила Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија и тој се однесува на правните лица кои се финансираат од Буџетот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008). Основа за склучување на овој колективен договор се членовите 204 и 216 од Законот за работните односи според кои - на ниво на Република Македонија се склучува општ колективен договор за јавниот сектор, а го склучуваат репрезентативното здружение на работодавачите и репрезентативниот синдикат на територијата на Република Македонија. Според член 21 став 1 алинеи 1 и 2 од овој колективен договор, работникот има право на надомест на трошоците поврзани со работа утврдени со закон и тоа за исхрана, доколку исхраната не е организирана, и на трошоци за превоз до и од работа во случаи кога нема организирано превоз во висина на најниските реални трошоци. Во ставот 2 од истиот член на Колективниот договор се определува дека висините на надоместоците од став 1 се усогласуваат со анекс на колективен договор на годишно ниво. Во член 49 од овој колективен договор, систематизиран во делот посветен на преодни и завршни одредби, се предвидува дека „висината на надоместоците од член 21 став 1 алинеи 1, 2, 3, 5 и 6 потписниците на договорот ќе ги утврдат до крајот на 2008 година, а ќе се применуваат од почетокот на 2009 година“.

Од изнесената уставна одредба (член 32 став 5), од изнесените одредби на Законот за работните односи (член 113 ставовите 1 и 3), како и од одредбите на Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија (член 34 ставовите 1 и 2) и на Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република

Македонија (член 2 и член 21 ставовите 1 и 2), покрај другото произлегува дека сите вработени имаат право на надоместок на трошоците за исхрана и за превоз до и од работа, ако тие не се организирани. При тоа, надоместокот за исхрана на вработените во стопанството на Република Македонија е 20% или повеќе од просечната нето плата по работник во Република Македонија исплатена во последните три месеци, додека за вработените во јавниот сектор е 2.300 денари. Покрај тоа, надоместокот за превоз на вработените во стопанството на Република Македонија е во висина на стварните трошоци во јавниот сообраќај, додека за вработените во јавниот сектор е 900 денари, со тоа што од почетокот на 2009 година тој надоместок ќе биде во висина на најниските реални трошоци.

Во однос на носителите на јавни функции и раководните работници, член 28 став 1 алинеја 1 од Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и други избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/1990, 44/1990, 11/1991, 38/1991, 23/1997, 37/2005, 84/2005 и 121/2007) определува дека и на нив им припаѓа, покрај другото надоместок на трошоците за превоз во градскиот сообраќај до работното место и обратно, и надоместок на трошоците за општествена исхрана. Понатаму, според член 12 став 1 од Законот за платите на судиите („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2007) „судијата има право на надоместок на трошоците поврзани со вршење на судиската функција и тоа ... надоместок за превоз до и од работно место, по претходно дадена писмена изјава, му се исплатува на судија чие што место на живеење е оддалечено над 2,5 км. од работното место но не повеќе од 900 денари месечно, (алинеја 2), како и „надоместок за исхрана во висина од 25% од просечната месечна плата исплатена во Република Македонија во претходните три месеци“ (алинеја 4).

Имајќи го предвид наведеното, очигледно законодавецот немал еднаков приод при определувањето на овие права.

Со оглед на тоа што оспорените член 12 став 1 и член 13 од Законот предвидуваат поинакво определување на правото на надоместоците за исхрана и за превоз на вработените во јавниот сектор од оној определен со наведените уставни, законски и одредби од означените општи колективни договори, односно определуваат фиксен износ на тие надоместоци кој не е заснован на реалните трошоци, при што вработените во јавниот сектор по тие основи се ставени во нееднаква, понеповолна положба од другите вработени,

Судот утврди дека наведените законски одредби не се во согласност со уставните начела на владеење на правото и еднаквоста утврдени во член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот на Република Македонија.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.24/2008)

**- Издвоено мислење на Игор Спировски, судија на Уставниот суд на Република Македонија**  
*- Separate opinion of Igor Spirovski, judge at the Constitutional Court of the Republic of Macedonia*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на РМ“ бр.70/92), по моето гласање против Одлуката У.бр.24/2008 од 2 април 2008, со која Судот ги укина член 12 став 1 и член 13 од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2008 година, го издвојувам и писмено го образложувам следното

### ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означената одлука Судот ги укина членот 12 став 1 и членот 13 од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2008 година, со кои се уредуваат условите за исплата и висината на надоместоците за превоз и исхрана на вработените односно функционерите кај буџетските корисници (така како што се цитирани во Одлуката). Притоа, преку споредбен преглед на решенијата во врска со уредување на овие права во законите и колективните договори што се однесуваат на јавниот и приватниот сектор, во ставот 6 на Одлуката се констатира дека вработените во стопанството примаат повисок износ на овие надоместоци од

вработените во јавниот сектор, за да се заклучи дека поради тие разлики „вработените во јавниот сектор по тие основи се ставени во нееднаква, понеповолна положба од другите вработени“ (став 9 на истата точка од Одлуката) поради што наведените одредби не биле во согласност со уставните начела на владеење на правото и еднаквоста утврдени во член 8 став1 алинеја3 и член 9 од Уставот на Република Македонија.

Очигледно е во Одлуката дека таа се заснова на темелниот став дека лицата што работат во јавниот и во приватниот сектор треба да бидат во еднаква положба кога се работи за остварување на означените надоместоци. Јас не само што не се согласувам со тој темелно погрешен став на мнозинството судии, туку и со начинот на кој уставноста на Законот се оценува преку неговата споредба со други закони и со колективни договори.

Прво, ставот дека вработените во јавниот и приватниот сектор имаат еднаква положба, не произлегува од Уставот ни во генерална смисла, ни во смисла на остварување на означените надоместоци. Она што го бара Уставот во член 32 е правата на вработените и нивната положба да бидат уредени со закон и со колективни договори. Меѓутоа таа одредба не е основ да се тврди, на пример, дека државните службеници и вработените во градежништвото имаат или треба да имаат иста положба, или дека Законот за државни службеници треба да ги препушти на колективно договарање истите прашања што ги препуштил Законот за работните односи, и тн., што мислам дека не било спорно во досегашната пракса на Судот. На терен на различните надоместоци, (зошто да не и плати), разликите помеѓу приватниот и јавниот сектор се фактички прашања коишто не може да имаат правни импликации, а најмалку да бидат основ за егалитарни теории. Разликите во изворите на финансирање и границите на правото на располагање во јавниот и приватниот сектор се, ми се чини, важен критериум за тоа дали е можно во Уставот да се најде основ за егалитарна теорија. Впрочем, во Одлуката воопшто не се ни прави обид да се покаже дека еднаквоста што се сака да се заштити во овој случај е заснована врз Уставот, туку напосто воочените разлики помеѓу вработените се сметаат за недопуштени. Еднаквоста, сепак, подразбира дека со еднаквите се постапува еднакво, а со нееднаквите нееднакво. Во тој контекст, укинатите одредби од Законот за извршување на Буџетот, коишто на еднаков начин се однесуваат на корисниците на Буџетот, не се во несогласност со уставниот принцип на еднаквост.

Второ, според моето мислење, споредбата на Законот за извршување на Буџетот со други закони и со колективни договори, вклучително и од стопанството, во Одлуката има смисла ако се прави како приказ на разликите во регулирањето на ова прашање, како емпириска основа на натамошното испитување дали разлики од таков тип се уставно допуштени, а не како доказ дека постојат недопуштени разлики. Вака излегува дека Буџетот на Република Македонија и законот за неговото извршување, би требало, заради обезбедување еднаква положба на вработените во Републиката во остварувањето на надоместоците за превоз и исхрана, претходно да се усогласува со колективен договор од стопанството, барем додека таму овие надоместоци се повисоки. Законот за извршување на Буџет на Република Македонија, не може да се оценува од аспект на неговата согласност со Колективниот договор за стопанството во Република Македонија, ниту тоа може да биде посреден пат за оценување на неговата уставност од аспект на релациите на правните акти во правниот поредок на Република Македонија. Освен тоа, повикувањето на колективен договор за стопанството во овој контекст не е можно и со оглед на тоа што државата воопшто не е еден од социјалните партнери што го склучуваат колективниот договор за стопанството. Државата може да биде партнер во склучувањето на колективен договор за буџетскиот сектор, а обврските што ги презема со него да бидат основа за соодветна проекција на буџетот, што би требало да го видиме во наредната, 2009 година. Меѓутоа проекциите за идното уредување на овие прашања на ниеден начин не ја доведуваат во прашање актуелната уставност на укинатите одредби.

## 146.

**У.бр.183/2007**

**- Утврдување на прекувремена работа со колективен договор**

*- Determination of overtime work with a collective agreement*

**- Одредбата во Колективниот договор со која се предвидува прекувремената работа да продолжи наредниот ден, а работодавачот да одлучи работата на тоа работно место да не се смета за прекувремена работа, туку само да изврши прераспределба на работното време со тоа што**

**остварените часови на прекувремената работа на работникот му се комоезираат со исти толку платени часови, е во спортивност со член 32 од Уставот и членовите 117 и 120 од Законот за работните односи.**

*- The provision in the Collective Agreement envisaging that overtime work continue the following day, while the employer to decide the work in that job not to be considered as overtime work, but only to made rearrangement of the working hours by compensating the overtime hours of the employee with as many paid hours, is in contradiction with Article 32 of the Constitution and Articles 117 and 120 of the Law on Working Relations.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 19 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 24 став 3 од Колективниот договор на Електростопанство на Македонија, Акционерско друштво за дистрибуција и снабдување со електрична енергија во државна сопственост - Скопје од 16 ноември 2005 година („Службен гласник на РСМ“ бр.6/2005 од 30 ноември 2005 година).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот од актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената одредба од Колективниот договор не била во согласност со Уставот на Република Македонија, Законот за работните односи и Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија, затоа што во овие прописи не била предвидена можноста со прекувремена



работа да се трансформира во прераспределба на работното време, ниту пак биле овластени работодавачите тоа да го сторат со колективен договор на ниво на дејност, односно на ниво на работодавач. Имено, во оспорената одредба биле употребени зборовите „и наредниот ден“ кој, според иницијативата, можел да биде и неработен ден. Доколку, пак, било работен ден работникот немал право на паричен надоместок за прекувремена работа. Ако работникот продолжел да работи и наредниот ден, после работното време, според оспорената одредба, немал право на паричен надоместок за прекувремена работа. Но, ако наредниот ден бил неработен, тогаш работникот, исто така, немал право на паричен надоместок за прекувремена работа, туку имал само право на слободни платени часови, што не било во согласност со наведените прописи.

Оттука, со оспорената одредба се повредувал член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 32 ставови 3, 4 и 5, член 51, член 54 ставови 1, 2 и 3 од Уставот на Република Македонија и членовите 106 став 3, 117 став 5 и 120 точка 1 од Законот за работните односи.

3. Судот на седницата утврди дека според член 24 од Колективниот договор на Електростопанство на Македонија, Акционерско друштво за дистрибуција и снабдување со електрична енергија во државна сопственост, работа преку полното работно време (прекувремена работа) се воведува:

- во случај на исклучиво зголемување на обемот на работа;
- во случај кога е потребно продолжување на деловниот, односно производниот процес;
- во случај кога треба да се отстрани оштетување на средствата за работа за да не дојде до прекин на работниот процес;
- во случај кога е потребно да се обезбеди безбедност на луѓето, имотот и прометот;
- и во други случаи на завршување на итни и неодложни работи чие извршување не трпи одлагање.

Во случаите предвидени во ставот 1 на овој член, работникот по завршувањето на работното време останува на работа, а ако заминел од работа, треба да се врати на работното место.

Доколку работите од ставот 1 на овој член продолжат и наредниот ден, работата на тие работни места не се смета за

прекувремена работа туку работењето на тие работи ќе се врши со прераспределба на работното време, на начин што остварените часови на прекувремена работа на работникот му се компензираат со исто толку слободни платени часови (час за час) така да неговото работно време да не биде подолго од 40 часа во работната недела (оспорен став).

Работа подолга од полното работно време се воведува со одлука има усмен налог на генералниот директор, односно работникот кого тој ќе го овласти. Одлуката се донесува во писмена форма, а во случај на усмен налог истиот во рок од 3 дена се потврдува со писмена одлука.

Прекувремената работа може да трае најмногу 10 часа неделно, односно 190 часа годишно.

Работникот кој работел прекувремена работа над 150 часа годишно, а не отсутствувал од работа повеќе од 21 работен ден во текот на годината има право на додаток на плата во висина на една просечна плата во Републиката.

За прекувремената работа се води посебна евиденција, а часовите за прекувремената работа се пишуваат во месечната пресметка на платата на работникот.

4. 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.

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.

Според член 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност. Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Секој вработен има право на соодветна заработувачка. Секој вработен или 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 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 54 ставови 1, 2 и 3 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 од 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.

Според член 105 од Законот за работните односи работникот има право на заработувачка - плата, согласно со закон, колективен договор и договорот за вработување.

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.

Платата е составена од основната плата, дел од платата за работната успешност и додатоците, ако со друг закон поинаку не е определено.

Според член 106 став 3 од Законот за работните односи, 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, продолжена работа, работа во недела, работа во празници определени со закон и додаток за работен стаж.

Според член 117 од Законот за работните односи:

(1) 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 десет 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.

(3) На работникот кој работел над 150 часа подолго од полното работно време, а не отсутствувал од работа повеќе од 21 ден во текот на годината, кај истиот работодавач, работодавачот е должен да му исплати покрај додатокот на плата и бонус во висина од една просечна плата во Републиката.

(4) Работодвачот е должен да води посебна евиденција за прекувремената работа и часовите за прекувремената работа посебно да ги наведе во месечната пресметка на платата на работникот.

(5) Ако работодавачот воведува прекувремена работа подолго од ставот (2) на овој член е должен да изврши прераспоредување на работното време или воведување на нови смени.

Согласно член 120 точка 1 од Законот, работодавачот не смее да наложи работа подолго од полното работно време ако работата може да се изврши со соодветна организација или распределба на работата, распоредување на работното време или во воведување на нови смени.

Со оспорениот став 3 на членот 24 од Колективниот договор на Електростопанство на Македонија, работата преку полното работно време се воведува во определени случаи и доколку истата продолжи наредниот ден, работата на тие работни места, ќе се врши со прераспределба на работното време, на начин што остварените часови на прекувремената работа на работникот му се компензираат со исто толку слободни платени часови (час за час)

така што неговото работно време да не биде подолго од 40 часа во работната недела.

Според Судот, со оваа техника не се елиминираат факторите кои доведуваат до прекувремена работа, ниту прекувремената работа како таква во смисла на член 120 од Законот, туку се избегнува плаќањето на прекувремената работа со компензирање во слободни часови. Прераспоредувањето на работното време што како мерка го сугерираат членовите 117 став 5 и 120 од Законот е во функција или на елиминирање на потребата од прекувремена работа подолго од 190 часови, или за елиминирање на прекувремената работа како таква, а не како инструмент кој може да му даде основ на работодавачот на дневна основа фактичката прекувремена работа да ја третира како да не постои. Поради тоа, се постави прашањето за согласноста на оспорениот член со член 105, во врска со член 117 став 5 и член 120 од Законот за работните односи.

Освен тоа, според Судот, кога прекувремената работа продолжува наредниот ден, а работодавачот ќе одлучи работата на тоа работно место да не се смета за прекувремена работа, туку само ќе изврши прераспределба на работното време со тоа што остварените часови на прекувремената работа на работникот му се компензираат со исто толку слободни платени часови, не е во согласност со одредбите од Законот за работните односи, од причина што на овој начин работодавачот избегнува да води точно и прецизно електронско евидентирање на прекувремената работа што е предвидено во член 117 став 4 од Законот за работните односи, со што може да се надмине траењето на прекувремената работа над предвидените 190 часа годишно. Ова дотолку повеќе што работодавачот е должен да води посебна евиденција на прекувремената работа и часовите за прекувремената работа посебно да ги наведе во месечната пресметка на платата на работникот. Доколку тоа не е сторено, согласно член 259 точка 5 од Законот за работните односи, се пропишува казна и за работодавачот и за одговорното лице.

Тргувајќи од наведеното, Судот утврди дека оспорениот член 24 став 3 од Колективниот договор на Електростопанство на Македонија - АД за дистрибуција и снабдување со електрична енергија во државна сопственост, основано може да се доведе под сомнение во однос на член 32 од Уставот на Република Македонија,

член 105 во врска со член 106 став 3, 117 ставовите 4 и 5 и член 120 точка 1 од Законот за работните односи.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.183/2007)

### **У.бр.183/2007**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 7 мај 2008 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 24 став 3 од Колективниот договор на Електростопанство на Македонија, Акционерско друштво за дистрибуција и снабдување со електрична енергија во државна сопственост - Скопје од 16 ноември 2005 година („Службен гласник на ЕСМ“ бр.6/2005 од 30 ноември 2005 година).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесена иницијатива од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.183/2007 од 19 март 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот од Колективниот договор означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот и со Законот за работните односи.

4. Судот на седницата утврди дека според член 24 од Колективниот договор на Електростопанство на Македонија, Акционерско друштво за дистрибуција и снабдување со електрична енергија во државна сопственост, работа преку полното работно време (прекувремена работа) се воведува:

- во случај на исклучиво зголемување на обемот на работа;
- во случај кога е потребно продолжување на деловниот, односно производниот процес;
- во случај кога треба да се отстрани оштетување на средствата за работа за да не дојде до прекин на работниот процес;
- во случај кога е потребно да се обезбеди безбедност на луѓето, имотот и прометот;
- и во други случаи на завршување на итни и неодложни работи чие извршување не трпи одлагање.

Во случаите предвидени во ставот 1 на овој член, работникот по завршувањето на работното време останува на работа, а ако заминел од работа, треба да се врати на работното место.

Доколку работите од ставот 1 на овој член продолжат и наредниот ден, работата на тие работни места не се смета за прекувремена работа туку работењето на тие работи ќе се врши со прераспределба на работното време, на начин што остварените часови на прекувремена работа на работникот му се компензираат со исто толку слободни платени часови (час за час) така да неговото работно време да не биде подолго од 40 часа во работната недела (оспорен став).

Работа подолга од полното работно време се воведува со одлука или усмен налог на генералниот директор, односно работникот кого тој ќе го овласти. Одлуката се донесува во писмена форма, а во случај на усмен налог истиот во рок од 3 дена се потврдува со писмена одлука.

Прекувремената работа може да трае најмногу 10 часа неделно, односно 190 часа годишно.

Работникот кој работел прекувремена работа над 150 часа годишно, а не отсутствувал од работа повеќе од 21 работен ден во текот на годината има право на додаток на плата во висина на една просечна плата во Републиката.

За прекувремената работа се води посебна евиденција, а часовите за прекувремената работа се пишуваат во месечната пресметка на платата на работникот.

5. 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 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.

Уставот со членот 32 утврдува дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност 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 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.

Во согласност со член 54 ставови 1, 2 и 3 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 од 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.



Според член 105 од Законот за работните односи работникот има право на заработувачка - плата, согласно со закон, колективен договор и договорот за вработување.

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.

Платата е составена од основната плата, дел од платата за работната успешност и додатоците, ако со друг закон поинаку не е определено.

Според член 106 став 3 од Законот за работните односи, 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, продолжена работа, работа во недела, работа во празници определени со закон и додаток за работен стаж.

Според член 117 од Законот за работните односи:

(1) 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 десет 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.

(3) На работникот кој работел над 150 часа подолго од полното работно време, а не отсутствувал од работа повеќе од 21 ден во текот на годината, кај истиот работодавач, работодавачот е

должен да му исплати покрај додатокот на плата и бонус во висина од една просечна плата во Републиката.

(4) Работодавачот е должен да води посебна евиденција за прекувремената работа и часовите за прекувремената работа посебно да ги наведе во месечната пресметка на платата на работникот.

(5) Ако работодавачот воведува прекувремена работа подолго од ставот (2) на овој член е должен да изврши прераспoredување на работното време или воведување на нови смени.

Согласно член 120 точка 1 од Законот, работодавачот не смее да наложи работа подолго од полното работно време ако работата може да се изврши со соодветна организација или распределба на работата, распoredување на работното време или со воведување на нови смени.

Со оспорениот став 3 на членот 24 од Колективниот договор на Електростопанство на Македонија, работата преку полното работно време се воведува во определени случаи и доколку истата продолжи наредниот ден, работата на тие работни места, ќе се врши со прераспределба на работното време, на начин што остварените часови на прекувремената работа на работникот му се компензираат со исто толку слободни платени часови (час за час) така што неговото работно време да не биде подолго од 40 часа во работната недела.

Според Судот, со оваа техника не се елиминираат факторите кои доведуваат до прекувремена работа, ниту прекувремената работа како таква во смисла на член 120 од Законот, туку се избегнува плаќањето на прекувремената работа со компензирање во слободни часови. Прераспoredувањето на работното време што како мерка го сугерираат членовите 117 став 5 и 120 од Законот е во функција или на елиминирање на потребата од прекувремена работа подолго од 190 часови, или за елиминирање на прекувремената работа како таква, а не како инструмент кој може да му даде основ на работодавачот на дневна основа фактичката прекувремена работа да ја третира како да не постои. Поради тоа, оспорениот член не е во согласност со член 105, во врска со член 117 став 5 и член 120 од Законот за работните односи.

Освен тоа, според Судот, кога прекувремената работа продолжува наредниот ден, а работодавачот ќе одлучи работата на

тоа работно место да не се смета за прекувремена работа, туку само ќе изврши прераспределба на работното време со тоа што остварените часови на прекувремената работа на работникот му се компензираат со исто толку слободни платени часови, не е во согласност со одредбите од Законот за работните односи, од причина што на овој начин работодавачот избегнува да води точно и прецизно електронско евидентирање на прекувремената работа што е предвидено во член 117 став 4 од Законот за работните односи, со што може да се надмине траењето на прекувремената работа над предвидените 190 часа годишно. Ова дотолку повеќе што работодавачот е должен да води посебна евиденција на прекувремената работа и часовите за прекувремената работа посебно да ги наведе во месечната пресметка на платата на работникот. Доколку тоа не е сторено, согласно член 259 точка 5 од Законот за работните односи, се пропишува казна и за работодавачот и за одговорното лице.

Тргувајќи од наведеното, Судот утврди дека оспорениот член 24 став 3 од Колективниот договор на Електростопанство на Македонија - АД за дистрибуција и снабдување со електрична енергија во државна сопственост, не е во согласност со член 32 од Уставот на Република Македонија и член 105 во врска со член 106 став 3, 117 ставовите 4 и 5 и член 120 точка 1 од Законот за работните односи.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.183/2007)

## 147.

**У.бр.16/2008**

**- Права утврдени со закон и општиот колективен договор; распоредување на работникот и надоместок на плата во случаите на платен вонреден одмор**

*- Rights defined by law and the general collective agreement; assignment of the employee and compensation of a salary in the cases of a paid extraordinary vacation*

**- 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, кој е задолжителен за договорните страни;**

**- Определбата искажана во Општиот колективен договор за јавниот сектор дека работникот треба да биде распореден на работно место за кое го исполнува условот - да има потребен степен на образование кое се бара за тоа работно место, го потврдува уставното начело дека работните места се достапни секому под еднакви услови и го обезбедува владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија;**

**- Правото на работникот на надоместок на плата во случаите на платен вонреден одмор е утврдено со Законот за работните односи, поради што преземањето и доразработувањето на ова право со колективен договор има уставна и законска основа.**

*- The determination noted in the General Collective Agreement for the public sector that with a collective agreement at the level of a branch, that is, at the level of an employer, there may be established greater rights than the rights defined by law and the general collective agreement, if that is not in contradiction with a law and this collective agreement, is not to be interpreted in the sense of restriction of the rights of the employees defined by law, but is to be interpreted in the function of ensuring the rule of law and protecting the rights already agreed on with a general*

*collective agreement, which is compulsory for the contracting parties;*

*- The determination noted in the General Collective Agreement for the public sector that the employee should be assigned to a job for which he meets the condition – to have the required level of education for that job, confirms the constitutional principle that jobs are available to all under equal conditions and ensures the rule of law as a fundamental value of the constitutional order of the Republic of Macedonia;*

*- The right of the employee to a compensation of a salary in the cases of a paid extraordinary vacation is defined in the Law on Working Relations, as a result of which the takeover and further workout of this right with a collective agreement has a constitutional and legal ground.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 14 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 15 став 5 од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 10/2008).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 5 став 1 во делот „ ако тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор“, член 15 став 4 во делот „ Работникот со понизок степен на образование не може да биде распореден во група на сложеност за кое е утврден повисок степен на образование“ и член 19 став 1 алинеја 3 од Општиот колективен договор означен во точката 1 на ова решение.

3. Стамен Филипov од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите означени во точките 1 и 2 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, членот 5 став 1 во оспорениот дел „ако тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор“, не бил во согласност со темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - владеење на правото од член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5, член 51 и член 54 од Уставот, како и член 12 ставовите 2 и 3 од Законот за работните односи. Имено, согласно член 12 став 2 од Законот за работните односи, со колективен договор не можеле да се определат помали права од правата утврдени со закон, а ако содржеле такви одредби, се сметале за ништовни и се применувале соодветни одредби од закон, а во ставот 3 на овој член било определено дека со колективен договор може да се одредат правата кои за работниците биле поповолни, отколку што ги определувал овој закон.

Делот од член 15 став 4 од Општиот колективен договор, кој гласи: „Работникот со понизок степен на образование не може да биде распореден во група на сложеност за кое е утврден повисок степен на образование“ и ставот 5 од истиот член биле во спротивност со наведените ставови 2 и 3 на член 12 од Законот за работните односи, а исто така не биле во согласност ниту со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 став 5, член 51 и член 54 став 1 од Уставот, поради што оспорените одредби немале уставна и законска основа.

Според оспорениот член 19 став 1 алинеја 3 од Општиот колективен договор, работодавачот на работникот му исплатувал надомест на плата за платен вонреден одмор, меѓутоа, таков одмор не бил предвиден во член 32 став 4 од Уставот, ниту во Законот за работните односи, а не бил дефиниран ни во самиот колективен договор. Поради тоа, оспорената одредба не била во согласност со Уставот и Законот за работните односи.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одредби.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 5 став 1 од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија, со колективен договор на ниво на гранка, односно на ниво на работодавач и со договор за вработување можат да се утврдат поголеми права од правата утврдени со закон и колективен

договор, ако тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор.

Според член 15 став 4 од овој колективен договор, при утврдувањето на групи на сложеност во колективните договори се поаѓа и од степенот на образованието. Работникот со понизок степен на образование не може да биде распореден во група на сложеност за кое е утврден повисок степен на образование, освен за работниците кои до влегување во сила на овој колективен договор биле распоредени на работни места со повисок степен на образование. Согласно став 5 на истиот член, на работниците од став 4 на овој член кои се распоредени на работни места за кои е предвиден повисок степен на образование, основната плата може да му се намали согласно грански колективен договор.

Според член 19 став 1 алинеја 3 од овој колективен договор, работодавачот на работникот му исплатува надомест за плата за платен вонреден одмор.

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

Согласно член 9 став 2 од Уставот, 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, оставрувањата 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.

Според член 1 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ број 62/2005), 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 договор за вработување.

Согласно член 13 став 1 од Законот за работните односи, работниот однос меѓу работникот и работодавачот се заснова со потпишување на договор за вработување.

Според член 19 став 1 и 2 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. Работодавачот е должен со акт да ги определи посебните услови за вршење на работата на секое поединечно работно место.

Согласно член 21 од Законот, работодавачот има право на слободно одлучување, со кој кандидат кој ги исполнува пропишаните договорени, односно од работодавачот барани услови за вршење на работата, почитувајќи ги законските забрани, ќе склучи договор за вработување.

Содржината на договорот за вработување е утврдена во член 28 на Законот, при што називот на работното место, односно податоци за видот на работата за којашто работникот склучува договор за вработување, со краток опис на работата што ќе ја врши според договорот за вработување, како и одредба за висината на основната плата која му припаѓа на работникот за вршење на работата според закон, колективен договор и договорот за вработување, претставуваат елементи на договорот за вработување, утврдени во став 1 точките 3 и 8 од овој член.

Согласно член 30 став 1 од овој закон, работникот е должен совесно да ја извршува работата на работното место за кое што склучил договор за вработување, во време и на место, кои што се определени за извршување на работата, почитувајќи ја организацијата на работа и деловната активност на работодавачот.



Според став 2 на истиот член, во случаите определени со закон и колективен договор, работникот е должен да врши и друга работа која не е предвидена со договорот за вработување, ако е во рамките на степенот на неговата стручна подготовка

Според член 105 став 1 од Законот, работникот има право на заработувачка - плата, согласно со закон, колективен договор и договорот за вработување. Согласно став 3 на истиот член, платата е составена од основната плата, дел од платата за работната успешност и додатоците, ако со друг закон поинаку не е определено.

Основната плата, согласно член 106 став 1 од овој закон, се определува земајќи ги предвид барањата на работното место, за кое работникот го склучил договорот за вработување.

Во преодните и завршните одредби на Законот (член 269 став 4) се утврдува дека постојните договори за работа склучени до влегувањето во сила на овој закон се сметаат за договори за вработување.

Од наведените законски одредби произлегува дека законодавецот го утврдува договорот за вработување како основа за создавање на работниот однос. Со договорот за вработување се определува работното место за кое се заснова работен однос, како и платата што се оставрува за извршување на работите на работното место. Законот пропишува дека работникот е должен, совесно да ја извршува работата на работното место за коешто склучил договор за вработување, а во случаи определени со закон и колективен договор, да врши и друга работа која не е предвидена со договорот за вработување, ако е во рамките на степенот на неговата стручна подготовка.

Ваквата законска регулатива го дефинира работниот однос како двостран однос меѓу две договорни страни, при што, неспорно произлегува дека правата и обврските на работникот и работодавачот ги поврзува и условува работното место за кое е склучен договорот за вработување.

Со преодните и завршните одредби на Законот, законодавецот, со цел да ги заштити работниците кои биле во работен однос во време на влегувањето во сила на овој закон, пропишал дека постојните договори за работа склучени до влегувањето во сила на овој закон се сметаат за договори за

вработување, што значи дека работниците и работодавачите кои ги склучиле тие договори, се обврзани да ги имплементираат на начин како да станува збор за договори за вработување во смисла на овој закон.

Со членот 15 од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија, кој се наоѓа во главата Основна плата, се уредува дека со колективен договор на ниво на дејност, односно на ниво на работодавач, се утврдуваат групи на сложеност на работни места (став 1), како и се утврдуваат работни места по групи на сложеност (став 2). Согласно ставот 4 на овој член, при утврдувањето на групи на сложеност во колективните договори се поаѓа и од степенот на образованието, при што работникот со понизок степен на образование не може да биде распореден во група на сложеност за која е утврден повисок степен на образование, освен за работниците кои до влегувањето во сила на овој колективен договор биле распоредени на работни места со повисок степен на образование. Понатаму, во ставот 5 на овој член се утврдува дека на работниците од став 4 на овој член кои се распоредени на работни места за кои е предвиден повисок степен на образование, основната плата може да им се намали согласно грански колективен договор.

Тргувајќи од наведената регулатива, Судот оцени дека решението утврдено со оспорениот став 5 на член 15 од Општиот колективен договор за јавниот сектор, според кое со грански колективен договор може да се намали основната плата на работник со понизок степен на образование, кој до влегувањето во сила на општиот колективен договор, бил распореден на работно место со повисок степен на образование и кој продолжува да биде распореден на таквото работно место и по влегувањето во сила на колективниот договор, основано може да се доведе под сомнение во однос на неговата уставност и законитост.

Имено, согласно член 32 став 3 од Уставот, секој вработен има право на соодветна заработувачка. Од друга страна, Законот за работните односи неспорно утврдува дека со договорот за вработување (или договорот за работа кој бил склучен пред влегувањето во сила на овој закон за работните односи) се утврдуваат правата и обврските на работникот и работодавачот за работното место за кое е склучен договорот за вработување. Основната плата се определува земајќи ги предвид барањата на работното место за кое работникот го склучил договорот за вработување. Оттука, според Судот, законодавецот утврдил дека

основната плата на работникот зависи од работното место на кое е распореден, поради што нема основ со грански колективен договор платата за работното место да се намали не како резултат на работите што се вршат на работното место, туку како резултат на несоодветен степен на стручна подготовка на работникот.

Поради наведеното, според Судот, неосновани се наводите во дописот на Владата на Република Македонија, доставен како одговор на иницијативата во фаза на претходна постапка (акт бр. 19-781/1 од 26.02.2008 година), дека со ваквото решение во Општиот колективен договор за јавниот сектор на вработените не им се ограничуваат правата утврдени со закон и колективен договор, туку само им се давала можност да го задржат работното место на кое претходно биле распоредени, иако истото не соодветствува на нивниот степен на образование, што за нив било поповолно решение, независно од тоа што платата ќе им се намали.

Со оглед дека оспореното решение создава можност за иста работа, на исто работно место, да се остварува различна основна плата, и тоа не како резултат на различни резултати од работата, туку како резултат на различен степен на образование на работникот, значи основ за воведување нееднаквост на работниците пред Уставот и Законот за работните односи, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласност на оспорениот член 15 став 5 од Општиот колективен договор за јавниот сектор со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 ставовите 2 и 3 и член 51 од Уставот и член 12 ставовите 2 и 3 од Законот за работните односи.

6. Според 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. Согласно ставот 3 на овој член, со договорот за вработување, односно со колективен договор може да се одредат правата, кои за работниците се поповолни, отколку што ги определува овој закон.

Согласно член 203 од истиот закон, колективен договор се склучува како општ на ниво на Република, посебен на ниво на гранка и поединечен на ниво на работодавач.

Согласно член 204 од Законот, на ниво на Република Македонија се склучуваат општ колективен договор за стопанството и општ колективен договор за јавниот сектор.

Општиот колективен договор, согласно член 205 од овој закон, се применува непосредно и е задолжителен за работодавачите кои се членови на здружението на работодавачите потписници на колективниот договор или кои дополнително му пристапиле на здружението. Колективниот договор на ниво на гранка се применува непосредно и е задолжителен за работодавачите кои се членови на здружението на работодавачите потписници на колективниот договор или кои дополнително му пристапиле на здружението.

Според член 206 од истиот закон, со колективните договори се уредуваат правата и обврските на договорните страни кои го склучиле тој договор, а може да содржи и правни правила со кои се уредува склучувањето, содржината и престанокот на работните односи и други прашања од работните односи или во врска со работните односи. Правните норми содржани во колективниот договор се применуваат непосредно и се задолжителни за сите лица на кои, во согласност со одредбите на овој договор, се применува колективниот договор.

Согласно член 207 од истиот закон, лицата кои според овој закон можат да бидат страна на колективниот договор, се должни со добра волја да преговараат за склучување на колективен договор во врска со прашањата кои според овој закон можат да бидат предмет на колективниот договор.

Според член 208 од Законот, колективниот договор ги обврзува сите лица кои го склучиле и сите лица кои во времето на склучувањето на колективниот договор биле или дополнително станале членови на здруженијата кои го склучиле колективниот договор. Колективниот договор ги обврзува и сите лица кои му пристапиле на колективниот договор и сите лица кои дополнително станале членови на здруженијата кои пристапиле на колективниот договор. Поединечниот колективен договор ги обврзува - важи и за работниците кај работодавачот кои не се членови на синдикат или на синдикатот - потписник на колективниот договор.

Според член 210 став 1 од Законот, колективен договор склучуваат работодавачот или репрезентативното здружение на работодавачите и репрезентативниот синдикат.

Општиот колективен договор, согласно член 216 од Законот, го склучуваат репрезентативното здружение на работодавачите и репрезентативниот синдикат за територијата на Република Македонија.

Согласно член 223 став 1 од Законот, странките на колективниот договор и лицата на кои тој се применува, се должни да ги извршуваат неговите одредби.

Од наведената законска регулатива произлегува дека со Законот за работните односи се утврдуваат видот на колективните договори, предметот на колективното договарање, примената и важноста на колективните договори, учесниците во склучувањето на колективните договори.

Законот утврдува дека постојат три нивоа на колективни договори: општ колективен договор, посебен колективен договор на ниво на гранка и поединечен колективен договор на ниво на работодавач. Во однос на општиот колективен договор, законодавецот утврдува дека овој колективен договор се применува непосредно и е задолжителен за работодавачите кои се членови на здружението на работодавачите потписници на колективниот договор или кои дополнително му пристапиле на здружението.

Општиот колективен договор за јавниот сектор е склучен на 16 јануари 2008 година, помеѓу Владата на Република Македонија и Конференцијата на слободни синдикати на Република Македонија. Со овој колективен договор 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 (член 1). Работодавач, во смисла 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 Македонија (член 2), а работник, во смисла на овој колективен договор е секое физичко лице кое засновало работен однос на неопределено или определено работно време, со полно, со пократко од полното работно време или со скратено работно време (член 3).

Овој колективен договор, согласно членот 4, е задолжителен, односно ги обврзува сите работодавачи утврдени во членот 2 на договорот, како и работодавачите кои му пристапиле и сите работници кои во времето на склучувањето на колективниот договор биле или дополнително станале членови на синдикатите на Конференцијата на слободни синдикати на Република Македонија, како и работниците членови на други синдикати и работодавачите кои вршат дејност од јавен интерес кои дополнително по писмен пат пристапиле кон овој колективен договор.

Според членот 5 на овој колективен договор, со колективен договор на ниво на гранка, односно на ниво на работодавач и со договор за вработување можат да се утврдат поголеми права од правата утврдени со закон и колективен договор, ако тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор. Доколку со колективен договор на ниво на гранка, односно на ниво на работодавач, се утврдени помали права или понеповолни услови за работа од правата, односно условите за работа утврдени со овој колективен договор, се применуваат одредбите на овој колективен договор.

Од анализата на овој член произлегува дека со колективен договор на ниво на гранка, односно на ниво на работодавач може да се утврдат поголеми права од правата утврдени со закон и општ колективен договор, доколку тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор, а доколку се утврдат помали права или понеповолни услови за работа од правата, односно условите за работа утврдени со општ колективен договор, се применуваат одредбите на општиот колективен договор. Тоа значи дека со овој колективен договор, како општ колективен договор за јавниот сектор, се утврдуваат права кои се задолжителни за сите работници и работодавачи на кои се однесува овој договор, а дека договорните страни можат да утврдат и поголеми права од овде утврдените, но само доколку тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор. При ваква регулатива, со иницијативата се покренува прашањето дали утврдените поголеми права со колективен договор на ниво на гранка, односно на ниво на работодавач од оние утврдени со општиот колективен договор, не смеат да бидат во спротивност со закон и со општиот колективен договор.

Во одговор на ова прашање, Судот имаше 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 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, според Судот, 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.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека член 5 став 1 во делот „ако тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор“ не може да се доведе под сомнение за согласноста со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5, член 51 и член 54 од Уставот, како и член 12 ставовите 2 и 3 од Законот за работните односи.

7. Наводите во иницијативата за тоа дека одредбата од член 15 став 4 од Општиот колективен договор за јавниот сектор според која работникот не може да биде распореден во група на сложеност за која е утврден повисок степен на образование, била во спротивност со член 12 ставовите 2 и 3 од Законот за работните односи и не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 став 5, член 51 и член 54 од Уставот, Судот ги оцени како неосновани.

Имено, согласно член 32 став 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Токму во оваа насока е и оспорената одредба од колективниот договор со која се оневозможува работник со понизок степен на образование да биде распореден на работно место за кое е предвиден повисок степен на образование, односно се гарантираат исти услови за достапност на работно место. Во овој правец е и решението во колективниот договор дека при утврдувањето на групите на сложеност и определувањето на работните места по групи на сложеност, се поаѓа и од степенот на образованието. Со оглед дека степенот на образованието е критериум кој во Општиот колективен договор добил значајно место при утврдувањето на работните места по групи на сложеност, според Судот, прифатлив е принципот дека работникот треба да биде распореден на работно место за кое го исполнува условот - да има потребен степен на образование кое се бара за тоа работно место, со што се потврдува начелото дека работните места се достапни секому под еднакви услови и се обезбедува владеењето



на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Поради наведеното, Судот оцени дека ваквата определба во Општиот колективен договор не е во спротивност со член 12 став 2 и 3 од Законот за работните односи, како што се наведува во иницијативата, затоа што наведената законски одредби не треба да се толкуваат во смисла на неограничена можност за определување на поповолни права за работниците надвор од закон, туку како можност за утврдување на поголеми права од правата утврдени со закон, но во рамките на системот на работното законодавство.

Оттука, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Општиот колективен договор со Уставот и Законот за работните односи.

8. Согласно член 32 став 4 од Уставот, секој вработен има право на платен дневен, неделен и годишен одмор. Од овие права вработените не можат да се откажат.

Наведената уставна гаранција е операционализирана со Законот за работните односи каде во Главата X „Паузи и одмори“, се разработени случаите на дневен, неделен и годишен одмор, случаите на платен одмор заради лични и семејни околности (за склучување на брак, раѓање на дете и/или смрт на близок роднина) до седум работни дена, при што е оставено со колективен договор да се утврдат деновите на платен одмор по овие основи, како и се утврдени случаите на неплатено отсуство од работа и други отсуства од работа (отсуство од работа поради празнување, поради неспособност за работа поради заболување или повреда, заради вршење на функции или обврски од посебни закони и сл). Во Законот се утврдени и случаите и основите за надомест на плата на работникот за целото време на отсуство во случаите и во траење определени со закон, како и во случаите кога работникот не работи од причини на страната на работодавачот.

Така, во член 112 став 2 од Законот се утврдува дека работодавачот е должен да му исплати надоместок на платата на работникот во случаите на отсутност од работа поради користење на годишниот одмор, платениот вонреден одмор, дообразување, со закон определени празници и од работа слободните денови и во случаите кога работникот не работи од причини на страна на работодавачот.

Со член 19 од Општиот колективен договор за јавниот сектор, се утврдуваат случаите кога работодавачот на работникот му исплатува надоместок на плата, при што во оспорениот став 1 алинеја 3 се утврдува дека работодавачот на работникот му исплатува надомест на плата за платен вонреден одмор.

Со член 28 од овој колективен договор, се конкретизирани случаите во кои работникот има право на платен одмор заради лични и семејни околности до седум работни дена во текот на годината.

Од анализата на одредбата на член 112 став 2 од Законот за работните односи и од оспорениот член 19 од Општиот колективен договор за јавниот сектор, произлегува дека законодавецот утврдил право на работникот на надоместок на плата во случаите на платен вонреден одмор, кои случаи се преземени како основ за исплата на надоместок на плата и со колективниот договор. Поради тоа, Судот оцени дека наводите во иницијативата дека таков одмор не бил предвиден во Уставот и Законот за работните односи, ниту бил дефиниран во самиот колективен договор, се неосновани, поради што не го постави прашањето за согласноста на оспорената одредба со Уставот и Законот за работните односи.

9. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

10. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов, а во однос на точката 1, е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.16/2008)

## 148.

### У.бр.16/2008

- Утврдување на основната плата на работникот зависи од работното место на кое е распореден
- *Determination of the base salary of the employee depending on the job to which he is assigned*

**- Законодавецот утврдил дека основната плата на работникот зависи од работното место на кое е распореден, поради што нема основ со грански колективен договор платата за работното место да се намали не како резултат на работите што се вршат на работното место, туку како резултат на несоодветен степен на стручна подготовка на работникот.**

*- The legislator defined that the base salary of the employee depends on the job to which he is assigned, as a result of which there is no ground to decrease the salary for the job with a collective agreement of the branch not because of the tasks being carried out in the job but because of an inappropriate level of specialist's training of the employee.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 и член 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 2 јули 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 15 став 5 од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 10/2008).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У. бр. 16/2008 од 14 мај 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбата од колективниот договор означен во точка 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот и Законот за работните односи.

4. Судот на седницата утврди дека според член 15 став 5 од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија, на работниците од став 4 на овој член кои се распоредени на работни места за кои е предвиден повисок степен на образование, основната плата може да им се намали согласно грански колективен договор.

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

Согласно член 9 став 2 од Уставот, 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, оставрувањата 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 со законите.

Според член 1 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ број 62/2005), 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 договор за вработување.

Согласно член 13 став 1 од Законот за работните односи, работниот однос меѓу работникот и работодавачот се заснова со потпишување на договор за вработување.

Според член 19 ставовите 1 и 2 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. Работодавачот е должен со акт да ги определи посебните услови за вршење на работата на секое поединечно работно место.

Согласно член 21 од Законот, работодавачот има право на слободно одлучување со кој кандидат кој ги исполнува пропишаните договорени, односно од работодавачот барани услови за вршење на работата, почитувајќи ги законските забрани, ќе склучи договор за вработување.

Содржината на договорот за вработување е утврдена во член 28 на Законот, при што називот на работното место, односно податоци за видот на работата за којашто работникот склучува договор за вработување, со краток опис на работата што ќе ја врши според договорот за вработување, како и одредба за висината на основната плата која му припаѓа на работникот за вршење на работата според закон, колективен договор и договорот за вработување, претставуваат елементи на договорот за вработување, утврдени во став 1 точките 3 и 8 од овој член.

Согласно член 30 став 1 од овој закон, работникот е должен совесно да ја извршува работата на работното место за кое што склучил договор за вработување, во време и на место, кои што се определени за извршување на работата, почитувајќи ја организацијата на работа и деловната активност на работодавачот. Според став 2 на истиот член, во случаите определени со закон и колективен договор, работникот е должен да врши и друга работа која не е предвидена со договорот за вработување, ако е во рамките на степенот на неговата стручна подготовка

Според член 105 став 1 од Законот, работникот има право на заработувачка - плата, согласно со закон, колективен договор и договорот за вработување. Согласно став 3 на истиот член, платата е составена од основната плата, дел од платата за работната успешност и додатоците, ако со друг закон поинаку не е определено.

Основната плата, согласно член 106 став 1 од овој закон, се определува земајќи ги предвид барањата на работното место, за кое работникот го склучил договорот за вработување.

Во преодните и завршните одредби на Законот (член 269 став 4) се утврдува дека постојните договори за работа склучени до влегувањето во сила на овој закон се сметаат за договори за вработување.

Од наведените законски одредби произлегува дека законодавецот го утврдува договорот за вработување како основа за создавање на работниот однос. Со договорот за вработување се определува работното место за кое се заснова работен однос, како и платата што се оставрува за извршување на работите на работното место. Законот пропишува дека работникот е должен, совесно да ја извршува работата на работното место за коешто склучил договор за вработување, а во случаи определени со закон и колективен договор, да врши и друга работа која не е предвидена со договорот за вработување, ако е во рамките на степенот на неговата стручна подготовка.

Ваквата законска регулатива го дефинира работниот однос како двостран однос меѓу две договорни страни, при што, неспорно произлегува дека правата и обврските на работникот и работодавачот ги поврзува и условува работното место за кое е склучен договорот за вработување.

Со преодните и завршните одредби на Законот, законодавецот, со цел да ги заштити работниците кои биле во работен однос во време на влегувањето во сила на овој закон, пропишал дека постојните договори за работа склучени до влегувањето во сила на овој закон се сметаат за договори за вработување, што значи дека работниците и работодавачите кои ги склучиле тие договори, се обврзани да ги имплементираат на начин како да станува збор за договори за вработување во смисла на овој закон.

Со членот 15 од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија, кој се наоѓа во главата „Основна плата“, се уредува дека со колективен договор на ниво на дејност, односно на ниво на работодавач, се утврдуваат групи на сложеност на работни места (став 1), како и се утврдуваат работни места по групи на сложеност (став 2). Согласно ставот 4 на овој член, при

утврдувањето на групи на сложеност во колективните договори се поаѓа и од степенот на образованието, при што работникот со понизок степен на образование не може да биде распореден во група на сложеност за која е утврден повисок степен на образование, освен за работниците кои до влегувањето во сила на овој колективен договор биле распоредени на работни места со повисок степен на образование. Понатаму, во ставот 5 на овој член се утврдува дека на работниците од став 4 на овој член кои се распоредени на работни места за кои е предвиден повисок степен на образование, основната плата може да им се намали согласно грански колективен договор.

Тргувајќи од наведената регулатива, Судот оцени дека решението утврдено со оспорениот став 5 на член 15 од Општиот колективен договор за јавниот сектор, според кое со грански колективен договор може да се намали основната плата на работник со понизок степен на образование, кој до влегувањето во сила на општиот колективен договор, бил распореден на работно место со повисок степен на образование и кој продолжува да биде распореден на таквото работно место и по влегувањето во сила на колективниот договор, е неуставно и незаконито.

Имено, согласно член 32 став 3 од Уставот, секој вработен има право на соодветна заработувачка. Од друга страна, Законот за работните односи неспорно утврдува дека со договорот за вработување (или договорот за работа кој бил склучен пред влегувањето во сила на овој закон за работните односи) се утврдуваат правата и обврските на работникот и работодавачот за работното место за кое е склучен договорот за вработување. Основната плата се определува земајќи ги предвид барањата на работното место за кое работникот го склучил договорот за вработување. Оттука, според Судот, законодавецот утврдил дека основната плата на работникот зависи од работното место на кое е распореден, поради што нема основ со грански колективен договор платата за работното место да се намали не како резултат на работите што се вршат на работното место, туку како резултат на несоодветен степен на стручна подготовка на работникот.

Тргувајќи од напред наведеното, според Судот, неосновани се наводите во дописот на Владата на Република Македонија, доставен како одговор на иницијативата во фаза на претходна постапка (акт бр. 19-781/1 од 26.02.2008 година), дека со ваквото решение во Општиот колективен договор за јавниот сектор на вработените не им се ограничувале правата утврдени со закон и

колективен договор, туку само им се давала можност да го задржат работното место на кое претходно биле распоредени, иако истото не соодветствува на нивниот степен на образование, што за нив било поповолно решение, независно од тоа што платата ќе им се намали.

Со оглед дека оспореното решение создава можност за иста работа, на исто работно место, да се остварува различна основна плата, и тоа не како резултат на различни резултати од работата, туку како резултат на различен степен на образование на работникот, ваквото решение значи основ за воведување нееднаквост на работниците пред Уставот и Законот за работните односи, поради што Судот оцени дека оспорениот член 15 став 5 од Општиот колективен договор за јавниот сектор не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 ставовите 2 и 3 и член 51 од Уставот и со член 12 ставовите 2 и 3 од Законот за работните односи.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.16/2008)

## 149.

### У.бр.35/2008

#### - Распоредување на работниците

#### - *Assignment of the employees*

- Одредбите од Колективниот договор на работодавецот се во согласност со закон кога предвидуваат распоредувањето на работниците да се врши во организационите единици на работодавецот и таквото распоредување да биде направено на работно место што одговара на степенот на стручната подготовка на работникот.



*- The provisions from the Collective Agreement of the employer are in agreement with a law when they envisage for the assignment of the employees to be made in the organizational units of the employer and such assignment to be made in a job that corresponds with the employee's level of specialist's training.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 21 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на членот 26 став 2 и членот 27 став 1 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.8/1998, 11/1998, 12/2000, 2/ 2003, 3/2004 и 16/2006).

2. Марјанчо Ангеловски од Куманово на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на членот 26 став 2 и членот 27 став 1 од Колективниот договор, означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата по цитирање на оспорениот член 26 од Колективниот договор наведува дека прашањето на законитост на ставот 2 на оваа одредба основано се поставувало по изоставање на поимот „организациона единица на Министерството“ (сектор или одделение) кој бил содржан во ставот 1 на истата одредба, од каде произлегувало дека работникот можел да биде распореден на секое работно место во Министерството зависно само од степенот на стручната подготовка, а не и работното место да одговара на степенот на стручната подготовка, иако наведениот услов бил содржан во членот 56 став 1 ид Законот за внатрешни работи.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека уставноста и законитоста на оспорениот член 26 став 2 од Колективниот договор се доведувала во прашање ако се имал предвид членот 27 став 1 од Колективниот договор, според кој распоредувањето на работниците во случаите од членот 26 на Колективниот договор се вршело на работни места во иста или друга организациона единица (сектор или одделение) на Министерството без запазување на условот работното место да одговара на стручната подготовка на работникот, содржан во членот 56 став 1 од Законот за внатрешните работи.

Според тоа, потребата од оценка на уставноста и законитоста на двете одредби добивала на јачина ако се имало предвид дека во даден период во Министерството, врз основа на јавен оглас, биле примени кадри со VI-ти и VII-ми степен на образование со различна стручна подготовка (електро, сообраќајни инженери и други профили) за извршување на работите во Министерството.

3. Судот на седницата утврди дека, според членот 1 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи, со овој колективен договор се уредуваат правата и обврските на работниците во Министерството за внатрешни работи и работодавачот, како договорни страни на овој договор, како и се уредува склучувањето, содржината и престанувањето на работните односи и други прашања од работните односи или во врска со работните односи.

Според член 26 став 1 од Колективниот договор, работникот работи на работно место во организациона единица на Министерството за кое засновал работен однос.

Според оспорениот став 2 на членот 26 од овој договор, работникот во текот на работниот однос може да биде распореден на секое работно место утврдено со актот на систематизација на работните места, кое одговара на неговиот степен на стручна подготовка во следните случаи:

1). Поради поефикасно извршување на функцијата на Министерството, а особено ако:

- со знаењето и стекнатата работна способност ќе се остваруваат подобри резултати во работата на друго работно место, или

- со знаењето и стекнатата работна способност на дотогашното работно место не покажува потребни и очекувани резултати во работата, или

- тоа значи подобрување на организацијата на работата во рамките на иста или сродна по природата на делокругот организациона единица;

2). Ако на работното место на кое дотогаш работел е намален обемот на работите, истото се укинува или изменува во актот за систематизација на работните места во Министерството;

3). Замена на отсутен работник додека трае отсуството;

4). Ако работното место на кое се распоредува е слободно или упразнето и ако условите за работа се соодветни на претходното работно место;

5). По положување на стручен испит за приправници.

Како исклучок од став 2 на овој член, а во случаите на точката 1 алинеја 1 и точка 4 од истиот став, работникот може да се распореди на работно место со еден степен повисока стручна подготовка од стручната подготовка што ја поседува работникот, доколку истиот се цени дека се стекнал со потребна работна способност за извршување на утврдените работни задачи (став 3).

Според член 27 став 1 од Колективниот договор, распоредувањето на работниците во случаите од член 26 на овој договор се врши на работни места во иста или друга организациона единица на Министерството.

4. Согласно членот 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно член 56 став 1 од Законот за внатрешни работи ("Службен весник на Република Македонија" број 19/95, 55/97, 38/2002, 33/2003, 19/2004 и 51/2005), работник со решение може да биде распореден во организациона единица надвор од седиштето на организационата единица на Министерството во која дотогаш работел, на работно место кое одговара на неговата стручна подготовка заради:

- немање на работници со соодветна стручна подготовка и работна способност за конкретните работи и задачи;
- стручна помош во извршувањето на работните и задачите на организационата единица и
- поефикасно извршување на функцијата на Министерството.

Поаѓајќи од надлежноста, видот, сложеноста и значењето на работите што се во надлежност на Министерството за внатрешни работи определени во Законот за внатрешни работи, како и во одредбите од Законот за полицијата и Законот за организација и работа на органите на државната управа, произлегува дека работниците во Министерството за внатрешни работи имаат различни работни должности, различна природа на работа и различна природа на нивно вршење. При вакава состојба и при состојба кога Министерството ги врши работите на целата територијата на Република Македонија, под одредени услови, се јавува потреба од распоредување на работниците на работни места различни по локација од оние на кои дотогаш работеле, по правило на работно место кое одговара на нивната стручна подготовка, како што определил членот 56 став 1 од Законот за внатрешни работи.

Тргувајќи од анализата на наводите од иницијативата произлегува дека незаконитоста на оспорените одредби подносителот на иницијативата ја согледува во тоа што во нив не било предвидено распоредувањето да се врши во организационите единици на Министерството и таквото распоредување да биде направено на работно место што одговара на степенот на стручната подготовка на работникот, како што предвидела наведената законска одредба.

Според оцена на Судот, во конкретниот случај подносителот на иницијативата погрешно и парцијално ги толкува оспорените одредби. Имено, од содржината на целината на цитираните одредби од Колективниот договор произлегува дека распоредувањето на работниците во Министерството се врши на работно место кое одговара на степен на стручна подготовка на работникот (член 26 став 2) во иста или друга организациона единица на Министерството (член 27 став 1). Ова особено и ако се има превид дека членот 27 од Колективниот договор се повикува на случаите од претходниот член 26, што значи дека двете одредби треба да се гледаат како една целина која ги запазува двата наведени услови.

Со оглед на тоа што оспорените одредби ја почитуваат законската определба за распоредување на работно место кое одговара на степен на стручна подготовка на работникот и тоа во иста или друга организациона единица на Министерството, произлегува дека несоновани се наводите за повреда на членот 56 став 1 од Законот за внатрешни работи.

По однос на наводите од иницијативата за прием на кадри со VI-ти и VII-ми степен на образование со различна стручна подготовка (електро, сообраќајни инженери и други профили) за извршување на работите во Министерството, Судот оцени дека не можат да се стават во релација со оспорените одредби, бидејќи не се однесуваат на распоредување, туку на вработување, кое не е прашање на уредување со оспорените одредби.

Конечно и покрај фактот што со иницијативата се бара оценување и на уставноста на одредбите во неа нема наводи во насока на повреда на уставните одредби од кои причини Судот не се впушти во анализа на уставноста на одредбите.

Тргувајќи од изнесеното, Судот оцени дека оспорените одредби од Колективниот договор се во согласност со членот 56 став 1 од Законот за внатрешни работи.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.35/2008)

## 150.

**У.бр.54/2008**

**- Уредување на права со колективен договор**

*- Regulation of rights with a collective agreement*

**- Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија во целост треба да**

**уредува права кои не можат да бидат помали од законско утврдените, што конкретно во случајов при определувањето на лицата кои можат да се сметаат за членови на семејството, ги стеснил правата за дел од семејството.**

*- The general collective agreement for the public sector of the Republic of Macedonia should entirely regulate rights that may not be less than the ones defined by law, which in this specific case narrowed down the rights for part of the family when determining the persons that may be considered as family members.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 18 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 21 став 1 алинеја 10 во делот „потесно“ од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 21 став 1 алинеја 10 во делот „потесно,, од Општиот колективен договор означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со членот 21 став 1 алинеја 10 од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија било предвидено дека работникот имал право на надомест на трошоците поврзани со работа утврдени со закон и тоа во случај на смрт на член на потесно семејство на работникот.

Со иницијативата, исто така се наведува дека според членот 113 став 1 точка 7 од Законот за работните односи работникот има право на надомест на трошоци поврзани со работа за смрт на

работникот или член на неговото семејство, а согласно ставот 3 од овој член, висината, основицата и рокот за пресметување и исплата на надомесокот на овие трошоци се уредува со колективен договор. Дефиниција за семејство била утврдена во членот 2 став 1 од Законот за семејство, според која семејство е животна заедница на родители и деца и други роднини, ако живеат во заедничко домаќинство.

Врз основа на оваа законска регулатива, неосновано било определено во оспорената одредба од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија, дека правото на надомест на трошоците поврзани со работа утврдени со закон се однесувале во случај на смрт на член само на потесното семејство на работникот, поради што во оспорениот дел „потесно“ одредбата не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 став 5 и член 51 од Уставот на Република Македонија, како и со член 12 став 2 и член 113 став 1 точка 7 од Законот за работните односи и членот 2 став 1 од Законот за семејството.

3. Судот на седницата утврди дека Општиот колективен договор за јавниот сектор во Република Македонија во делот „Надоместување на трошоци поврзани со работа“, во членот 21 став 1 алинеја 10 предвидел дека работникот има право на трошоците поврзани со работа утврдени со закон и тоа во случај на смрт на член на потесно семејство на работникот.

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

Согласно членот 32 став 5 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор.

Според членот 12 став 2 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005), 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 ништакни и се применуваат соодветни одредби од закон.

Со членот 113 став 1 точка 7 од овој закон, е уредено дека работникот има право на надомест на трошоци поврзани со работата за смрт на работникот или член на неговото семејство.

Според членот 2 став 1 од Законот за семејството („Службен весник на Република Македонија“ број 80/1992, 9/1996, 38/2004, и 33/2006), семејство е животна заедница на родители и деца и други роднини, ако живеат во заедничко домаќинство.

Со наведените закони, кои „lex generalis“ ги уредуваат односите во правото, се определени правото од работен однос за надомест на трошоци поврзани со работата а се однесуваат за смрт на работникот или член на неговото семејство, и е дефинирано семејството како заедничко домаќинство на родители, деца и други роднини кои се во животна заедница.

Поаѓајќи од наведените права и односи кои се со закон уредени, а со колективен договор не можат да се уредуваат помали права од законски утврдениот правен систем, произлегува дека за оспорениот дел од членот 21 став 1 алинеја 10 од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија основано може да се постави прашањето на уставноста и законитоста. Ова поради тоа што со оспорената одредба на Општиот колективен договор се уредува право кое не ги опфаќа сите членови на семејството на работникот туку на дел од нив како членови на „потесно“ семејство, со што се стеснува кругот на лица на кои им припаѓа правото кое е утврдено со закон, и кое се однесува во целост на членовите на семејството, а не на дел од него.

Тргувајќи од напред наведеното за членот 21 став 1 алинеја 10 во делот „потесно“ од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија Судот оцени дека основано може да се постави прашањето на согласноста со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 32 став 5 од Уставот, со членот 12 став 2 и членот 113 став 1 точка 7 од Законот за работните односи и со членот 2 став 1 од Законот за семејство.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и Игор Спировски. (У.бр.54/2008)



**У.бр.54/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 септември 2008 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА членот 21 став 1 алинеја 10 во делот „потесно“ од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесена иницијатива на Стамен Филипов од Скопје, со Решение У.бр.54/2008 од 18 јуни 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 21 став 1 алинеја 10 во делот „потесно“ од Општиот колективен договор означен во точката 1 од оваа одлука, поради тоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од одредбата со Устав и закон.

4. Судот на седницата утврди дека Општиот колективен договор за јавниот сектор во Република Македонија во делот „Надоместување на трошоци поврзани со работа“, во членот 21 став 1 алинеја 10 предвидел дека работникот има право на трошоците поврзани со работа утврдени со закон и тоа во случај на смрт на член на потесно семејство на работникот.

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

Согласно членот 32 став 5 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор.

Според членот 12 став 2 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005 и 106/2008), 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.

Со членот 113 став 1 точка 7 од овој закон, е уредено дека работникот има право на надомест на трошоци поврзани со работата за смрт на работникот или член на неговото семејство.

Според членот 2 став 1 од Законот за семејството („Службен весник на Република Македонија“ број 80/1992, 9/1996, 38/2004, и 33/2006), семејство е животна заедница на родители и деца и други роднини, ако живеат во заедничко домаќинство.

Со наведените закони, кои „lex generalis“ ги уредуваат односите во правото, се определени правото од работен однос за надомест на трошоци поврзани со работата а се однесуваат за смрт на работникот или член на неговото семејство, и е дефинирано семејството како заедничко домаќинство на родители, деца и други роднини кои се во животна заедница.

Судот утврди дека поаѓајќи од наведените права и односи кои се со закон уредени, а со колективен договор не можат да се уредуваат помали права од законски утврдените во правниот систем, членот 21 став 1 алинеја 10 од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија не е во согласност со Устав и закон. Ова поради тоа што со оспорената одредба на Општиот колективен договор се уредува право кое не ги опфаќа сите членови на семејството на работникот, туку на дел од нив како членови на „потесно“ семејство, со што се стеснува кругот на лица на кои им припаѓа правото кое е утврдено со закон, и кое се однесува во целост на членовите на семејството, а не на дел од него. Поради тоа оспорениот дел од одредбата од Општиот колективен договор не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 32 став 5 од Уставот, со членот 12 став 2 и членот 113 став 1 точка 7 од Законот за работните односи и со членот 2 став 1 од Законот за семејството.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.54/2008)

## 151.

### У.бр.66/2008

**- Како државен службеник може да се вработи лице ако не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност,**

*- A person who has not been pronounced the penalty of prohibition to perform a profession, activity, or duty may be employed as a civil servant*

**- Пропишаниот услов дека како државен службеник може да се вработи лице ако не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност, не претставува ограничувачки фактор лицето да се вработи како државен службеник по сила на самиот закон, туку е последица на конкретна казна што ја изрекол суд со правосилна пресуда.**

*- The stipulated condition that a person who has not been pronounced the penalty of prohibition to perform a profession, activity or duty may be employed as a civil servant, is not a restricting factor for the person to become employed as a civil servant by force of the law itself, but is a consequence from a concrete sentence pronounced by a court with an effective judgment.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 18 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 9 став 2 и член 81-в став 1 алинеја 3 во делот: „со денот на изрекувањето на казната“ од Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006 и 36/2007).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 9 став 1 точка 5 од Законот означен во точка 1 на ова решение.

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 81-в став 1 алинеја 4 од Законот означен во точка 1 на ова решение.

4. Љупчо Тодоровски од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одредба од член 9 став 1 точка 5 од Законот, со која како еден од општите услови за вработување на државниот службеник е предвидено да не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност, како и оспорената одредба од ставот 2 на овој член според која исполнувањето на наведениот општ услов се потврдува со акт кој го издава органот надлежен за водење на казнената евиденција, не биле во согласност со Уставот, особено во делот на темелната вредност на уставниот поредок - владеењето на правото, уставно гарантираните сигурност и тајност на личните податоци, како и заштита од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистрирањето на информации за граѓаните преку обработка на податоците и уставно гарантираното право на работа како едно од основните економски права, бидејќи не била извршена негова конкретизација на јасен и прецизен начин, така што оспорените одредби не можеле да го издржат тестот на „определив закон“ како услов за операционализација на прокламираната темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото. Понатаму, се наведува дека казненоправниот однос се исцрпувал на релацијата казнено дело и изречената

санкција (забрана) за сторителот, поради што натамошните последици од осудата за тоа дело кои се состојат во ограничување на правата на граѓаните не биле допуштени. Неприфатливо било општото определување на забраната за вршење професија, дејност или должност, без нејзина конкретизација за прецизно определена професија, дејност или должност, да претставува законска пречка за вработување со статус на државен службеник. Поради тоа произлегувало дека забраната за вработување со статус на државен службеник поради постоење забрана за вршење професија, дејност или должност, без да биде извршено прецизно определување на видот на професијата, дејноста или должноста, претставувало ограничувачки фактор лицето да се вработи со статус на државен службеник, по сила на самиот закон, а не како последица на конкретна казна (забрана) што ја изрекол судот со правосилна одлука, односно органот на управа надлежен за водење прекршочна постапка со правосилна (конечна) одлука.

Оспорената одредба од член 81-в алинеја 3 од Законот не била во согласност со Уставот и ратификуваните меѓународни документи во делот кој се однесува на времето на престанок на вработувањето, бидејќи истата предвидува негово настапување со денот на изрекувањето на казната. Тоа значело дека Законот, постапувајќи спротивно на уставно прокламираниот принцип на презумција на невиноста (член 13 став 1 од Уставот), предвидувал настапување на правните последици од казната пред правосилното завршување на казнената постапка. Значењето на овој принцип можело да се утврди и врз околноста што истиот бил стипулиран во базичните меѓународни правни документи за заштита на основните човекови слободи и права (член 11 став 1 од Универзалната декларација за човековите права, член 14 став 2 од Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права и член 6 став 2 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи), кои исто така биле повредени со оспорената одредба.

Со оспорената одредба од член 81-в алинеја 4 од Законот, со која како една од причините за престанување на вработувањето на државниот службеник по сила на закон, ја предвидувала осудата за кривично дело во врска со службената должност или друго кривично дело што го прави недостоен за државен службеник и за вршење на службата во органот од член 3 став 2 на Законот - со денот на врачувањето на правосилната пресуда, се повредувал принципот на легалитет утврден во член 14 став 1 на Уставот, затоа што се овозможувало лицето да трпи

последица од сторено дело за недефинирано дело и недефинирана казна и тоа автоматски по сила на закон, а не врз основа на правосилна судска одлука. Освен тоа, станувало збор за непрецизна одредба во делот на законската определба „и друго кривично дело што го прави недостоен за државен службеник и за вршење на служба во органот од член 3 став 2 на овој закон“ како причина за престанокот на вработувањето по сила на закон, бидејќи истата содржела широко поставено дискреционо право на работодавецот, со што таа одредба била во спротивност со една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеенето на правото, што подразбирало доминација на јасно определени правни норми, без можност за арбитражност во нивната примена.

Поради тоа што оспорените одредби ги повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 13 став 1, член 18 ставовите 1 и 2, член 32 ставовите 1 и 2 и член 118 од Уставот во врска со член 11 став 1 од Универзалната декларација за човековите права, член 14 став 2 од Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права и член 6 став 2 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби и истите да ги поништи или укине.

5. Судот на седницата утврди дека според член 9 став 1 точка 5 од Законот за државните службеници, како државен службеник може да се вработи лице на кое не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност. Според став 2 на истиот член, исполнувањето на општиот услов од став 1 точка 5 на овој член се потврдува со акт кој го издава органот надлежен за водење на казнената евиденција.

Согласно член 81-в став 1 алинеја 3 од овој закон, на државниот службеник му престанува вработувањето по сила на закон ако му е изречена казна забрана за вршење професија, дејност или должност - со денот на изрекувањето на казната, а согласно алинеја 4 на истиот член, на државниот службеник му престанува вработувањето по сила на закон ако биде осуден за кривично дело во врска со службената должност или друго кривично дело кое го прави недостоен за државен службеник и за вршење на службата во органот од член 3 став 2 на овој закон - со денот на врачувањето на правосилната пресуда.

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

Според член 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за кривично дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука.

Според член 32 став 1 и 2 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност и секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Според член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Со Законот за државните службеници се уредуваат статусот, правата, должностите и одговорностите на државните службеници, како и системот на плати и надоместоци на плати за државните службеници.

Согласно член 2 на овој закон, државните службеници ги вршат работите поврзани со функциите на државата во согласност со Уставот и со закон, професионално, политички неутрално и непристрасно.

Со членот 9 од Законот се утврдени општите услови за вработување на лице како државен службеник, при што, согласно ставот 1 точка 5 од овој член, како еден од општите услови за вработување се утврдува условот на лицето да не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност.

Согласно оспорениот став 2 од членот 9 од Законот за државните службеници, исполнувањето на општиот услов од став 1

точка 5 на овој член се потврдува со акт кој го издава органот надлежен за водење на казнената евиденција. Тоа значи дека доказот дали на лицето - кандидат за вработување како државен службеник, му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност се потврдува со акт издаден од првостепениот суд надлежен според местото на раѓање на осудениот, односно на сторителот на прекршокот, како надлежен орган за водење на казнената евиденција, чие водење е уредено со член 106 од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005 и 50/2006), односно со член 45 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2006).

Од анализата на оспорената одредба произлегува дека истата е недоволно јасна и прецизна во смисла на тоа дали доставувањето на наведената потврда како доказ за тоа дали на лицето му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност претставува обврска на лицето - кандидат за вработување како државен службеник, или пак е обврска на органот за чии потреби се врши вработувањето.

При анализата на оваа одредба, Судот имаше предвид дека, согласно член 106 став 5 од Кривичниот законик, никој нема право да бара од граѓаните да поднесуваат докази за својата осудуваност или неосудуваност. Со одредбите од ставовите 3 и 4 од овој член е пропишан ограничен круг на овластени субјекти на кои можат да им се направат достапни податоците од казнената евиденција. Така, овие податоци можат да му се дадат на судот и на јавното обвинителство во врска со кривичната постапка што се води против порано осудениот и на надлежните органи што учествуваат во постапката за давање амнестија и помилување. Податоците од казнената евиденција можат на образложено барање да им се дадат на државните органи, правни или физички лица ако уште траат определени правни последици од осудата или казни што се состојат во забрани или ако за тоа постои оправдан интерес заснован врз закон.

Податоци од казнената евиденција, според член 45 став 4 од Законот за прекршоците, можат да се дадат по образложено барање од други државни органи, правни или физички лица кои имаат правен интерес ако се уште траат мерките на забрана.



Вака утврдениот начин на постапување со податоците од казнената евиденција, е во функција на заштита од повреда на сигурноста и тајноста на личните податоци и од повреда на личниот интегритет на граѓаните што произлегува од регистрирањето на информации за нив преку обработка на податоците.

Имајќи предвид дека оспорената одредба претставува дел од членот 9 од Законот со кој се утврдуваат општите услови за вработување на државен службеник, од дикцијата на целината на законската одредба, а без јасно утврдување кој има обврска да ја достави наведената потврда, може да се толкува дека бараната потврда, исто како и другите потребни докази за исполнување на општите услови за вработување на државен службеник, ги поднесува лицето - кандидат за вработување.

Во таков случај, барањето доказ од лицето за околноста дали му е изречена казна забрана за вршење професија, дејност или должност, наместо тој факт, по службен пат, да го утврдува органот за чии потреби се врши вработувањето, се сведува на барање потврда за неговата осудуваност или неосудуваност, што несомнено има ефект врз однесувањето на поединецот и што е проблематично како од аспект на заштита на човековото достоинство, така и од аспект на презумпција на невиност на која се надоврзува забраната од лицето да се бара доказ за осудуваност или неосудуваност.

Поради наведеното, Судот оцени дека нејасноста на оспорената одредба значи повреда на начелото на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, поради што оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 9 став 2 од Законот за државните службеници со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

7. Со член 81-в од Законот се утврдуваат случаите кога на државниот службеник му престанува вработувањето по сила на закон. Според став 1 алинеја 3 од овој член, тоа е случај ако му е изречена казна забрана за вршење професија, дејност или должност - со денот на изрекувањето на казната.

Видно од содржината на оваа одредба, произлегува дека изрекувањето казна забрана за вршење професија, дејност или должност претставува еден од основите поради кои на државниот службеник му престанува работниот однос по сила на закон.

При анализа на оваа одредба, произлегува дека не е спорно дека оспорената одредба се однесува на државен службеник кој е веќе вработен во некој од органите од член 3 став 2 од Законот за државните службеници и дека вработувањето му престанува поради изречена казна забрана за вршење професија, дејност или должност. Со наведеното законодавецот јасно го утврдил причинско-последичниот однос на забраната на службеникот да продолжи да биде во работен однос со постоењето на изречена казна за забрана за вршење на професија, дејност или должност поради злоупотребата на својата положба при вршењето на службената должност, на кој начин, според Судот, не се повредува уставното начело на владеештвото на правото. Тоа всушност претставува класичен основ за престанок на вработувањето, бидејќи државен службеник на кој му е изречена таква казна повеќе не може да биде гаранција дека успешно ќе ги извршува посебните овластувања кои му се доверени како државен службеник. Престанокот на вработувањето во ваков случај не е правна последица на осуда по сила на законот, туку последица од казната што ја изрекол судот.

Меѓутоа, поврзувањето на престанокот на вработувањето, како последица од изречената казна, со моментот на изрекувањето на казната, основано го поставува прашањето за согласноста на оспорената одредба со уставното начелото на презумпција на невиност.

Имено, значењето на принципот на презумпцијата на невиност, меѓу другото, се состои и во тоа обвинетото лице да не може да трпи ни една правна последица пред правосилноста на судската пресуда, ниту да се смета како виновно, односно осудено.

Имајќи го предвид наведеното, како и содржината на оспорената одредба според која престанокот на вработувањето, како последица од изречената казна, е поврзано со моментот на изрекувањето на казната, наместо со правосилна судска пресуда со која е изречена казната, во суштина значи дека државниот службеник, со оспорената одредба се смета за виновен пред да биде утврдена неговата вина со правосилна судска одлука и трпи соодветна последица поради тоа. Поради тоа, ваквата законска одредба значи повреда на начелото на презумпцијата на невиност, што воедно укажува и на повреда на принципот на владеештвото 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 член 81-в став 1 алинеја 3 во делот: „со

денот на изрекувањето на казната“ со член 8 став 1 алинеја 3 и со член 13 став 1 од Уставот.

8. Со член 9 став 1 точка 5 од Законот, како општ услов за вработување на лице како државен службеник, се утврдува условот на лицето да не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност, која законска определба се оспорува со иницијативата.

При анализа на оспорената одредба, Судот утврди дека ваквата одредба ја добила својата сегашна содржина со Законот за изменување и дополнување на Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 81/2005), со кој членот 9 став 1 точката 5 е изменета, во смисла на тоа што мерките за безбедност се заменети со казни. Имено, пред оваа измена, според основниот текст на членот 9 став 1 точката 5 од Законот за државните службеници, како општ услов за вработување на лице како државен службеник било пропишано на лицето да не му е изречена мерка за безбедност забрана на вршење професија, дејност или должност. Ваквата одредба од Законот била предмет на оцена од страна на Уставниот суд на Република Македонија, при што, со Решение У. бр. 154/2000, Уставниот суд оценил дека со оспорената одредба од Законот не се повредуваат принципите на презумција на невиност на човекот до правосилна судска одлука и на забраната на казнување за дело кое не било утврдено со закон и за кое не била предвидена казна предвидени во членовите 13 став 1 и 14 став 1 од Уставот, поради што и не го поставил прашањето за нејзината согласност со овие уставни одредби, а во врска со член 32 став 2 и член 54 став 1 од Уставот. Во оваа смисла, Судот утврдил дека и покрај тоа што со оспорената одредба се врши времено ограничување на правата и положбата на граѓаните, во конкретниот случај на правото на вработување како државен службеник на лицата на кои им е изречена мерката на безбедност - забрана на вршење на професија, дејност или должност, сепак ваквото ограничување согласно оваа одредба од Законот настапува како последица која одговара на природата и содржината на самата мерка на безбедност - забрана на вршење на професија, дејност или должност што судот веќе претходно ја изрекол на сторителот на определено кривично дело, а не од било која друга кривична санкција (казна ) и по сила на самиот закон. Имајќи предвид дека, согласно член 66 став 2 од Кривичниот законик траењето на оваа мерка го определува судот, кое не може да биде пократко од една ниту подолго од десет години, сметајќи од денот на правосилноста на одлуката, логично произлегува дека и

ограничувањето на правото на вработување на лицата како државни службеници на кои им е изречена оваа мерка на безбедност ќе трае онолку време колку што е определено со одлуката на судот, а не неограничено како што смета подносителот на иницијативата, се разбира доколку во меѓувреме осуденото лице не е рехабилитирано, што значи предвремен престанок на мерките на безбедност и правните последици на осудата и бришење на осудата од казнената евиденција.

Со напред наведените измени на Законот за државните службеници, изречената мерка за безбедност-забрана на вршење на професија, дејност или должност, како посебен услов за тоа едно лице да се вработи како државен службеник, е заменета со изречена казна - забрана на вршење на професија, дејност или должност.

При анализа на оваа оспорена одредба, Судот имаше во вид дека согласно член 33 став 1 точка 5 од Кривичниот законик, забраната за вршење на професија, дејност или должност е една од казните кои може да им се изречат за извршени кривични дела на кривично одговорните сторители. При тоа, во ставот 6 на овој член е утврдено дека казната забрана на вршење на професија, дејност или должност може да се изрече само како споредна казна заедно со казната затвор или со условна осуда со која е утврдена казна затвор. Согласно член 38-б од овој закон, Судот може на сторителот на кој му изрекол казна затвор или условна осуда со која е утврдена казна затвор да му забрани вршење определена професија или дејност, на должности или работи сврзани со располагање, користење, управување и ракување со имот или за чување на тој имот, ако ја злоупотребил својата професија, дејност или должноста заради извршување на кривично дело и ако врз основа на природата на извршеното дело и околностите под кои е сторено може да се очекува дека таквата дејност ќе ја злоупотреби за повторно вршење кривично дело. Судот го определува траењето на забраната, кое не може да биде пократко од една ниту подолго од десет години, сметајќи од денот на правосилноста на одлуката, со тоа што времето поминато во затвор не се засметува во времето на нејзиното траење.

Согласно член 13 точка 5 од Законот за прекршоците, забраната на вршење професија, дејност или должност претставува санкција која може да се изрече за прекршоци на прекршочно одговорни полнолетни сторители. Според член 22 од овој закон, на сторителот на прекршокот може да му се забрани вршење определена професија, дејност или должност или работи сврзани со

располагање, користење, управување и ракување со имот или за чување на тој имот, ако ја злоупотребил својата професија, дејност или должноста заради извршување на прекршок и ако врз основа на природата на прекршокот и околностите под кои е сторен може да се очекува дека таквата дејност ќе ја злоупотреби за повторно вршење на прекршок. Траењето на забраната го определува судот, кое не може да биде пократко од една ниту подолго од пет години, сметајќи од денот на правосилноста на одлуката.

Со оглед на тоа што во Кривичниот законик и во Законот за прекршоците е утврдено во кои случаи судот може да ја изрече казната забрана за вршење на професија, дејност или должност, според Судот, и покрај тоа што во Законот за државните службеници нема наведување на конкретните професии, должности и дејности за кои може да се изрече оваа казна, оспорената одредба од Законот е доволно прецизна, јасна и применлива со оглед дека не се работи за општа одредба со која како општ услов е утврдено лицето да не е осудувано, туку конкретно на лицето да не му е изречена казна забрана за вршење на професија, дејност или должност, која се изрекува во точно утврдени услови и околности, со правосилна судска пресуда во која е определено времетраењето на забраната.

Поради наведеното, Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека оспорената одредба не можела да го издржи тестот на „определив закон“ како услов за операционализација на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, како и со начелата на презумција на невиност и законитост во пропишувањето и изрекувањето на кривични санкции и дека станувало збор за ограничување на правото на вработување на едно лице како државен службеник по сила на самиот закон, а не како последица од конкретна забрана што ја изрекол судот со правосилна одлука, поради што не го постави прашањето за согласноста на член 9 став 1 точка 5 од Законот за државните службеници со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1 и член 32 ставовите 1 и 2 од Уставот.

9. Согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Според член 81-в алинеја 4 од Законот, на државниот службеник му престанува вработувањето по сила на закон ако биде

осуден за кривично дело во врска со службената должност или друго кривично дело кое го прави недостоен за државен службеник и за вршење на службата во органот од член 3 став (2) на овој закон - со денот на врачувањето на правосилната пресуда.

Наведеното решение од Законот, како дел од содржината на член 81 од Законот за државните службеници ("Службен весник на Република Македонија" бр.59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003,17/2004 и 69/2004), било предмет на оцена од страна на Уставниот суд на Република Македонија, при што со Решение У.бр 95/2004, Судот не повел постапка за оценување на уставноста на членот 81 во делот "ако е осуден за кривично дело во врска со службената должност или друго кривично дело кое го прави недостоен за државен службеник и за вршење на службата во органот од член 3 од овој закон, со денот на врачувањето на правосилната пресуда" . Во овој случај, Судот утврдил дека одредбата не е во несогласност со Уставот кога како посебна причина за престанок на работниот однос на државниот службеник ја предвидел конкретната состојба предизвикана од самиот вработен како сторител на кривично дело во врска со службената должност или друго кривично дело кое го прави недостоен за државен службеник и за вршење на службата во органот од членот 3 на овој закон, со денот кога на тоа лице му е врачена правосилната пресуда. Ова поради тоа што со оспорената законска одредба јасно е утврден причинскиот однос на забраната на вработениот да продолжи да биде во работен однос поради постоење на правосилна судска пресуда со која е утврдено дека државниот службеник сторил такво кривично дело со кое ја злоупотребил својата положба при вршењето на службената должност или друго кривично дело кое го прави недостоен за државен службеник. Имено, оспорената законска одредба прецизно утврдува дека за престанок на работниот однос на државниот службеник првенствено се поаѓа од постоење на правосилна пресуда на судот со која е осудено лицето кое е во работен однос како државен службеник за кривично дело во врска со службената должност, а не препушта на претпоставки за сторено кривично дело. Судот утврди дека оспорената одредба од членот 81 од Законот за државните службеници регулира одредена состојба како причина за престанок на работниот однос на државниот службеник што е право на законодавецот со закон да пропише извесни критериуми инкорпорирани во оваа професија, заради обезбедување и заштита на професионалното функционирање на органите во кои државните службеници ги вршат надлежностите пропишани со закон.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 81/2005), членот 81 од Законот е изменет, а Законот е дополнет со нови одредби, така што содржината на претходниот член 81 од Законот, со одредени измени и дополнувања, станува содржина на член 81- в од Законот, со тоа што претходно оценуваната одредба од член 81 од Законот, сега, во иста содржина, станува член 81 - в став 1 алинеја 4 од Законот.

Со оглед дека сега оспорената одредба од Законот е со идентична содржина како претходно оценуваниот член 81 од Законот, при што се оспорува од истите причини како и тогашниот член 81 од Законот, Судот оцени дека нема основи за поинакво одлучување, поради што, и покрај пренумерацијата на членовите, утврди дека се исполнети условите од член 28 став 1 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата во овој дел.

10. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

11. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова -Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.66/2008)

## 152.

### У.бр. 66/2008

**- Доказ за неосудуваност во постапка за вработување како државен службеник**

*- Proof for no criminal record in a procedure for employment as a civil servant*

**- Барањето доказ од лицето за околноста дали му е изречена казна забрана за вршење професија, дејност или должност, наместо тој факт, по службен пат, да го утврдува органот за чии потреби се врши вработувањето, се сведува на барање потврда за неговата осудуваност или**

**неосудуваност, што несомнено има ефект врз однесувањето на поединецот и што е проблематично како од аспект на заштита на човековото достоинство, така и од аспект на презумпција на невиност на која се надоврзува забраната од лицето да се бара доказ за осудуваност или неосудуваност, што е спротивно на начелото на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.**

*- The requirement for a proof from the person as to whether he has been pronounced the sentence of prohibition to perform a profession, activity or duty, instead of the body for the needs of which the employment is made to determine that fact, ex officio, comes down to requesting a certificate whether he does or does not have a criminal record, which undoubtedly has an effect on the conduct of the individual and which is problematic both from the aspect of protection of human dignity and from the aspect of presumption of innocence to which is linked the prohibition to request from the person a proof for criminal or no criminal record, which is contrary to the principle of the rule of law as a fundamental value of the constitutional order of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 септември 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВА член 81-в став 1 алинеја 3 во делот: „со денот на изрекувањето на казната“ од Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006 и 36/2007).

2. СЕ УКИНУВА член 9 став 2 од Законот означен во точката 1 на оваа одлука.



3. Оваа одлука ќе се објави во "Службен весник на Република Македонија".

4. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Љупчо Тодоровски од Скопје, со Решение У. бр. 66/2008 од 18 јуни 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на член 9 став 2 и член 81-в став 1 алинеја 3 во делот: „со денот на изрекувањето на казната“ од Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006 и 36/2007), затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

5. Судот на седницата утврди дека според член 9 став 1 точка 5 од Законот за државните службеници, како државен службеник може да се вработи лице на кое не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност. Според став 2 на истиот член, исполнувањето на општиот услов од став 1 точка 5 на овој член се потврдува со акт кој го издава органот надлежен за водење на казнената евиденција.

Судот, исто така, утврди дека согласно член 81-в став 1 алинеја 3 од овој закон, на државниот службеник му престанува вработувањето по сила на закон ако му е изречена казна забрана за вршење професија, дејност или должност - со денот на изрекувањето на казната.

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

Според член 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за кривично дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука.

Според член 32 ставовите 1 и 2 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност и секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Според член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Со Законот за државните службеници се уредуваат статусот, правата, должностите и одговорностите на државните службеници, како и системот на плати и надоместоци на плати за државните службеници.

Со член 81-в од Законот се утврдуваат случаите кога на државниот службеник му престанува вработувањето по сила на закон. Според став 1 алинеја 3 од овој член, тоа е случај ако му е изречена казна забрана за вршење професија, дејност или должност - со денот на изрекувањето на казната.

Видно од содржината на оваа одредба, произлегува дека изрекувањето казна забрана за вршење професија, дејност или должност претставува еден од основите поради кои на државниот службеник му престанува работниот однос по сила на закон.

При анализа на оваа одредба, произлегува дека не е спорно дека оспорената одредба се однесува на државен службеник кој е веќе вработен во некој од органите од член 3 став 2 од Законот за државните службеници и дека вработувањето му престанува поради изречена казна забрана за вршење професија, дејност или должност. Со наведеното законодавецот јасно го утврдил причинско-последичниот однос на забраната на службеникот да продолжи да биде во работен однос со постоењето на изречена казна за забрана за вршење на професија, дејност или должност поради злоупотребата на својата положба при вршењето на службената должност, на кој начин, според Судот, не се повредува уставното начело на владеенето на правото. Тоа всушност претставува класичен основ за престанок на вработувањето, бидејќи државен службеник на кој му е изречена таква казна повеќе не може да биде гаранција дека успешно ќе ги извршува посебните овластувања кои му се доверени како државен службеник. Престанокот на вработувањето во ваков случај

не е правна последица на осуда по сила на законот, туку последица од казната што ја изрекол судот.

Судот оцени дека поврзувањето на престанокот на вработувањето, како последица од изречената казна, со моментот на изрекувањето на казната, не е во согласност со уставното начелото на презумпција на невиност. Имено, значењето на принципот на презумпцијата на невиност, меѓу другото, се состои и во тоа обвинетото лице да не може да трпи ни една правна последица пред правосилноста на судската пресуда, ниту да се смета како виновно, односно осудено.

Имајќи го предвид наведеното, како и содржината на оспорената одредба според која престанокот на вработувањето, како последица од изречената казна, е поврзано со моментот на изрекувањето на казната, наместо со правосилна судска пресуда со која е изречена казната, во суштина значи дека државниот службеник, со оспорената одредба се смета за виновен пред да биде утврдена неговата вина со правосилна судска одлука и трпи соодветна последица поради тоа. Поради тоа, ваквата законска одредба значи повреда на начелото на презумпцијата на невиност, што воедно укажува и на повреда на принципот на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, поради што Судот оцени дека член 81-в став 1 алинеја 3 во делот: „со денот на изрекувањето на казната“ не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и со член 13 став 1 од Уставот.

7. Согласно член 2 на Законот за државните службеници, државните службеници ги вршат работите поврзани со функциите на државата во согласност со Уставот и со закон, професионално, политички неутрално и непристрасно.

Со членот 9 од Законот се утврдени општите услови за вработување на лице како државен службеник, при што, согласно ставот 1 точка 5 од овој член, како еден од општите услови за вработување се утврдува условот на лицето да не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност.

Согласно оспорениот став 2 од членот 9 од Законот за државните службеници, исполнувањето на општиот услов од став 1 точка 5 на овој член се потврдува со акт кој го издава органот надлежен за водење на казнената евиденција. Тоа значи дека доказот дали на лицето - кандидат за вработување како државен службеник,

му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност се потврдува со акт издаден од првостепениот суд надлежен според местото на раѓање на осудениот, односно на сторителот на прекршокот, како надлежен орган за водење на казнената евиденција, чие водење е уредено со член 106 од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005 и 50/2006), односно со член 45 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2006).

Од анализата на оспорената одредба произлегува дека истата е недоволно јасна и прецизна во смисла на тоа дали доставувањето на наведената потврда како доказ за тоа дали на лицето му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност претставува обврска на лицето - кандидат за вработување како државен службеник, или пак е обврска на органот за чии потреби се врши вработувањето.

При анализата на оваа одредба, Судот имаше предвид дека, согласно член 106 став 5 од Кривичниот законик, никој нема право да бара од граѓаните да поднесуваат докази за својата осудуваност или неосудуваност. Со одредбите од ставовите 3 и 4 од овој член е пропишан ограничен круг на овластени субјекти на кои можат да им се направат достапни податоците од казнената евиденција. Така, овие податоци можат да му се дадат на судот и на јавното обвинителство во врска со кривичната постапка што се води против порано осудениот и на надлежните органи што учествуваат во постапката за давање амнестија и помилување. Податоците од казнената евиденција можат на образложено барање да им се дадат на државните органи, правни или физички лица ако уште траат определени правни последици од осудата или казни што се состојат во забрани или ако за тоа постои оправдан интерес заснован врз закон.

Податоци од казнената евиденција, според член 45 став 4 од Законот за прекршоците, можат да се дадат по образложено барање од други државни органи, правни или физички лица кои имаат правен интерес ако се уште траат мерките на забрана.

Вака утврдениот начин на постапување со податоците од казнената евиденција, е во функција на заштита од повреда на сигурноста и тајноста на личните податоци и од повреда на личниот

интегритет на граѓаните што произлегува од регистрирањето на информации за нив преку обработка на податоците.

Имајќи предвид дека оспорената одредба претставува дел од членот 9 од Законот со кој се утврдуваат општите услови за вработување на државен службеник, од дикцијата на целината на законската одредба, а без јасно утврдување кој има обврска да ја достави наведената потврда, може да се толкува дека бараната потврда, исто како и другите потребни докази за исполнување на општите услови за вработување на државен службеник, ги поднесува лицето - кандидат за вработување.

Во таков случај, барањето доказ од лицето за околноста дали му е изречена казна забрана за вршење професија, дејност или должност, наместо тој факт, по службен пат, да го утврдува органот за чии потреби се врши вработувањето, се сведува на барање потврда за неговата осудуваност или неосудуваност, што несомнено има ефект врз однесувањето на поединецот и што е проблематично како од аспект на заштита на човековото достоинство, така и од аспект на презумпција на невиност на која се надоврзува забраната од лицето да се бара доказ за осудуваност или неосудуваност.

Поради наведеното, Судот оцени дека нејасноста на оспорената одредба претставува повреда на начелото на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, поради што оцени дека член 9 став 2 од Законот за државните службеници не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

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

9. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и Игор Спировски. (У.бр.66/2008)

## 153.

У.бр.74/2008

- **Право на штрајк во судовите**

- *Right to a strike in the courts*

- Определбата дека за време на штрајк треба да се извршуваат итни и неодложни работи во судот, утврдени со закон, не значи ограничување на правото на штрајк на службениците во судот, затоа што правото на штрајк не може да се сфати како апсолутно право чие остварување може да го доведе во прашање остварувањето на другите со Устав гарантирани слободи и права на граѓаните, чие остварување е, исто така, грижа на државата.

- *The determination that during strike urgent and undelayable tasks should be carried out in the court, defined by law, does not mean restriction of the right of the court clerks to strike, since the right to strike may not be understood as an absolute right the exercise of which may question the exercise of other constitutionally guaranteed freedoms and rights of the citizens, the exercise of which is also within the care of the state.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 јули 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 98 став 2 во делот: „и според природата на работите“ од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2006 и 35/2008).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 98 став 1 и став 2 во деловите: „Во постапките за кои со закон е утврдено дека се итни, односно за работите кои според закон“ и “се нужни, судот е должен да работи и за време на штрајк“ од Законот означен во точка 1 на ова решение.

3. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, со оспорената законска одредба се ограничувало правото на штрајк во судовите гарантирано со член 38 став 1 од Уставот, затоа што со законскиот опис на работите во услови на штрајк, утврдени во оспорената одредба, правно и фактички немало штрајк, бидејќи истите опишани работи се извршувале и кога немало штрајк.

Според член 38 став 2 од Уставот, со закон можеле да се ограничат условите за остварување на правото на штрајк само во вооружените сили, полицијата и органите на управата, а не и во судот, како што се предвидувало со оспорениот поднаслов и оспорената законска одредба.

Поради тоа, со оспорената одредба се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото од член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 38, член 51 и член 54 од Уставот, поради што се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби.

4. Судот на седницата утврди дека членот 98 од Законот за судовите е систематизиран во главата VII „Судска управа“, под насловот „Работа на судот во услови на штрајк“. Според став 1 на овој член, за време на штрајк на службениците во судот се извршуваат работите во врска со закажаните расправи и рочишта, односно со јавните седници за донесување и доставување на сите одлуки во законскиот рок. Според став 2 на истиот член, во постапките за кои со закон е утврдено дека се итни, односно за работите кои според закон

и според природата на работите се нужни, судот е должен да работи и за време на штрајк.

5. Согласно членот 8 став 1 алинеите 1 и 3 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото, претставуваат темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 32 став 5 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Согласно членот 38 од Уставот, се гарантира правото на штрајк. Со закон може да се ограничат условите за остварување на правото на штрајк во вооружените сили, полицијата и органите на управата.

Според член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Тргувајќи од содржината на наведените уставни одредби, јасно произлегува дека правото на штрајк е едно од основните слободи и права на човекот и граѓанинот утврдени со Уставот. Тоа право, како едно од основните економски и социјални права е уставно загарантирано, при што Уставот препушта со закон и со колективен договор да се уреди начинот на остварувањето на ова право, со цел да не се доведе во прашање остварувањето на другите уставно гарантирани слободи и права. Во оваа смисла, не постои пречка со закон да се уреди начинот на остварување на правото на штрајк во судовите, водејќи притоа сметка при уредувањето на овие односи, да не се доведе во прашање уставната гаранција за остварување на правото на штрајк, но и другите со Уставот гарантирани слободи и права.

Согласно Амандман XXV став 1 и 2 на Уставот, со кој се заменува членот 98 од Уставот, 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.



Врз основа на ваквата уставна определба, со Законот за судовите се утврдуваат основните начела врз основа на кои судовите ги остваруваат целите и функциите на судството, организацијата и надлежноста на судовите, изборот на судии и судии поротници, правата, обврските и имунитетот на судиите и судиите поротници, престанокот и разрешувањето од судиската функција, работите од областа на правосудната управа, работите од областа на судската управа, судскиот информатички систем, судската стручна служба, средствата за работа и работите на судската полиција.

Во однос на судската стручна служба, во член 100 став 2 од Законот се утврдува дека со судската стручна служба раководи секретарот на судот и тој е одговорен за остварување и вршење на стручните и административните технички работи во судот. Согласно член 101 став 1 на истиот закон, во судовите во зависност од обемот на работа на судот, се вработуваат определен број виши судски советници, самостојни судски советници, судски советници, стручни соработници, судски приправници така што секој судија да има најмалку еден службеник од наведените звања, а согласно став 2 на истиот член, во судовите се вработуваат определен број работници за вршење на стручни, административни, технички и други работи во зависност од обемот на работата и потребите на судот.

Во Главата VII „Судска управа“ од овој закон, е систематизиран оспорениот наслов „Работа на судот во услови на штрајк“ и оспорениот член 98 од Законот, според кој за време на штрајк на службениците во судот се извршуваат работите во врска со закажаните расправи и рочишта, односно со јавните седници за донесување и доставување на сите одлуки во законскиот рок. Во постапките за кои со закон е утврдено дека се итни, односно за работите кои според закон и според природата на работите се нужни, судот е должен да работи и за време на штрајк.

Наводите во иницијативата дека ваквите одредби практично значеле дека во судот нема штрајк, затоа што работите што се извршувале за време на штрајк биле исти со работите што се извршувале кога нема штрајк, односно дека противуставно се ограничувало правото на штрајк во судот, Судот ги оцени како неосновани.

Имено, правото на штрајк претставува право на вработените да го изразат својот протест против условите за работа и ниската заработувачка. Штрајкот е организиран прекин на работата на

работниците заради остварување на економските и социјалните права и интереси по основ на трудот.

Во однос на остварувањето на правото на штрајк на службениците во судот, Судот оцени дека е од значење статусот на овие лица, во која смисла треба да се има предвид дека согласно член 3 став 2 од Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006 и 36/2007), лице вработено во стручните служби на судовите се смета за државен службеник. Според член 27 став 1 од овој закон, државните службеници се должни во остварувањето на правото на штрајк да обезбедат минимум непречено извршување на функциите на органот, неопходното ниво во остварувањето на правата и интересите на граѓаните и на правните лица и извршувањето на ратификуваните меѓународни договори.

Тоа значи дека како загарантирано право со Уставот, штрајкот на државните службеници може да се остварува под услов да се обезбеди минимум непречено извршување на функциите на органот, неопходно ниво на остварување на правата и интересите на граѓаните и на правните лица и извршувањето на ратификуваните меѓународни договори, односно во конкретниов случај, законодавецот оценил дека остварувањето на штрајкот на државните службеници во судот, не смее да се одрази негативно врз извршувањето на основните функции на судот, поради што, и во услови на штрајк, неопходно е да се обезбеди извршување на работите во врска со закажаните расправи и рочишта, односно со јавните седници за донесување и доставување на сите одлуки во законскиот рок, како и извршување на сите работи кои со закон се утврдени како итни и кои според закон и природата на работата се нужни. Ова особено затоа што, согласно член 3 на Законот за судовите, една од целите и функциите на судската власт е и заштита, почитување и унапредување на човековите права и основни слободи. Согласно член 4 од истиот закон, судот, меѓу другото, одлучува за правата на човекот и граѓанинот и правно заснованите интереси. Според член 6 на овој закон, секој има право на еднаков пристап пред судот во заштитатата на неговите права и правно заснованите интереси, при што има право на судење во разумен рок.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека утврдувањето на видот и обемот на работите кои се извршуваат во судот во услови на штрајк, е во функција на обезбедување на

неопходното ниво на процесот на работа на судот заради заштита од штетни последици од поголеми размери, како на заедницата во целина, така и на одделни субјекти, при што, според Судот, со тоа не се задира во правото на штрајк на службениците, туку се уредува начинот на остварување на ова право.

Според тоа, определбата дека за време на штрајк треба да се извршуваат итни и неодложни работи во судот, утврдени со закон, не значи ограничување на правото на штрајк на службениците во судот, како што смета подносителот на иницијативата, затоа што правото на штрајк не може да се сфати како апсолутно право чие остварување може да го доведе во прашање остварувањето на другите со Устав гарантирани слободи и права на граѓаните, чие остварување е, исто така, грижа на државата. Поради наведеното, Судот оцени дека ваквата законска регулатива не претставува ниту повреда на основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, ниту повреда на начелото на владеењето на правото, како темелни вредности на уставниот поредок, поради што не изрази сомневање во уставноста на ваквата определба на законодавецот.

Меѓутоа, определбата дека за време на штрајк се извршуваат и работите кои според природата на работата се нужни, без поблиско законско дефинирање на истите, според Судот, остава простор за арбитрерност од страна на судот при определувањето на овие работи, што Уставот не го дозволува, затоа што условите под кои се реализира правото на штрајк можат да се уредат со закон и со колективен договор, но не и со подзаконски акт.

Поради наведеното, Судот оцени дека основано може да се доведе под сомнение согласноста на членот 98 став 2 во делот: „и според природата на работите“ од Законот со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 38 и член 51 и од Уставот.

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, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.74/2008)

# 154.

У.бр.74/2008

- **Право на штрајк во судовите**

- *Right to strike in the courts*

- **Определбата дека за време на штрајк се извршуваат и работите кои според природата на работата се нужни, без поблиско законско дефинирање на истите, според Судот, остава простор за арбитрерност од страна на судот при определувањето на овие работи, што Уставот не го дозволува, затоа што условите под кои се реализира правото на штрајк можат да се уредат со закон и со колективен договор, но не и со подзаконски акт**

- *The determination that during strike the tasks that are necessary by the nature of work are also carried out, without closer legal definition of the same, in the opinion of the Court leaves a room for arbitrariness by the court in the determination of these tasks, which is not allowed by the Constitution, since the conditions under which the right to strike is exercised may be regulated by law and by a collective agreement, but not by a bylaw.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 и член 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 10 септември 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. **СЕ УКИНУВА** член 98 став 2 во делот: „и според природата на работите“ од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2006 и 35/2008).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У. бр. 74/2008 од 9 јули 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на член 98 став 2 во делот: „и според природата на работите“ од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2006 и 35/2008), затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека членот 98 од Законот за судовите е систематизиран во главата VII „Судска управа“, под насловот „Работа на судот во услови на штрајк“. Според став 2 на овој член, во постапките за кои со закон е утврдено дека се итни, односно за работите кои според закон и според природата на работите се нужни, судот е должен да работи и за време на штрајк.

5. Согласно членот 8 став 1 алинеите 1 и 3 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото, претставуваат темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 32 став 5 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Согласно членот 38 од Уставот, се гарантира правото на штрајк. Со закон може да се ограничат условите за остварување на правото на штрајк во вооружените сили, полицијата и органите на управата.

Според член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Тргувајќи од содржината на наведените уставни одредби, јасно произлегува дека правото на штрајк е едно од основните слободи и права на човекот и граѓанинот утврдени со Уставот. Тоа право, како едно од основните економски и социјални права е уставно загарантирано, при што Уставот препушта со закон и со колективен договор да се уреди начинот на остварувањето на ова право, со цел да не се доведе во прашање остварувањето на другите уставно гарантирани слободи и права. Во оваа смисла, не постои

пречка со закон да се уреди начинот на остварување на правото на штрајк во судовите, водејќи притоа сметка при уредувањето на овие односи, да не се доведе во прашање уставната гаранција за остварување на правото на штрајк, но и другите со Уставот гарантирани слободи и права.

Врз основа на ваквата уставна определба, со Законот за судовите, со кој се утврдуваат основните начела врз основа на кои судовите ги остваруваат целите и функциите на судството, организацијата и надлежноста на судовите, изборот на судии и судии поротници, правата, обврските и имунитетот на судиите и судиите поротници, престанокот и разрешувањето од судиската функција, работите од областа на правосудната управа, работите од областа на судската управа, судскиот информатички систем, судската стручна служба, средствата за работа и работите на судската полиција, се уредува и работата на судот во услови на штрајк (Глава VII „Судска управа“). Согласно член 98 став 1 од овој закон, за време на штрајк на службениците во судот се извршуваат работите во врска со закажаните расправи и рочишта, односно со јавните седници за донесување и доставување на сите одлуки во законскиот рок. Согласно став 2 на истиот член, во постапките за кои со закон е утврдено дека се итни, односно за работите кои според закон и според природата на работите се нужни, судот е должен да работи и за време на штрајк.

Според Судот, утврдувањето на видот и обемот на работите кои се извршуваат во судот во услови на штрајк, е во функција на обезбедување на неопходното ниво на процесот на работа на судот заради заштита од штетни последици од поголеми размери, како на заедницата во целина, така и на одделни субјекти, при што, со тоа не се задира во правото на штрајк на службениците, туку се уредува начинот на остварување на ова право.

Според тоа, определбата дека за време на штрајк треба да се извршуваат итни и неодложни работи во судот, утврдени со закон, не значи ограничување на правото на штрајк на службениците во судот, затоа што правото на штрајк не може да се сфати како апсолутно право чие остварување може да го доведе во прашање остварувањето на другите со Устав гарантирани слободи и права на граѓаните, чие остварување е, исто така, грижа на државата.

Меѓутоа, определбата дека за време на штрајк се извршуваат и работите кои според природата на работата се нужни,

без поблиско законско дефинирање на истите, според Судот, остава простор за арбитражност од страна на судот при определувањето на овие работи, што Уставот не го дозволува, затоа што условите под кои се реализира правото на штрајк можат да се уредат со закон и со колективен договор, но не и со подзаконски акт.

Поради наведеното, Судот оцени дека членот 98 став 2 во делот: „и според природата на работите“ од Законот за судовите не е во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 38 и член 51 и од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.74/2008)

## 155.

### У.бр.86/2008

#### - Определување на дежурства во здравството

- *Determinations of tours of duty in the health sector*

**- Определувањето на дежурства во одредба од Колективен договор, кое е посебна категорија на прекувремена работа во здравството е во согласност со Законот за работните односи, според кој дежурството во здравствените установи како прекувремена работа се уредува со прописите од областа на здравството.**

- *The determination of tours of duty in a provision from a Collective Agreement which is a special category of overtime work in the health sector is in agreement with the Law on Working relations, under which the tours of duty in the health institutions as an overtime work are regulated with the regulations from the field of health.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 2 јули 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 28 и целината на Колективниот договор за здравствена дејност на Република Македонија, склучен помеѓу Министерството за здравство и самостојниот Синдикат за здравство, фармација и социјална заштита на Република Македонија на 3 мај 2006 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2006).

2. Стамен Филипков од Скопје и Панче Докузов, адвокат од Штип на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точка 1 од ова решение.

Во иницијативата поднесена од Стамен Филипков се оспорува член 28 од Колективниот договор за здравствена дејност на Република Македонија, бидејќи, како што се тврди во иницијативата, членот не бил во согласност со Уставот на Република Македонија и Законот за работни односи. Имено, со воведувањето на дежурства заради обезбедување на континуирана здравствена заштита, неосновано му се давало права на работодавачот фактичката прекувремена работа преку дежурствата да ја третира како да не постои. На тој начин, оспорената одредба овозможувала да се злоупотребуваат правата од работен однос на работникот и истиот да биде правно незаштитен. Оттука, оспорената одредба од Колективниот договор не била јасна и прецизна со што се повредувал членот 8 став 1 алинеи 1 и 3, членот 9, членот 32, членот 51 и членот 54 ставовите 1, 2 и 3 од Уставот на Република Македонија и членовите 117 и 120 од Законот за работни односи.

Според наводите во иницијативата поднесена од Панче Докузов, оспорениот Колективен договор за здравствена дејност на Република Македонија не бил усогласен во временскиот период



предвиден во членот 269 став 1 од Законот за работните односи, поради што истиот, согласно член 269 став 2 од истиот закон требало да престане да важи. Поради ова, подносителот на иницијативата предлага оспорениот пропис да се поништи, бидејќи истиот не е во согласност со член 8 и член 52 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот Колективен договор за здравствената дејност на Република Македонија содржи 9 точки и тоа: 1. Општи одредби; 2. Посебен дел; 3. Плати; 4. Услови за работа на Синдикатот; 5. Надомест на штета; 6. Прсетанок на работен однос; 7. Заштита на правата на работодавачите; 8. Завршни одредби и 9. Усогласување на прописите.

Оспорениот член 28 од Колективниот договор е содржан во точката 2. „Посебен дел,,“, потточка 2.6. „Работно време,,“.

Според член 28 од Колективниот договор, работодавачот може да воведо дежурства заради обезбедување на континуирана здравствена заштита во случаите кога не е во состојба, односно кога не постојат услови за обезбедување на континуирана здравствена заштита од работа и слично.

4. Според членот 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот, 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 Македонија.

Во однос на одредбите од Уставот кои се однесуваат на основните слободи и права на човекот и граѓанинот, со членот 32 став 5 е определено дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Во Уставот се предвидени и норми за обезбедување на остварувањето на основните слободи и права и тоа во делот кој се однесува на гаранциите на основните слободи и права. Во тие рамки, со членот 51 од Уставот е предвидено дека 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.

Во делот на гаранциите на основните слободи и права од Уставот е поместен и членот 52, според кој законите и другите

прописи се објавуваат пред да влезат во сила (став 1). Законите и другите прописи се објавуваат во „Службен весник на Република Македонија,, најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување (став 2). Законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од објавувањето во Службен весник на Република Македонија, а по исклучок, што го утврдува Собранието, со денот на објавувањето (став 3). Законите и другите прописи неможат да имаат повратно дејство освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните (став 4).

Во членот 1 став 1 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија,, бр.62/2005) е утврдено дека со овој закон се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување. Според став 2 на овој член од Законот, работниот однос се уредува со овој или друг закон, колективен договор и договорот за вработување.

Законот за работните односи содржи и посебна глава посветена исклучиво на колективните договори. Имено, во главата XIX од Законот, насловена како „Колективни договори,, се уредени скоро сите прашања од значење на колективните договори и тоа: видовите на колективни договори; примената и важноста на колективните договори; предметот на колективното договарање; лицата кои ги обврзува колективниот договор; обликот на колективниот договор; учесниците во склучувањето на колективен договор; репрезентативност на синдикатот, условите за определување на репрезентативноста на синдикатот; условите за определување на репрезентативност на работодавачите ..., предложување и престанок на важноста на колективен договор, објавувањето на колективните договори и друго.

Членот 269 став 1 од Законот, кој е поместен во делот на преодните и завршните одредби од Законот, предвидува дека постојните колективни договори и акти на работодавачот ќе се усогласат со овој закон најдоцна во рокот од шест месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон, а во ставот 2 на овој член од Законот е предвидено дека колективните договори кои нема да се усогласат во рокот определен во ставот 1 на овој член престануваат да важат.

Од наведените одредби на членот 269 од Законот произлегува дека склучените колективни договори пред влегувањето

во сила на овој закон престануваат да важат по сила на самиот Закон доколку нема да се усогласат во рок од шест месеци од денот на неговото влегување во сила. Со ваквата определба на законодавецот, според Судот се афирмира уставното начело, кое е преземено и утврдено во самиот Закон за работните односи, според кое колективните договори треба да бидат во согласност со Устав и закон, за која цел всушност законодавецот ја утврдил и обврската за усогласување на постојните колективни договори со Законот во определениот рок, а во спротивно истите престануваат да важат.

Тргувајќи од фактот што Законот за работните односи е објавен во „Службен весник на Република Македонија“, на 28 јули 2005, а влегол во сила на 5 август 2005 година, од кога и тече рокот за усогласување на постојните колективни договори, законскиот рок од шест месеци истекол на 5 февруари 2006 година. Оттука, имајќи го во вид наведеното, како и фактот дека оспорениот Колективен договор е донесен на 3 мај 2006 година, според Судот во конкретниов случај не станува збор за усогласување, бидејќи предходниот колективен договор, согласно член 269 став 2 од Законот за работните односи престанал да важи по сила на Законот, туку станува збор за новодонесен колективен договор во согласност со одредбите на Законот за работните односи, донесен од страна на репрезентативните страни.

Од причини што оспорениот колективен договор како нов е склучен и објавен во месец мај 2006 година, што значи по истекот на шест месеци од влегувањето во сила на Законот за работни односи (5 август 2005 година – 5 февруари 2006) во вакуум просторот од 5 февруари 2006 година до 3 мај 2006 год (кога е донесен колективниот договор, а објавен на 15 мај 2006 година) согласно член 269 став 3 од Законот за работните односи, до склучувањето на колективните договори и донесувањето на актите на работодавачите, непосредно се применуваат одредбите на овој закон. Оттука, произлегува дека уредувањето на правата и обврските од работен однос во здравствената дејност до донесувањето на оспорениот Колективен договор се регулирало со непосредна примена на одредбите на Законот за работните односи.

Поаѓајќи од изнесеното правно мислење произлегува дека оспорениот колективен договор не претставува усогласен колективен договор, туку нов колективен договор, дотолку повеќе што во членот 126 од истиот се предвидува дека престанува да важи претходниот

Колективен договор за здравствената дејност на Република Македонија.

По однос на наводите содржани во иницијативата поднесена од Стамен Филипов, за оценување на уставноста и законитоста на член 28 од Колективниот договор за здравствена дејност на Република Македонија, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за неговата согласност со Уставот и Законот за работните односи.

Имено, оспорениот член 28 од Колективниот договор е поместен во точката 2 со наслов „Посебен дел,, и потточка 2.6 со наслов „Работно време,,. Според овој член работодавачот може да воведи дежурства заради обезбедување на континуирана здравствена заштита во случаите кога не е во состојба, односно кога не постојат услови за обезбедување на континуирана здравствена заштита со работа во смени.

Од содржината на цитираната одредба од Колективниот договор јасно произлегува дека во случајов станува збор за дежурства, односно посебна категорија на прекувремена работа во здравството која се регулира во членот 118 од Законот за работните односи. Според овој член од Законот, кој ја регулира прекувремената работа во здравството (дежурство), дежурството во здравствените установи како прекувремена работа се уредува со прописите од областа на здравството.

Од анализата на наведената законска одредба, јасно произлегува дека интенцијата на законодавецот е со прописите од областа на здравството да се конкретно уредува дежурството во здравствените установи како прекувремена работа.

Токму во таа насока, со оспорената одредба на членот 28 од Колективниот договор за здравствена дејност на Република Македонија децидно се определува начинот на воведување дежурства со цел обезбедување континуирана здравствена заштита во ситуација кога не постојат услови за обезбедување на континуирана здравствена заштита со работа во смени.

Поради наведеното Судот утврди дека оспорената одредба од Колективниот договор е во согласност со Уставот на Република Македонија и членовите 117 и 120 од Законот за работните односи, на кои што се укажува во иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.86/2008)

## 156.

### У.бр.53/2008

- Надомест на плата во случај на отсутност од работа
- *Compensation of salary in case of an absence from work*

**- Утврдувањето на обврската на работодавачот да му исплати надомест на плата во случај на отсутност од работа поради користење на годишен одмор, платен вонреден одмор, дообразување, со закон определени празници и од работа слободни денови, како и во случаи кога работникот не работи од причини на страна на работодавачот, е во согласност со член 32 став 4 од Уставот.**

*- The determination of the employer's obligation to pay the employee compensation of a salary in case of an absence from work for the use of an annual vacation, paid extraordinary vacation, further training, legally defined holidays and days off, as well as in cases when the employee does not work due to reasons on the part of the employer, is in agreement with Article 32 paragraph 4 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 10 септември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на:

а) уставноста на членот 112 став 2, во делот: „вонреден,, од Законот за работните односи „Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2007 и 106/2008) и

б) уставноста и законитоста на членот 27 став 1 алинеја 3, во делот: „вонреден,, од Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.76/2006).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точка 1 под а) и уставноста и законитоста на актот означен во точка 1 под б) од ова решение.

Во иницијативата се наведува дека во нашиот правен поредок терминот платен „вонреден,, одмор не постои, туку само платен одмор согласно член 146 од Законот за работните односи, поради што со оспорениот законски дел се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 4 и член 51 од Уставот, а со оспорениот дел од Општиот колективен договор, се повредувал и членот 146 од Законот за работните односи.

3. Судот на седницата утврди дека според член 112 став 2 од оспорениот Закон работодавачот е должен на работникот да му исплати надоместок на платата во случаите на отсутност од работа поради користење на годишниот одмор, платениот вонреден одмор, дообразување, со закон определени празници и од работа слободните денови и во случаите кога работникот не работи од причина на страна на работодавачот.

Според член 27 став 2 алинеја 3 од оспорениот Општ колективен договор работодавачот на работникот му исплатува надомест на плата за платен вонреден одмор.

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 32 став 4 од Уставот, 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 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и 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.

Од наведените уставни одредби произлегува дека правата и положбата на вработените се уредува со закон и со колективни договори, со колективните договори се доуредуваат правата и обврските на работниците и работодавачите и тие мора да бидат во согласност со Уставот и законите.

Според член 1 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија,, бр.62/2005) со овој закон се уредуваат работите 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 договор за вработување.

Според член 105 од Законот, 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 секогаш да биде 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 основната плата, дел од платата за работната успешност и додатоците, ако со друг закон поинаку не е определено (став 3).

Во членот 112 од истиот закон, се определни условите и начинот на определување на надоместокот на плата, така што со оспорениот став (2) се утврдува дека работодавачот е должен на работникот да му исплати надоместок на платата во случаите на отсутност од работа меѓу другите причини и поради платен вонреден одмор.

Од наведените законски одредби произлегува дека законодавецот го утврдува договорот за вработување како основ за создавање на работниот однос. Работниот однос, позитивната законска регулатива го дефинира како двостран однос меѓу две договорни страни, при што неспорно произлегува дека правата и обврските на работникот и работодавачот ги поврзува и условува работното место за кое е склучен договорот за вработување.

Уставната гаранција предвидена во членот 32 став 4 од Уставот, е операционализирана со Законот за работните односи каде во Главата X „Паузи и одмори,, се разработени случаите на дневен, неделен и годишен одмор, случаите на платен одмор заради лични и семејни околности до седум работни дена, при што е оставено со колективен договор да се утврдат деновите на платен одмор по овие основи. Во Законот, исто така, се утврдени и случаите и основите за надомест на плата на работникот за целото време на отсуство во случаите и во траење определено со закон, како и во случаите кога работникот не работи од причини на страната на работодавачот.

Во членот 32 став 4 од Уставот е предвидено правото на платен дневен, неделен и годишен одмор, од кое право вработените не може да се откажат, а во ставот 5 на членот 32 од Уставот, децидно се наведува дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Од наведената уставна норма јасно произлегува дека предвиденото уставно право на платен одмор се остварува на начин уреден со закон и со колективен договор. Оттука, Законот за работните односи во членот 112 го уредил прашањето околу надоместокот за плата за време на платен вонреден одмор. Утврдувањето на обврската на работодавачот да му исплати надомест на плата во случај на отсутност од работа поради користене на годишен одмор, платен вонреден одмор, дообразување, со закон определени празници и од работа слободните денови, како и во случаите кога работникот не работи од причини на страна на работодавачот, според Судот, не е во спротивност со член 32 став 4 од Уставот, бидејќи со оспорениот член само е утврдена облигаторна обврска на работодавачот да му исплати надоместок на плата во случај на користење на платениот вонреден одмор. Уредувањето на ова право не е во спротивност со Уставот, од причина што Уставот дозволува остварувањето на правата на вработените и нивната положба да се уредуваат со закон и со колективни договори, што



всушност со сега оспорените членови од Законот за работни односи и Општиот колективен договор е сторено.

Од анализата на одредбата на член 112 став 2 во оспорениот дел и оспорениот дел на членот 27 став 1 алинеја 3 од Општиот колективен договор за стопанството во Република Македонија, произлегува дека законодавецот утврдил право на работникот на надоместок на плата во случаите на платен вонреден одмор, кои случаи се преземени врз основа на исплата на надоместок на плата и со колективниот договор. Поради тоа, наводите во иницијативата дека таков одмор не бил предвиден во Уставот и законот, ниту бил дефиниран во самиот колективен договор, се неосновани, поради што и не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот за работните односи со Уставот и оспорената одредба од Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија со Уставот и Законот за работните односи.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов.(У.бр.53/2008)

## 157.

**У.бр.84/2008**

**- Паричен надоместок за привремена невработеност**

*- Pecuniary remuneration for interim unemployment*

**- Поради својата нејасност и непрецизност, одредбата од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност која предвидува можност за скратување на времето на примање на паричниот надоместок, остава широк простор на надлежниот орган - Агенцијата за посредување при вработувањето да го определи нејзиниот опсег, односно да одлучи**

**дали во еден конкретен случај воопшто ќе се примени оваа законска можност, како и да определи за колку ќе го скрати времето на примање на паричниот надоместок, што создава опасност од арбитрерност, што е спротивно на начелото на владеењето на правото гарантирано со Уставот.**

*- Owing to the lack of clarity and precision, the provision from the Law on Employment and Insurance in Case of Unemployment which provides for the possibility of shortening of the time for taking the pecuniary remuneration, leaves a broad room to the competent body – the Agency for Employment Mediation – to determine its scope, that is to decide whether in a concrete case this legal possibility will be applied at all, as well as to determine for how long it will shorten the time for receiving the pecuniary remuneration, which creates a danger from arbitrariness, which is in contradiction with the principle of the rule of law guaranteed by the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 17 септември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 79 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1997, 25/2000, 101/2000, 50/2001, 25/2003, 37/2004, 4/2005, 50/2006, 29/2007 и 102/2008).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 79 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одредба од Законот, се ограничувало, односно се скратувало правото

на паричен надоместок, само затоа што невработеното лице кое прима паричен надоместок, врз основа на авторски договор, вршење на занаетчиски и други работи или на некој друг начин се здобивало и со друг приход. Подносителот укажува дека невработеното лице ако примало авторски надоместок или некој друг вид приход, за тоа плаќало на државата и соодветен данок, од каде што извлекува заклучок дека и државата имала полза ако тоа невработено лице прима некаков приход покрај паричниот надоместок кој му се доделува како социјална помош.

Според тоа, со оспорената одредба од Законот се повредувале членовите 1 став 1, 8 став 1 алинеи 3 и 8, 9, 32 став 1, 51 и 54 од Уставот на Република Македонија, поради што се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на членот 79 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност.

3. Судот на седницата утврди дека согласно член 79 став 1 од Законот, на невработено лице кое прима паричен надоместок, може времето на примање на паричниот надоместок да се скрати, ако врз основа на авторски договор, вршење на занаетчиски и други работи или на некој друг начин се здобива со приход, кој месечно не е поголем од 80% од просечната месечна нето плата по работник во Републиката објавена за последниот месец. Според ставот 2 на овој член од Законот, министерството за финансии – Управата за јавни приходи и институциите за платен промет се должни на барање на Заводот да му доставуваат податоци за исплатите од став 1 на овој член.

4. Според член 1 став 1 од Уставот, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

Владеењето на правото, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на Уставниот поредок на Република Македонија, согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот.

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.

Согласно член 32 став 1 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност. Според ставот 5 на овој член, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

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.

Од наведените уставни одредби произлегува дека граѓаните се еднакви во слободите и правата и дека во тие рамки вработените се еднакви во правата кои произлегуваат од работен однос како и при материјалната обезбедност за време на привремена невработеност.

Од анализата на цитираните уставни одредби произлегува дека Република Македонија е социјална држава, во која социјалната правда е издигната на ниво на темелна вредност на уставниот поредок, а на сите граѓани им се гарантира еднаквост во слободите и правата пред Уставот и законите. Како начин за обезбедување на социјалната правда Уставот го прокламира и утврдува правото на материјална обезбеденост за време на привремена невработеност. Меѓутоа, под кои услови, во кој обем, за колкаво времетраење и на кој начин ќе се остварува ова право не е домен на уставната регулатива. Тоа е препуштено да се уреди со закон и со колективни договори. Поконкретно, правото на материјална обезбеденост за време на привремена невработеност е регулирано со Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност.

Според член 1 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, со овој закон се уредуваат прашањата за размена на трудот, правата и обврските на работодавците, невработените лица и државата во врска со вработувањето и осигурувањето во случај на невработеност и други прашања од значење за вработувањето.

Операционализирајќи го уставното право на материјална обезбеденост за време на привремена невработеност, законодавецот

во овој закон ги утврдил условите за остварување на правата во случај на невработеност и во тие рамки го уредил начинот и критериумите, како и постапката на остварувањето на овие права.

Согласно член 53 од Законот, невработено лице, во смисла на овој закон, е лице кое е пријавено во Заводот, е способно и сака да работи и активно бара работа во последните два месеци. Под активно барање работа, во смисла на став 1 од овој член се смета ако

невработеното лице редовно се пријавува во Заводот во роковите утврдени со овој закон и достави доказ дека се пријавувало на огласи кај работодавец или во Заводот.

Во членот 54 од Законот е предвидено дека како невработено лице не се смета лице:

- во работен однос;
- корисник на пензија;
- вршител на занаетчиска, односно професионална дејност;
- сопственик или основач на трговско друштво, претпријатие и друго правно лице;
- вршител на земјоделска, сточарска или друга дејност;
- кое не прифаќа обука, преквалификација или доквалификација на која ќе го упати Заводот или одбие да се јави или одбие да заснова работен однос кај работодавецот кај кого го упатил Заводот
- кое работно е ангажирано или врши дејност спротивно на закон.

Според членот 59 од Законот, евиденцијата на невработеното лице престанува да се води ако лицето:

- се одјави;
- заснова работен однос;
- основа трговско друштво, претпријатие или друго правно лице;
- врши занаетчиска, односно професионална дејност;
- потполно ја загуби работната способност;
- исполни услови за пензија;
- отпочне да издржува казна затвор подолга од шест месеци;
- не се пријави во утврдениот рок или не се јави на покана од Заводот од неоправдани причини;

- не го извести Заводот за промените што влијаат на стекнувањето и губењето на правата;
- на странец му престане одобрието за постојан престој;
- отпочне да врши земјоделска, сточарска или друга дејност;
- од страна на инспекциски орган се затекне да работи спротивно на законот;
- замине на отслужување или дослужување на воениот рок;
- одбие работно ангажирање за вршење на јавни работи;
- работно се ангажира на јавни работи над 30 дена, за времето на ангажирање во јавните работи и
- работно е ангажирано или врши дејност.

Правата од осигурување во случај на невработност се уредени во членовите 62 до 78 од Законот. Меѓу овие права е и правото на паричен надоместок.

Согласно членот 65 од Законот право на паричен надоместок има невработено лице кое било во работен однос најмалку девет месеци непрекинато или 12 месеци со прекин во последните 18 месеци.

Во врска со висината на паричниот надоместок, релевантна е одредбата од член 68. Според ставот 1 на овој член, висината на месечниот паричен надоместок за време на невработеност се утврдува врз основа на пресметаните и исплатени плати кај работодавецот согласно со закон и колективен договор и изнесува 50% од просечната месечна нето плата на работникот за последните 24 месеци за лице кое има право на паричен надоместок до 12 месеци, а 40% за лице кое има право на паричен надоместок подолго од 12 месеци. Според ставот 2 на овој член, надоместокот од став 1 на овој член не може да изнесува повеќе од 80% од просечната месечна нето плата по работник во Републиката, објавена за последниот месец.

Времето за кое се исплатува паричен надоместок е утврдено во членот 71 од Законот. Во ставот 1 на овој член е утврдено дека времето за кое се исплатува паричниот надоместок зависи од времето за кое невработеното лице било осигурано во случај на невработеност.

Според ставот 2 на овој член од Законот, паричниот надоместок на невработеното лице се исплатува:

1) еден месец, ако има стаж на осигурување најмалку девет месеца во непрекинато траење или 12 месеца со прекин во последните 18 месеца;

2) два месеца, ако има стаж на осигурување над 18 месеца до две и пол години;

3) три месеца, ако има стаж на осигурување над две и пол до пет години;

4) четири месеца, ако има стаж на осигурување над пет до седум и пол години;

5) пет месеца, ако има стаж на осигурување над седум и пол до десет години;

6) шест месеца, ако има стаж на осигурување над десет до дванаесет и пол години;

7) седум месеца, ако има стаж на осигурување над дванаесет и пол до 15 години;

8) осум месеца, ако има стаж на осигурување над 15 до седумнаесет и пол години;

9) девет месеца, ако има стаж на осигурување над седумнаесет и пол до 20 години;

10) десет месеца, ако има стаж на осигурување над 20 до дваесет и две и пол години;

11) единаесет месеца, ако има стаж на осигурување над дваесет и две и пол до 25 години и

12) дванаесет месеца, ако има стаж на осигурување над 25 години.

Според ставот 3 на овој член, на невработеното лице кое има над 15 години стаж на осигурување, а на кое му недостасуваат најмногу до пет години пред исполнување на услови за стекнување право на старосна пензија, паричен надоместок му се исплатува до неговото вработување, односно до настапувањето на некои од основите за престанок на правото на паричен надоместок.

Во членот 75 став 1 од Законот, се уредени случаите во кои исплатата на паричниот надоместок се запира, па така исплата на паричен надоместок на невработеното лице се запира за време на:

- отслужување или дослужување на воениот рок;
- издржување казна затвор до шест месеци;
- работно ангажирање над 30 дена за вршење на јавни работи и
- работно е ангажирано или врши дејност.

По престанокот на причините од став 1 на овој член, продолжува исплатата на паричниот надоместок за преостанатото време за кое на невработеното лице му е признато право на паричен надоместок.

Во членот 77 од Законот, се утврдени случаите на престанок на правото на паричен надоместок. Според ставот 1 на овој член, правото на паричен надоместок на невработеното лице му престанува ако:

- заснова работен однос;
- основа трговско друштво, претпријатие или друго правно лице;
- врши занаетчиска или друга професионална дејност;
- одбие да се јави кај работодавецот ако е упатен од Заводот за засновање работен однос;
- одбие да заснова работен однос кај работодавецот ако го упатил Заводот
- одбие вработување со полно или скратено работно време, кое не е помало од половината од полното работно време, а е соодветно на неговото образование, знаење и можности;
- одбие обука, преквалификација или доквалификација која одговара на неговата стручна подготовка, знаења и способности или по своја вина ја прекине обуката, преквалификацијата или доквалификација;
- исполни услови за стекнување право на пензија или оствари право на пензија;
- невработеното лице од страна на надлежен орган се затекне на работа, е работно ангажирано или врши дејност спротивно на закон;
- ја загуби работната способност, со денот на утврдување на изгубената работна способност;
- неоправдано одбие привремено вработување во исклучителни случаи (поплави, земјотреси, неопходно извршување на земјоделски работи и слично) од страна на надлежен орган кој организира акција за отстранување на последиците или за нивно спречување;
- одбие работно ангажирање за вршење на јавни работи;
- одбие вработување на работно место за кое се бара пониска стручна подготовка од неговата, а ако непосредно пред да остане невработен, со своја согласност, работел на такво работно место или изјавил дека прифаќа вработување и на понизок степен на стручна подготовка;



- отпочне издржување на казна затвор, подолго од шест месеци;
- не се јавува во Заводот во утврдениот рок;
- не се јави на покана на Заводот од неоправдани причини;
- невработеното лице активно не барало работа во последниот месец, во согласност со овој закон и
- не го извести Заводот во рок од осум дена за секоја промена која е услов или основа за стекнување, остварување или губење на правото на паричен надоместок.

Оспорениот член 79 од Законот ги утврдува случаите во кои времето на примање на паричниот надоместок може да се скрати. Така согласно ставот 1 на овој член, на невработено лице кое прима паричен надоместок, може времето на примање на паричниот надоместок да се скрати, ако врз основа на авторски договор, вршење на занаетчиски и други работи или на некој друг начин се здобива со приход, кој месечно не е поголем од 80% од просечната месечна нето плата по работник во Републиката објавена за последниот месец.

Ставот 2 на овој член утврдува дека Министерството за финансии – Управата за јавни приходи и институциите за платен промет се должни на барање на Заводот да му доставуваат податоци за исплатите од став 1 на овој член.

Од анализата на наведените одредби од Уставот и од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност произлегува дека членот 32 став 1 од Уставот, само го прокламира правото на материјална обезбеденост за време на привремена невработеност на ниво на уставен принцип, но колкава ќе биде висината на тоа право, од кои околности ќе зависи и во кое времетраење ќе се остварува, оставено е да се регулира со закон и со колективните договори, а во зависност од општествено-економската моќ на државата во дадениот момент. Законодавецот, исто така, има право да ги определи случаите и условите под кои исплатата на паричниот надоместок може привремено да се запре, случаите и условите под кои ова право престанува, како и случаите, кога ова право може да се ограничи, како што е направено во оспорената одредба. Ова особено поради фактот што правото на паричен надоместок не е трајно право, туку претставува привремено решение за материјално обезбедување за време на невработеност.

Според Судот, со самиот факт што лицата кои примаат паричен надоместок во случај на невработеност, остваруваат определен приход врз основа на авторски договор, вршење на занаетчиски и други работи или на друг начин, тие не би можеле да се сметаат како невработени лица, односно не би можеле да се изедначат со лицата кои се во безизлезна економска состојба на кои државата им обезбедува социјална сигурност, согласно со начелото на социјална праведност гарантирано со Уставот. Од друга страна пак, Судот оценува дека фактот што лицето корисник на надоместок во случај на невработеност, повремено, односно спорадично остварува определен приход, законодавецот може да го оцени како недоволен за правото на паричен надоместок на ова лице да му престане. Или со други зборови кажано, не секој дополнителен приход, кој не е резултат на статус (работен однос, или регистрирана занаетчиска или професионална дејност) би требало да влијае на остварување на правото на паричен надоместок во случај на невработеност. Законодавецот значи е тој кој оценува кој е тој приход што може да се смета дека ја обезбедува материјалната и социјалната сигурност на невработеното лице и кој налага ограничување на правото на паричен надоместок за случај на невработеност.

Оттука за Судот е рационално законското решение кое како услов за тоа дали на лицето ќе му се скрати времето на примање на паричен надоместок поради остварување на дополнителни средства за егзистенција, ја утврдува висината на тој приход и истата ја изедначува со максималниот износ на паричниот надоместок (80% од просечната плата).

Со наведеното решение, законодавецот, од една страна, на корисникот на правото на паричен надоместок му гарантира исплата на надоместокот за определен период, а од друга страна му овозможува нормативни претпоставки за стекнување на дополнителен приход врз основа на авторски договор, вршење на занаетчиски и други работи или на некој друг начин, со што ќе се подобри материјалната положба и социјалната сигурност на овие лица, но не до степен што налага престанок на правото на надоместок.

Ова и од причина што не постои уставна пречка невработените лица приматели на паричен надоместок врз основа на невработеност, да ја обезбедуваат својата социјална сигурност и на друг начин, односно преку определена форма на работно ангажирање

да остваруваат соодветни приходи, што впрочем законодавецот нормативно го уредил со Законот.

Врз основа на наведеното Судот утврди дека од овој аспект не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 79 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност со одредбата од членот 32 од Уставот.

Меѓутоа, при анализата на целината на Законот, односно при анализата на оспорената одредба во контекст на останатите одредби од Законот, Судот оцени дека определени прашања сепак се проблематични. Имено, поради термилошката непрецизност и неусогласеност на одредбите (што најверојатно е резултат на тоа што некои од одредбите се во повеќе наврати менувани и дополнувани), не е јасно во кои случаи стекнувањето на дополнителен приход е основа за запирање, престанок, односно скратување на времето на примање на паричниот надоместок. Имено од формулацијата на одредбите на член 75 став 1 алинеја 4, член 77 став 1 алинеја 3 и оспорениот член 79 (а во отсуство на законски дефиниции на употребените термини), останува нејасно дали вршењето на занаетчиска или друга дејност од членот 77 став 1 алинеја 3 е исто што и вршење на занаетчиски и други работи од оспорениот член 79, или пак се работи за различни ситуации, односно дали во првиот случај станува збор за регистрирана занаетчиска дејност (статусна состојба), а во вториот случај дали станува збор за вршење занаетчиски и други работи не како регистрирана дејност, туку како фактичка работа.

Доколку овие одредби се однесуваат на исти ситуации, од анализата на законските одредби, би произлегло дека вршењето на занаетчиска или друга дејност претставува основа и за престанок на правото на паричен надоместок, но и основ за ограничување односно скратување на времето за кое се прима овој надоместок, со таа разлика што во оспорената одредба е дадена горната граница на дополнителниот приход остварен врз основа на вакво дополнително ангажирање на корисникот на правото на паричен надоместок (80% од просечната месечна нето плата). Со оглед на тоа што ваква граница не е утврдена кај основите за престанок на правото, односно во членот 77 алинеја 3, би можело тоа да се протолкува дека во случај кога корисникот на правото на паричен надоместок врз основа на вршење на занаетчиски и други работи или на некој друг начин би се здобивал со приход кој е поголем од 80% од просечната плата, во

таков случај правото на паричен надоместок би престанало. Но до ова се доаѓа со толкување на оспорената одредба во контекст со останатите одредби од Законот, значи не станува збор за експлицитна содржина на нормата.

Од друга страна пак, работното ангажирање или вршењето на дејност од член 75 став 1 алинеја 4, (при што овие термини поблиску во Законот не се дефинирани и прецизирани) претставуваат исто така и основа за привремено запирање на исплатата на надоместокот. Оваа одредба, според Судот, е непрецизна и од причина што од нејзината формулација не е јасно дали за нејзината примена е услов лицето да има остварено некаков приход, или пак само работното ангажирање или вршењето на дејност (кои можат да бидат и на доброволна основа, односно без надоместок) се доволни за запирање на исплатата на паричниот надоместок.

Од анализата на формулацијата на оспорената одредба („може да се скрати“) исто така, произлегува дека во неа скратувањето на времето на примање на паричниот надоместок не е утврдено императивно, туку е дадено како можност. Меѓутоа, во одредбата не се пропишани ниту периодот за кој може да се скрати времето на примање на надоместокот, ниту пак се дадени поблиски критериуми врз основа на кои надлежниот орган ќе одлучува за тоа (пр. дали тоа ќе зависи од тоа колку време лицето остварува дополнителен приход, или пак од самата висина на дополнителниот приход). Поради отсуството на овие поблиски услови односно критериуми, оспорената одредба остава широк простор на надлежниот орган, односно Агенцијата за посредување при вработувањето да го определи нејзиниот опсег, односно да одлучи дали во еден конкретен случај воопшто ќе се примени оваа законска можност, како и да определи за колку ќе го скрати времето на примање на паричниот надоместок, што според Судот, создава опасност од арбитражност, што е спротивно на начелото на владеењето на правото гарантирано со Уставот.

Понатаму, Судот оцени дека поради тоа што од наведените одредби од Законот е нејасно дали на лицето ќе му престане правото на паричен надоместок или само ќе му се скрати времето на примање на истиот, произлегува дека оваа норма го прави несигурно и арбитражно уставно загарантираното право на социјална сигурност и социјално осигурување, оставајќи тоа да се остварува не врз основа на законот (како што предвидува член 34 од Уставот), туку

врз основа на волјата на органот што ја применува одредбата во конкретни случаи.

Поради наведените причини пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од членот 79 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, со член 8 став 1 алинеја 3 и член 34 од Уставот на Република 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр. 84/2008)

### **У.бр.84/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 3 декември 2008 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 79 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1997, 25/2000, 101/2000, 50/2001, 25/2003, 37/2004, 4/2005, 50/2006, 29/2007 и 102/2008).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по иницијатива на Стамен Филипov од Скопје, со Решение У. бр. 84/2008 од 17 септември 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од оваа одлука,

затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 79 став 1 од Законот, на невработено лице кое прима паричен надоместок, може времето на примање на паричниот надоместок да се скрати, ако врз основа на авторски договор, вршење на занаетчиски и други работи или на некој друг начин се здобива со приход, кој месечно не е поголем од 80% од просечната месечна нето плата по работник во Републиката објавена за последниот месец. Според ставот 2 на овој член од Законот, министерството за финансии – Управата за јавни приходи и институциите за платен промет се должни на барање на Заводот да му доставуваат податоци за исплатите од став 1 на овој член.

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

Владеењето на правото, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот.

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.

Согласно член 32 став 1 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност. Според ставот 5 на овој член, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

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.

Од наведените уставни одредби произлегува дека граѓаните се еднакви во слободите и правата и дека во тие рамки вработените се еднакви во правата кои произлегуваат од работен однос како и при материјалната обезбеденост за време на привремена невработеност.

Од анализата на цитираните уставни одредби произлегува дека Република Македонија е социјална држава, во која социјалната правда е издигната на ниво на темелна вредност на уставниот поредок, а на сите граѓани им се гарантира еднаквост во слободите и правата пред Уставот и законите. Како начин за обезбедување на социјалната правда Уставот го прокламира и утврдува правото на материјална обезбеденост за време на привремена невработеност. Меѓутоа, под кои услови, во кој обем, за колкаво времетраење и на кој начин ќе се остварува ова право не е домен на уставната регулатива. Тоа е препуштено да се уреди со закон и со колективни договори. Поконкретно, правото на материјална обезбеденост за време на привремена невработеност е регулирано со Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност.

Според член 1 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, со овој закон се уредуваат прашањата за размена на трудот, правата и обврските на работодавците, невработените лица и државата во врска со вработувањето и осигурувањето во случај на невработеност и други прашања од значење за вработувањето.

Операционализирајќи го уставното право на материјална обезбеденост за време на привремена невработеност, законодавецот во овој закон ги утврдил условите за остварување на правата во случај на невработеност и во тие рамки го уредил начинот и критериумите, како и постапката на остварувањето на овие права.

Согласно член 53 од Законот, невработено лице, во смисла на овој закон, е лице кое е пријавено во Заводот, е способно и сака да работи и активно бара работа во последните два месеци. Под активно барање работа, во смисла на став 1 од овој член се смета ако невработеното лице редовно се пријавува во Заводот во роковите утврдени со овој закон и достави доказ дека се пријавувало на огласи кај работодавец или во Заводот.

Во членот 54 од Законот е предвидено дека како невработено лице не се смета лице:

- во работен однос;
- корисник на пензија;
- вршител на занаетчиска, односно професионална дејност;
- сопственик или основач на трговско друштво, претпријатие и друго правно лице;
- вршител на земјоделска, сточарска или друга дејност;
  - кое не прифаќа обука, преквалификација или доквалификација на која ќе го упати Заводот или одбие да се јави или одбие да заснова работен однос кај работодавецот кај кого го упатил Заводот
- кое работно е ангажирано или врши дејност спротивно на закон.

Според членот 59 од Законот, евиденцијата на невработеното лице престанува да се води ако лицето:

- се одјави;
- заснова работен однос;
- основа трговско друштво, претпријатие или друго правно лице;
- врши занаетчиска, односно професионална дејност;
- потполно ја загуби работната способност;
- исполни услови за пензија;
- отпочне да издржува казна затвор подолга од шест месеци;
- не се пријави во утврдениот рок или не се јави на покана од Заводот од неоправдани причини;
- не го извести Заводот за промените што влијаат на стекнувањето и губењето на правата;
- на странец му престане одобрието за постојан престој;
- отпочне да врши земјоделска, сточарска или друга дејност;
- од страна на инспекциски орган се затекне да работи спротивно на законот;
- замине на отслужување или дослужување на воениот рок;
- одбие работно ангажирање за вршење на јавни работи;
- работно се ангажира на јавни работи над 30 дена, за времето на ангажирање во јавните работи и
- работно е ангажирано или врши дејност.



Правата од осигурување во случај на невработност се уредени во членовите 62 до 78 од Законот. Меѓу овие права е и правото на паричен надоместок.

Согласно членот 65 од Законот право на паричен надоместок има невработено лице кое било во работен однос најмалку девет месеци непрекинато или 12 месеци со прекин во последните 18 месеци.

Во врска со висината на паричниот надоместок, релевантна е одредбата од член 68. Според ставот 1 на овој член, висината на месечниот паричен надоместок за време на невработеност се утврдува врз основа на пресметаните и исплатени плати кај работодавецот согласно со закон и колективен договор и изнесува 50% од просечната месечна нето плата на работникот за последните 24 месеци за лице кое има право на паричен надоместок до 12 месеци, а 40% за лице кое има право на паричен надоместок подолго од 12 месеци. Според ставот 2 на овој член, надоместокот од став 1 на овој член не може да изнесува повеќе од 80% од просечната месечна нето плата по работник во Републиката, објавена за последниот месец.

Времето за кое се исплатува паричен надоместок е утврдено во членот 71 од Законот. Во ставот 1 на овој член е утврдено дека времето за кое се исплатува паричниот надоместок зависи од времето за кое невработеното лице било осигурано во случај на невработеност.

Според ставот 2 на овој член од Законот, паричниот надоместок на невработеното лице се исплатува:

1) еден месец, ако има стаж на осигурување најмалку девет месеца во непрекинато траење или 12 месеца со прекин во последните 18 месеца;

2) два месеца, ако има стаж на осигурување над 18 месеца до две и пол години;

3) три месеца, ако има стаж на осигурување над две и пол до пет години;

4) четири месеца, ако има стаж на осигурување над пет до седум и пол години;

5) пет месеца, ако има стаж на осигурување над седум и пол до десет години;

6) шест месеца, ако има стаж на осигурување над десет до дванаесет и пол години;

7) седум месеца, ако има стаж на осигурување над дванаесет и пол до 15 години;

8) осум месеца, ако има стаж на осигурување над 15 до седумнаесет и пол години;

9) девет месеца, ако има стаж на осигурување над седумнаесет и пол до 20 години;

10) десет месеца, ако има стаж на осигурување над 20 до дваесет и две и пол години;

11) единаесет месеца, ако има стаж на осигурување над дваесет и две и пол до 25 години и

12) дванаесет месеца, ако има стаж на осигурување над 25 години.

Според ставот 3 на овој член, на невработеното лице кое има над 15 години стаж на осигурување, а на кое му недостасуваат најмногу до пет години пред исполнување на услови за стекнување право на старосна пензија, паричен надоместок му се исплатува до неговото вработување, односно до настапувањето на некои од основите за престанок на правото на паричен надоместок.

Во членот 75 став 1 од Законот, се уредени случаите во кои исплатата на паричниот надоместок се запира, па така исплата на паричен надоместок на невработеното лице се запира за време на:

- отслужување или дослужување на воениот рок;
- издржување казна затвор до шест месеци;
- работно ангажирање над 30 дена за вршење на јавни работи и
- работно е ангажирано или врши дејност.

По престанокот на причините од став 1 на овој член, продолжува исплатата на паричниот надоместок за преостанатото време за кое на невработеното лице му е признато право на паричен надоместок.

Во членот 77 од Законот, се утврдени случаите на престанок на правото на паричен надоместок. Според ставот 1 на овој член, правото на паричен надоместок на невработеното лице му престанува ако:

- заснова работен однос;
- основа трговско друштво, претпријатие или друго правно лице;
- врши занаетчиска или друга професионална дејност;
- одбие да се јави кај работодавецот ако е упатен од Заводот за засновање работен однос;

- одбие да заснова работен однос кај работодавецот ако го упатил Заводот
- одбие вработување со полно или скратено работно време, кое не е помало од половината од полното работно време, а е соодветно на неговото образование, знаење и можности;
- одбие обука, преквалификација или доквалификација која одговара на неговата стручна подготовка, знаења и способности или по своја вина ја прекине обуката, преквалификацијата или доквалификација;
- исполни услови за стекнување право на пензија или оствари право на пензија;
- невработеното лице од страна на надлежен орган се затекне на работа, е работно ангажирано или врши дејност спротивно на закон;
- ја загуби работната способност, со денот на утврдување на изгубената работна способност;
- неоправдано одбие привремено вработување во исклучителни случаи (поплави, земјотреси, неопходно извршување на земјоделски работи и слично) од страна на надлежен орган кој организира акција за отстранување на последиците или за нивно спречување;
- одбие работно ангажирање за вршење на јавни работи;
- одбие вработување на работно место за кое се бара пониска стручна подготовка од неговата, а ако непосредно пред да остане невработен, со своја согласност, работел на такво работно место или изјавил дека прифаќа вработување и на понизок степен на стручна подготовка;
- отпочне издржување на казна затвор, подолго од шест месеци;
- не се јавува во Заводот во утврдениот рок;
- не се јави на покана на Заводот од неоправдани причини;
- невработеното лице активно не барало работа во последниот месец, во согласност со овој закон и
- не го извести Заводот во рок од осум дена за секоја промена која е услов или основа за стекнување, остварување или губење на правото на паричен надоместок.

Оспорениот член 79 од Законот ги утврдува случаите во кои времето на примање на паричниот надоместок може да се скрати. Така согласно ставот 1 на овој член, на невработено лице кое прима паричен надоместок, може времето на примање на паричниот надоместок да се скрати, ако врз основа на авторски договор, вршење

на занаетчиски и други работи или на некој друг начин се здобива со приход, кој месечно не е поголем од 80% од просечната месечна нето плата по работник во Републиката објавена за последниот месец.

Ставот 2 на овој член утврдува дека Министерството за финансии – Управата за јавни приходи и институциите за платен промет се должни на барање на Заводот да му доставуваат податоци за исплатите од став 1 на овој член.

Од анализата на наведените одредби од Уставот и од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност произлегува дека членот 32 став 1 од Уставот, само го прокламира правото на материјална обезбеденост за време на привремена невработеност на ниво на уставен принцип, но колкава ќе биде висината на тоа право, од кои околности ќе зависи и во кое времетраење ќе се остварува, оставено е да се регулира со закон и со колективните договори, а во зависност од општествено-економската моќ на државата во дадениот момент. Законодавецот, исто така, има право да ги определи случаите и условите под кои исплатата на паричниот надоместок може привремено да се запре, случаите и условите под кои ова право престанува, како и случаите, кога ова право може да се ограничи, како што е направено во оспорената одредба. Ова особено поради фактот што правото на паричен надоместок не е трајно право, туку претставува привремено решение за материјално обезбедување за време на невработеност.

Според Судот, со самиот факт што лицата кои примаат паричен надоместок во случај на невработеност, остваруваат определен приход врз основа на авторски договор, вршење на занаетчиски и други работи или на друг начин, тие не би можеле да се сметаат како невработени лица, односно не би можеле да се изедначат со лицата кои се во безизлезна економска состојба на кои државата им обезбедува социјална сигурност, согласно со начелото на социјална праведност гарантирано со Уставот. Од друга страна пак, Судот оценува дека фактот што лицето корисник на надоместок во случај на невработеност, повремено, односно спорадично остварува определен приход, законодавецот може да го оцени како недоволен за правото на паричен надоместок на ова лице да му престане. Имено, не секој дополнителен приход, кој не е резултат на статус (работен однос, или регистрирана занаетчиска или професионална дејност) би требало да влијае на остварување на правото на паричен надоместок во случај на невработеност. Законодавецот значи е тој кој оценува кој е тој приход што може да се

смета дека ја обезбедува материјалната и социјалната сигурност на невработеното лице и кој налага ограничување на правото на паричен надоместок за случај на невработеност.

Оттука за Судот е рационално законското решение кое како услов за тоа дали на лицето ќе му се скрати времето на примање на паричен надоместок поради остварување на дополнителни средства за егзистенција, ја утврдува висината на тој приход и истата ја изедначува со максималниот износ на паричниот надоместок (80% од просечната плата).

Со наведеното решение, законодавецот, од една страна, на корисникот на правото на паричен надоместок му гарантира исплата на надоместокот за определен период, а од друга страна му овозможува нормативни претпоставки за стекнување на дополнителен приход врз основа на авторски договор, вршење на занаетчиски и други работи или на некој друг начин, со што ќе се подобри материјалната положба и социјалната сигурност на овие лица, но не до степен што налага престанок на правото на надоместок.

Ова и од причина што не постои уставна пречка невработените лица приматели на паричен надоместок врз основа на невработеност, да ја обезбедуваат својата социјална сигурност и на друг начин, односно преку определена форма на работно ангажирање да остваруваат соодветни приходи, што впрочем законодавецот нормативно го уредил со Законот.

Врз основа на наведеното Судот утврди дека од овој аспект не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 79 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност со одредбата од членот 32 од Уставот.

Меѓутоа, при анализата на целината на Законот, односно при анализата на оспорената одредба во контекст на останатите одредби од Законот, Судот оцени дека определени прашања се проблематични. Имено, поради термилошката непрецизност и неусогласеност на одредбите (што најверојатно е резултат на тоа што некои од одредбите се во повеќе наврати менувани и дополнувани), не е јасно во кои случаи стекнувањето на дополнителен приход е основа за запирање, престанок, односно скратување на времето на примање на паричниот надоместок. Имено од формулацијата на

одредбите на член 75 став 1 алинеја 4, член 77 став 1 алинеја 3 и оспорениот член 79 (а во отсуство на законски дефиниции на употребените термини), останува нејасно дали вршењето на занаетчиска или друга дејност од членот 77 став 1 алинеја 3 е исто што и вршење на занаетчиски и други работи од оспорениот член 79, или пак се работи за различни ситуации, односно дали во првиот случај станува збор за регистрирана занаетчиска дејност (статусна состојба), а во вториот случај дали станува збор за вршење занаетчиски и други работи не како регистрирана дејност, туку како фактичка работа.

Доколку овие одредби се однесуваат на исти ситуации, од анализата на законските одредби, би произлегло дека вршењето на занаетчиска или друга дејност претставува основа и за престанок на правото на паричен надоместок, но и основ за ограничување односно скратување на времето за кое се прима овој надоместок, со таа разлика што во оспорената одредба е дадена горната граница на дополнителниот приход остварен врз основа на вакво дополнително ангажирање на корисникот на правото на паричен надоместок (80% од просечната месечна нето плата). Со оглед на тоа што ваква граница не е утврдена кај основите за престанок на правото, односно во членот 77 алинеја 3, би можело тоа да се протолкува дека во случај кога корисникот на правото на паричен надоместок врз основа на вршење на занаетчиски и други работи или на некој друг начин би се здобивал со приход кој е поголем од 80% од просечната плата, во таков случај правото на паричен надоместок би престанало. Но до ова се доаѓа со толкување на оспорената одредба во контекст со останатите одредби од Законот, значи не станува збор за експлицитна содржина на нормата.

Од друга страна пак, работното ангажирање или вршењето на дејност од член 75 став 1 алинеја 4, (при што овие термини поблиску во Законот не се дефинирани и прецизирани) претставуваат исто така и основа за привремено запирање на исплатата на надоместокот. Оваа одредба, според Судот, е непрецизна и од причина што од нејзината формулација не е јасно дали за нејзината примена е услов лицето да има остварено некаков приход, или пак само работното ангажирање или вршењето на дејност (кои можат да бидат и на доброволна основа, односно без надоместок) се доволни за запирање на исплатата на паричниот надоместок.

Од анализата на формулацијата на оспорената одредба („може да се скрати“) исто така, произлегува дека во неа скратувањето на времето на примање на паричниот надоместок не е утврдено императивно, туку е дадено како можност. Меѓутоа, во одредбата не се пропишани ниту периодот за кој може да се скрати времето на примање на надоместокот, ниту пак се дадени поблиски критериуми врз основа на кои надлежниот орган ќе одлучува за тоа (пр. дали тоа ќе зависи од тоа колку време лицето остварува дополнителен приход, или пак од самата висина на дополнителниот приход). Поради отсуството на овие поблиски услови односно критериуми, оспорената одредба остава широк простор на надлежниот орган, односно Агенцијата за посредување при вработувањето да го определи нејзиниот опсег, односно да одлучи дали во еден конкретен случај воопшто ќе се примени оваа законска можност, како и да определи за колку ќе го скрати времето на примање на паричниот надоместок, што според Судот, создава опасност од арбитрерност, што е спротивно на начелото на владеењето на правото гарантирано со Уставот.

Судот понатаму оцени дека поради тоа што од наведените одредби од Законот е нејасно дали на лицето ќе му престане правото на паричен надоместок или само ќе му се скрати времето на примање на истиот, произлегува дека оваа норма го прави несигурно и арбитрерно уставно загарантираното право на социјална сигурност и социјално осигурување, оставајќи тоа да се остварува не врз основа на законот (како што предвидува член 34 од Уставот), туку врз основа на волјата на органот што ја применува одредбата во конкретни случаи.

Поради наведените причини Судот оцени дека оспорената одредба од членот 79 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 34 од Уставот на Република Македонија.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер – Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр. 84/2008)

# 158.

У.бр.2/2008

- Прекршочни санкции за работодавач

- *Minor offence sanctions for an employer*

- Предвидувањето работодавачот од Република Македонија или странец да трпи штетни последици (да дава податоци за изречените прекршочни санкции; да им се одбие барањето за продолжување на дозволата за работа; парична казна за давање неточни податоци за изречените прекршочни санкции) ако им била изречена прекршочна санкција, значи тие субјекти да трпат и други штетни последици покрај оние определени со правосилна судска одлука, што не е во согласност со Уставот на Република Македонија.

- *The stipulation for an employer from the Republic of Macedonia or a foreign to suffer detrimental consequences (to provide data about the pronounced minor offence sanctions; to have the request for extension of the working permit rejected; a fine for providing incorrect data about the pronounced minor offence sanctions) if he has been pronounced a minor offence sanction, means these subjects to suffer also other detrimental consequences in addition to those defined by an effective court decision, which is not in accordance with the Constitution of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 15 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 7 став 2 точка 3, точка 4 во делот: „ако ја прекршил законската регулатива за работните односи“, член 8 став 11 во делот: „дека не му е изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој



закон и“, член 12 став 10 во делот: „ако не му била изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон во тој период и“, став 11 во делот: „и кој во тој период не му била изречена прекршочна санкција за сторен прекршок утврден во овој закон“, став 12 во делот: „ако странецот за време на важноста на претходната работна дозвола не му била изречена прекршочна санкција согласно со овој закон и“, член 13 став 2 точка 4, член 15 став 5 во делот: „ако во последните три години пред поднесувањето на барањето за работна дозвола на странскиот работодавач или странец, не му била изречена прекршочна санкција согласно со овој закон“, член 22 став 3 во делот: „Дозволата ќе се издаде , доколку во последните две години пред поднесувањето на барањето за работна дозвола на странецот, не му е изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон“, член 25 став 6 во делот: „и доколку за странецот како физичко лице немало изречена прекршочна санкција во текот на тој период за извршен прекршок, во согласност со овој закон“, член 26 став 3 во делот: „Дозволата за работа се издава, доколку последните три години пред да се поднесе барањето за работна дозвола на клиентот, кој ја врши услугата или лицето кое е наведено во ставот 1 на овој член, не му била изречена прекршочна санкција за извршен прекршок во согласност со овој закон“, член 42 став 1 во делот: „лажна изјава за изречена прекршочна санкција за прекршок согласно со овој закон или“ и став 3 во делот: „лажна изјава за изречена прекршочна санкција за прекршок согласно со овој закон или“ од Законот за вработување и работа на странци („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорените законски одредби предвидувале дека самото изрекување на прекршочна санкција го прави странецот неподобен за вработување односно странецот трпел штета по сила на самиот закон, а не како последица од санкција што ја изрекол суд или друг надлежен државен орган со конечна или правосилна одлука. Со тоа се повредувал уставниот принцип на претпоставена невиност и принципот на законитост во казнувањето, како и се ограничувало правото на работа.

Подносителот на иницијативата наведува дека „правните последици од осудата не можат да настапуваат автоматски по сила

на Законот како што е тоа предвидено во оспорените законски одредби, туку тоа може да се прави само и исклучиво со конечна или правосилна одлука на суд или друг надлежен орган“.

Врз основа на изнесеното, подносителот на иницијативата смета дека наведените одредби од Законот не се во согласност со одредбите на член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 11, член 11 став 1, член 13 став 1, член 14 став 1, член 25, член 29 став 1, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

3. а) Судот на седницата утврди дека Законот за вработување и работа на странци ги уредува условите и постапката под кои странци можат да се вработуваат или да работат во Република Македонија (член 1 став 1 од Законот).

Според член 7 став 2 од Законот „барањата за издавање на работни дозволи за странец, поднесени од работодавачи основани во Република Македонија ќе се одбијат во следниве случаи, ако:

- точка 3: во рок од три години пред поднесувањето на барањето за издавање на работна дозвола на работодавачот, му била изречена прекршочна санкција за сторен прекршок пропишан со одредбите на овој и друг закон, за незаконска работа или незаконско вработување;
- точка 4: работодавачот покажал негативни резултати во работењето за претходната година, ако платите исплатени на неговите вработени биле под нивото утврдено со соодветниот грански колективен договор, ако ја прекршил законската регулатива за работните односи (оспорен дел, н.з.) или ако не ги намирал своите обврски за даноци и придонеси.“

Според член 8 став 11 од Законот: „барањето за работна дозвола треба да биде пропратено со писмена изјава од барателот дека не му е изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон и (оспорен дел, н.з.) дека нема добиено државни средства од Буџетот на Република Македонија за сочувување на продуктивните работни места.“

Членот 12 став 10 од Законот определува дека: „личната работна дозвола наведена во ставот 8 од овој член може да се продолжи ако странецот може да докаже дека својата дејност ја вршел во периодот на важност на претходната работна дозвола, ако не му била изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон во тој период (оспорен дел, н.з.) и ако приложи

позитивно мислење од Министерството за економија за реализација на деловниот план.“

Ставот 11 од овој член на Законот предвидува дека: „барање за лична работна дозвола со важност за период од три години може да поднесе странец кој ја претставува компанијата (трговското друштво) врз основа на правото за основање, како и странец кој ја извршува својата дејност како единствен сопственик или странец кој самостојно извршува стручна дејност, во Република Македонија без прекин во период од една година и кој во тој период не му била изречена прекршочна санкција за сторен прекршок утврден во овој закон.“(оспорен дел, н.з.).

Во став 12 од овој член на Законот се пропишува дека: „лична работна дозвола која важи за период од три години може повторно да се издаде на странец за истиот период, ако странецот за време на важноста на претходната работна дозвола не му била изречена прекршочна санкција согласно со овој закон и (оспорен дел, н.з.) ако приложи позитивно мислење од Министерството за економија за реализација на деловниот план.“

Според член 13 став 2 од Законот: „дозволата за вработување може да се издаде само врз основа на поднесено барање, ако:

- точка 4: две години пред поднесувањето на барањето за дозвола за вработување на странецот не му била изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон. Оваа одредба не важи за странец кој го изгубил статусот на самовработено лице.“

Според член 15 став 5 од Законот: „дозволата за работа на странец ќе се издава врз основа на барање поднесено од странски работодавач-давател на услуги. Согласно со овој закон давателот на услуги е обврзан да ја регистрира работата изведена од преместени странски работници, ако во последните три години пред поднесување на барањето за работна дозвола на странскиот работодавач или странец, не му била изречена прекршочна санкција согласно со овој закон.“(оспорен дел, н.з.).

Член 22 став 3 од Законот предвидува дека: „дозволата за работа ќе се издаде како дел од квотата која е определена за сезонска работа. Дозволата ќе се издаде, доколку во последните две

години пред поднесување на барањето за работна дозвола на странецот, не му е изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон.“(оспорен дел, н.з.).

Членот 25 став 6 од Законот предвидува дека: „дозволата за работа може повторно да се продолжи, доколку работодавачот докаже дека компанијата (трговско друштво) или сопственикот ја извршувале својата дејност во текот на рокот на важење на претходната дозвола за работа и доколку за странецот како физичко лице немало изречена прекршочна санкција во текот на тој период за извршен прекршок, во согласност со овој закон.“(оспорен дел, н.з.).

Членот 26 став 3 од Законот определува дека: „дозволата за работа може да се издаде повеќе од еднаш во една календарска година, но за вкупен период од најмногу 90 дена. На странците кои даваат услуги во полето на науката, културата, спортот, здравството, образованието можат да им се издаваат дозволи за работа со важност од една година, доколку не постојат услови за засновање работен однос. Дозволата за работа се издава, доколку последните три години пред да се поднесе барањето за работна дозвола на клиентот, кој ја врши услугата или лицето кое е наведено во ставот 1 на овој член, не му била изречена прекршочна санкција за извршен прекршок во согласност со овој закон.“(оспорен дел, н.з.).

Членот 42 став 1 од Законот предвидува дека: „глоба во износ од 2.000 до 3.000 евра во денарска противвредност се изрекува за прекршок на работодавач (правно лице или сам сопственик) за лажна изјава за изречена прекршочна санкција за прекршок согласно со овој закон или (оспорен дел, н.з.) лажна изјава за примање на државни средства од државниот буџет за заштита на продуктивни работни места (член 8 став 11).“

Со ставот 3 од истиот член на Законот се предвидува дека: „глоба во износ од 500 евра во денарска противвредност се изрекува за прекршок на работодавач (како физичко лице) за доставување на лажна изјава за изречена прекршочна санкција за прекршок согласно со овој закон или (оспорен дел, н.з.) лажна изјава за примање на државни средства од државниот буџет за заштита на продуктивни работни места (член 8 став 11).“

б) Од изнесените законски одредби произлегува дека со нив се определуваат штетни последици за работодавач од Република Македонија или странство и за странец ако им била изречена

прекршочна санкција според овој или друг закон во одреден претходен период. Последиците се движат од обврска да даваат податоци за изречените прекршочни санкции, преку одбивање на барањата за продолжување на дозволите за работа, до парична казна за давање на невистинити податоци околу изречените прекршочни санкции.

Со други зборови, оспорените законски одредби предвидуваат и други последици, покрај оние последици кои порано се изречени со правосилна судска одлука врз основа на конкретна фактичка состојба и утврдена вина.

4. Според член 13 став 1 од Уставот на Република Македонија: „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 2 од Уставот: „никој не може повторно да биде суден за дело за кое веќе бил суден и за кое е донесена правосилна судска одлука.“

Од изнесените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека само со правосилна судска одлука може да се утврдат фактите, вината и да се определи казна за конкретно лице како последица на утврдената вина. Излегувањето надвор од рамките на односот казниво дело и судски изречена казна за неговиот сторител претставува повреда на слободите и правата на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот на Република Македонија.

Со оглед на тоа што со оспорените законски одредби се излегува надвор од односот казниво дело и судски изречената казна за неговиот сторител, на тој начин што со закон и надвор од евентуално изречена судска казна се определуваат и други последици за определени лица, со што се ограничуваат слободите и правата на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот на Република Македонија, Судот оцени дека може да се постави прашањето за согласноста на тие законски одредби со член 13 став 1 и член 14 став 2 од Уставот на Република 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 д-р Трендафил Ивановски и

судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.2/2008)

## У.бр.2/2008

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 20 ноември 2008 година, донесе

### О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 7 став 2 точка 3, точка 4 во делот: „ако ја прекршил законската регулатива за работните односи“, член 8 став 11 во делот: „дека не му е изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон и“, член 12 став 10 во делот: „ако не му била изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон во тој период и“, став 11 во делот: „и кој во тој период не му била изречена прекршочна санкција за сторен прекршок утврден во овој закон“, став 12 во делот: „ако странецот за време на важноста на претходната работна дозвола не му била изречена прекршочна санкција согласно со овој закон и“, член 13 став 2 точка 4, член 15 став 5 во делот: „ако во последните три години пред поднесувањето на барањето за работна дозвола на странскиот работодавач или странец, не му била изречена прекршочна санкција согласно со овој закон“, член 22 став 3 во делот: „Дозволата ќе се издаде , доколку во последните две години пред поднесувањето на барањето за работна дозвола на странецот, не му е изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон“, член 25 став 6 во делот: „и доколку за странецот како физичко лице немало изречена прекршочна санкција во текот на тој период за извршен прекршок, во согласност со овој закон“, член 26 став 3 во делот: „Дозволата за работа се издава, доколку последните три години пред да се поднесе барањето за работна дозвола на клиентот, кој ја врши услугата или лицето кое е наведено во ставот 1 на овој член, не му била изречена прекршочна санкција за извршен прекршок во согласност со овој закон“, член 42 став 1 во делот: „лажна изјава за

изречена прекршочна санкција за прекршок согласно со овој закон или“ и став 3 во делот: „лажна изјава за изречена прекршочна санкција за прекршок согласно со овој закон или“ од Законот за вработување и работа на странци („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, на иницијатива на Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.2/2008 од 15 октомври 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што се постави прашањето за согласноста на оспорените законски одредби со член 13 став 1 и член 14 став 2 од Уставот на Република Македонија.

4. а) Судот на седницата утврди дека Законот за вработување и работа на странци ги уредува условите и постапката под кои странци можат да се вработуваат или да работат во Република Македонија (член 1 став 1 од Законот).

Според член 7 став 2 од Законот „барањата за издавање на работни дозволи за странец, поднесени од работодавачи основани во Република Македонија ќе се одбијат во следниве случаи, ако:

- точка 3: во рок од три години пред поднесувањето на барањето за издавање на работна дозвола на работодавачот, му била изречена прекршочна санкција за сторен прекршок пропишан со одредбите на овој и друг закон, за незаконска работа или незаконско вработување;
- точка 4: работодавачот покажал негативни резултати во работењето за претходната година, ако платите исплатени на неговите вработени биле под нивото утврдено со соодветниот грански колективен договор, ако ја прекршил законската регулатива за работните односи (оспорен дел, н.з.) или ако не ги намирал своите обврски за даноци и придонеси.“

Според член 8 став 11 од Законот: „барањето за работна дозвола треба да биде пропратено со писмена изјава од барателот дека не му е изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон и (оспорен дел, н.з.) дека нема добиено

државни средства од Буџетот на Република Македонија за сочуввање на продуктивните работни места.“

Членот 12 став 10 од Законот определува дека: „личната работна дозвола наведена во ставот 8 од овој член може да се продолжи ако странецот може да докаже дека својата дејност ја вршел во периодот на важност на претходната работна дозвола, ако не му била изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон во тој период (оспорен дел, н.з.) и ако приложи позитивно мислење од Министерството за економија за реализација на деловниот план.“

Ставот 11 од овој член на Законот предвидува дека: „барање за лична работна дозвола со важност за период од три години може да поднесе странец кој ја претставува компанијата (трговското друштво) врз основа на правото за основање, како и странец кој ја извршува својата дејност како единствен сопственик или странец кој самостојно извршува стручна дејност, во Република Македонија без прекин во период од една година и кој во тој период не му била изречена прекршочна санкција за сторен прекршок утврден во овој закон.“(оспорен дел, н.з.).

Во став 12 од овој член на Законот се пропишува дека: „лична работна дозвола која важи за период од три години може повторно да се издаде на странец за истиот период, ако странецот за време на важноста на претходната работна дозвола не му била изречена прекршочна санкција согласно со овој закон и (оспорен дел, н.з.) ако приложи позитивно мислење од Министерството за економија за реализација на деловниот план.“

Според член 13 став 2 од Законот: „дозволата за вработување може да се издаде само врз основа на поднесено барање, ако:

- точка 4: две години пред поднесувањето на барањето за дозвола за вработување на странецот не му била изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон. Оваа одредба не важи за странец кој го изгубил статусот на самовработено лице.“

Според член 15 став 5 од Законот: „дозволата за работа на странец ќе се издава врз основа на барање поднесено од странски работодавач-давател на услуги. Согласно со овој закон давателот на



услуги е обврзан да ја регистрира работата изведена од преместени странски работници, ако во последните три години пред поднесување на барањето за работна дозвола на странскиот работодавач или странец, не му била изречена прекршочна санкција согласно со овој закон.“(оспорен дел, н.з.).

Член 22 став 3 од Законот предвидува дека: „дозволата за работа ќе се издаде како дел од квотата која е определена за сезонска работа. Дозволата ќе се издаде, доколку во последните две години пред поднесување на барањето за работна дозвола на странецот, не му е изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон.“(оспорен дел, н.з.).

Членот 25 став 6 од Законот предвидува дека: „дозволата за работа може повторно да се продолжи, доколку работодавачот докаже дека компанијата (трговско друштво) или сопственикот ја извршувале својата дејност во текот на рокот на важење на претходната дозвола за работа и доколку за странецот како физичко лице немало изречена прекршочна санкција во текот на тој период за извршен прекршок, во согласност со овој закон.“(оспорен дел, н.з.).

Членот 26 став 3 од Законот определува дека: „дозволата за работа може да се издаде повеќе од еднаш во една календарска година, но за вкупен период од најмногу 90 дена. На странците кои даваат услуги во полето на науката, културата, спортот, здравството, образованието можат да им се издаваат дозволи за работа со важност од една година, доколку не постојат услови за засновање работен однос. Дозволата за работа се издава, доколку последните три години пред да се поднесе барањето за работна дозвола на клиентот, кој ја врши услугата или лицето кое е наведено во ставот 1 на овој член, не му била изречена прекршочна санкција за извршен прекршок во согласност со овој закон.“(оспорен дел, н.з.).

Членот 42 став 1 од Законот предвидува дека: „глоба во износ од 2.000 до 3.000 евра во денарска противвредност се изрекува за прекршок на работодавач (правно лице или сам сопственик) за лажна изјава за изречена прекршочна санкција за прекршок согласно со овој закон или (оспорен дел, н.з.) лажна изјава за примање на државни средства од државниот буџет за заштита на продуктивни работни места (член 8 став 11).“

Со ставот 3 од истиот член на Законот се предвидува дека: „глоба во износ од 500 евра во денарска противвредност се

изрекува за прекршок на работодавач (како физичко лице) за доставување на лажна изјава за изречена прекршочна санкција за прекршок согласно со овој закон или (оспорен дел, н.з.) лажна изјава за примање на државни средства од државниот буџет за заштита на продуктивни работни места (член 8 став 11).“

б) Од изнесените законски одредби произлегува дека со нив се определуваат штетни последици за работодавач од Република Македонија или странство и за странец ако им била изречена прекршочна санкција според овој или друг закон во одреден претходен период. Последиците се движат од обврска да даваат податоци за изречените прекршочни санкции, преку одбивање на барањата за продолжување на дозволите за работа, до парична казна за давање на неистинити податоци околу изречените прекршочни санкции.

Со други зборови, оспорените законски одредби предвидуваат и други последици, покрај оние последици кои порано се изречени со правосилна судска одлука врз основа на конкретна фактичка состојба и утврдена вина.

5. Според член 13 став 1 од Уставот на Република Македонија: „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 2 од Уставот: „никој не може повторно да биде суден за дело за кое веќе бил суден и за кое е донесена правосилна судска одлука.“

Од изнесените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека само со правосилна судска одлука може да се утврдат фактите, вината и да се определи казна за конкретно лице како последица на утврдената вина. Излегувањето надвор од рамките на односот казниво дело и судски изречена казна за неговиот сторител претставува повреда на слободите и правата на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот на Република Македонија.

Со оглед на тоа што со оспорените законски одредби се излегува надвор од односот казниво дело и судски изречената казна за неговиот сторител, на тој начин што со закон и надвор од евентуално изречена судска казна се определуваат и други последици за определени лица, со што се ограничуваат слободите и правата на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и

утврдени со Уставот на Република Македонија, Судот оцени дека наведените законски одредби не се во согласност со член 13 став 1 и член 14 став 2 од Уставот на Република Македонија.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.2/2008)

## 159.

**У.бр.18/2008**

**- Дефиниција на работниот однос**

*- Definition of the working relation*

**- Оспорената одредба од Законот за работните односи која го дефинира работниот однос како 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 делот „непрекинато“ е во согласност со Уставот и не ја доведува во прашање правната сигурност на работникот како елемент на начелото-владеењето на правото утврдено во Уставот, од причина што оспорениот дел не може да го има значењето - работникот да мора да работи и ден и ноќ, без никаков дневен, неделен и годишен одмор, бидејќи соодветните конкретни правила од Законот тоа не го предвидуваат.**

*- The contested provision from the Law on Working Relations which defines the working relation as a contractual relation between the employee and the employer in which the employee voluntarily engages in the organized process of work with the employer, for a salary and other incomes,*

*personally without interruption carries out the work according to the instructions and under the supervision of the employer, in the part "without interruption" is in accordance with the Constitution and does not question the legal safety of the employee as an element of the principle of the rule of law defined in the Constitution, for a reason that the contested part may not mean that the worker must work day and night, without any daily, weekly rest and annual vacation, since that is not provided for in the corresponding concrete rules of the Law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 15 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 5 став 1 точка 1 во делот: „непрекинато“ од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005 и 106/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, определувањето работниот однос да е, покрај другото, непрекинато извршување на работата од страна на работникот, можело да се сфати и дека работникот мора непрекинато и ден и ноќ, без никаков дневен, неделен и годишен одмор да ја извршува работата иако според член 264 точките 17, 18, 19 и 20 од Законот за работните односи работодавачот ќе биде казнет ако на работникот не му обезбеди соодветно дневно работно време, ноќна работа, дневен, неделен и годишен одмор. Поради тоа, самото постоење на зборот „непрекинато“ во член 5 став 1 точка 1 од Законот создавало правна несигурност кај работникот поради непрецизноста, неопределеноста,

нејасноста, па одредбата била во спротивност со начелото на владеењето на правото и ги повредувала член 8 став 1 алинеја 3, член 32 ставовите 4 и 5, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека членот 5 од Законот за работните односи е систематизиран во Глава I. Општи одредби. Со него се определува значењето на изразите употребени во Законот: „работен однос“, „работник“, „работодавач“, „помал работодавач“.

Член 5 став 1 точка 1 од Законот се однесува на значењето на изразот „работен однос“, при што одредбата гласи: „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“.

Од изнесената законската одредба произлегува дека е тоа општо правило со кое се определува смислата на работниот однос. Тоа правило е понатаму разработено со друго, конкретно, практично применливо правило - ако работникот неоправдано изостане од работа три последователни работни дена или пет работни дена во текот на една година, работодавачот може да му го откаже договорот за вработување без отказан рок (член 82 став 1 точка 1 од Законот).

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

Во член 32 од Уставот се определува дека: „секој вработен има право на платен дневен, неделен и годишен одмор. Од овие права вработените не можат да се откажат“ (став 4) и дека: „остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори“ (став 5).

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“ (став 1) и „секој е должен да ги почитува Уставот и законите“ (став 2).

Според член 52 став 2 од Уставот: „законите и другите прописи се објавуваат во „Службен весник на Република Македонија најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување.“

Од изнесените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека правата на вработените се уредуваат и со закон, при што на вработените мора да им се обезбеди платен дневен, неделен и годишен одмор.

Со оглед на тоа што оспорениот дел од член 5 став 1 точка 1 на Законот не може да го има значењето - работникот да мора да работи и ден и ноќ, без никаков дневен, неделен и годишен одмор, какво што значење му се дава со иницијативата, бидејќи соодветните конкретни правила од Законот тоа не го предвидуваат (членот 116 ставовите 1 и 2 од Законот определува дека полното работно време не смее да биде подолго од 40 часа неделно и дека работната недела по правило трае пет работни дена), Судот оцени дека делот „непрекинато“ од означената законска одредба не ја доведува во прашање правната сигурност на работникот како елемент на начелото-влдаењето на правото утврдено во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и е во согласност со член 32 ставовите 4 и 5, член 51 и член 54 став 2 од Уставот на Република 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.18/2008)

## 160.

**У.бр.144/2008**

**- Заштита на правата на работниците од работен однос**

*- Protection of the rights of the employees in a working relation*

**- Оспорената одредба со која се исклучува примената на Законот за работните односи во поглед на начинот на остварување на заштитата на правата на работниците од работен однос, не ја исклучува судската надлежност за решавање на споровите помеѓу страните во врска со менаџерскиот договор и правото што произлегува од него.**

*- The contested provision which rules out the application of the Law on Working Relations to the manner of realization of the protection of the rights of employees in a working relation, does not exclude the court competence for resolution of the disputes between the parties regarding the managing agreement and the right deriving from it.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 29 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 366 став 4 од Законот за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија" бр.28/2004, 84/2005, 25/2007 и 87/2008).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на меѓусебната согласност на член 366 став 4 од Законот за трговските друштва со член 55 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005 и 106/2008).

3. Тодор Пљаков адвокат од Велес на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 366 став 4 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член од Законот не бил во согласност со член 9 став 2 и член 32 ставови 1 и 5 од Уставот. Ова затоа што на лицата наведени во оспорениот член не се применувале одредбите од колективните договори, како и одредбите од Законот за работните односи кои се однесувале на засновањето и престанувањето на работниот однос, на дисциплинската одговорност, на платата, на надоместоците и на заштита на правото на работниците. Со оваа законска одредба фактички наведените лица немале право на судска заштита, особено во случај на престанок на работниот однос.

Исто така, оспорената одредба била во колизија и со член 55 од Законот за работните односи кој бил донесен по донесување на Законот за трговските друштва.

Од наведените причини, подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд на Република Македонија да ја поништи оспорената одредба.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 366 став 4 од Законот за трговските друштва „на извршните членови на одборот на директори, членовите на управниот одбор, односно на управителот и на раководните лица не се применуваат одредбите од колективните договори, како и одредбите од Законот за работните односи што се однесуваат на засновањето и на престанувањето на работниот однос, на дисциплинската одговорност, на платата, на надоместоците и на заштита на правата на работниците. Правата од овие одредби од Законот за работните односи, овие лица ги остваруваат на начин и според условите утврдени во договорот од член 350 на овој закон и договорот од ставот 3 на овој член“.

5. Во членот 9 од Уставот е утврдено дека 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.

Според член 32 став 1 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработувањето и заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност. Според став 5 на член 32 од Уставот, остварувањето на правото на



вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

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 начелото на приоритет и итност.

Според член 1 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија" бр.62/2005 и 106/2008) со овој закон се уредуваат работите меѓу работникот и работодавачот кои се воспоставуваат со склучување на договорот за вработување.

Работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договор за вработување.

Во членот 54 од наведениот закон е утврдено дека ако договор за вработување склучуваат деловни лица (менаџери) во договорот за вработување страните можат поинаку да ги уредат правата, обврските и одговорностите од работниот однос, а кои се однесуваат на условите и ограничувањето на работниот однос на определено време, работното време, обезбедување на дневен и годишен одмор, плаќање на работникот и престанување на важност на договорот за вработување.

Во член 55, пак, од Законот е утврдено дека рабоводниот орган (менаџер) правата и обврските од работен однос, за времето додека е именуван, односно избран на таа должност, ги остварува кај работодавачот кај кого е именуван, односно избран според одредбите на овој закон и друг закон, колективен договор и договорот за вработување.

Од наведените одредби од Законот произлегува дека законодавецот го утврдува договорот за вработување како основ за воспоставување на работниот однос при што правата и обврските од тој однос ги поврзува и условува со работното место, односно функцијата за кое е склучен договорот за вработување.

Во Законот за трговските друштва во членот 3 ставот 1 точките 12 и 13 е дефинирано значењето на договорот за уредување на односите меѓу друштвото и извршниот член на одборот на директори, член на управниот одбор, односно управителот и

договорот за уредување на односите со раководно лице и друштвото преставувано од органот на управување.

Покрај општото определување на менаџерскиот договор Законот за трговските друштва содржи и други одредби (чл. 350, 361, 362, 363, 365 и 366) од чија содржина произлегува дека менаџерскиот договор е поинаков договор за работа од оној што го дефинира Законот за работните односи. Менаџерскиот договор е специфичен договорен однос чија содржина ја сочинуваат правата и обврските на извршните членови на одборот на директори, членовите на управниот одбор односно на управителот утврдени во Законот за трговски друштва и во статутот на друштвото.

Во член 366 од Законот за трговските друштва се поставени основите на уредувањето на работно правниот статус на извршните членови на одборот на директори, членовите на управниот одбор односно управителот и раководните лица во друштвото кои со одлука на органот на управување се назначени како лица со посебни овластувања. Имено според член 366 став 1 од Законот за трговските друштва, ако извршниот член на одборот на директори, член на управниот одбор, односно управител бил во работен однос во друштвото, правата и обврските од работниот однос му мируваат од денот на изборот, при што членот на органот го задржува правото по истекот на мандатот или доколку биде отповикан или даде оставка пред истекот на мандатот да се врати на работното место кое одговара на неговиот степен на стручна подготовка.

Согласно ставот 2 на наведениот член, од денот на изборот, избраното лице заснова работен однос како член на соодветниот орган во друштвото, а правата од работен однос ги остваруваат според условите утврдени во договорот за уредување на односите меѓу него и друштвото.

Законот за трговските друштва со наведениот став остава можност функцијата извршен член на одбор на директори, односно член на управен одбор да се врши и без засновање на работен однос имајќи го предвид исклучокот од член 346 став 2 од Законот за трговските друштва.

Во ставот 3 на член 366 од Законот на сличен начин е уреден работно-правниот статус на раководните лица во акционерските друштва. Овие лица се менаџери од понизок ранг односно степен на овластувања и одговорност дадени од органот на

управување со договорот за уредување на односите меѓу органот на управување и избраното раководно лице.

Во оспорениот став 4 на член 366 од Законот за трговските друштва кој е резултат на утврдениот статус на извршните членови на одборот на директори, членовите на управниот одбор односно на управителот и на раководното лице (ставовите 1, 2 и 3 на член 366) е предвидено дека на овие лица не се применуваат одредбите од колективните договори како и одредбите од Законот за работни односи, а кои се однесуваат на засновањето и престанувањето на работниот однос на дисциплинската одговорност, на платата, на надоместоците и на заштита на правата на работниците. Овие права утврдени во Законот за работните односи, наведените односно избраните лица ги остваруваат на начин и според услови утврдени во договорот од член 350 и член 366 став 3 од Законот за трговските друштва.

Имајќи го предвид наведеното од што произлегува дека менаџерскиот договор е специфичен договорен однос кој се воспоставува со или без засновање на работен однос со кој се уредуваат односите меѓу друштвото и избраниот член на одборот на директори, член на управниот одбор односно управител или со кој се уредуваат односите меѓу органот на управување и раководното лице, Судот оцени дека наводите од иницијативата дека со оспорениот член се повредувале одредбите од Уставот кои упатуваат на тоа дека правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и колективен договор се неосновани.

Ова оттаму што во уредувањето на прашањата од работен однос, Уставот не ја определува содржината и обемот на уредувањето на правата, што значи дека овие прашања може да се уредат со еден или повеќе закони кои не се ограничени со нормите од колективното договарање или поточно речено формулацијата „со закон“ наведува на заклучок дека правата на вработените и нивната положба може да се уредат со еден но и со повеќе закони, а со колективните договори можат да се доуредат правата и обврските на работниците и работодавачите.

Со оглед на изнесеното, а тргнувајќи од анализата на член 32 став 5 од Уставот, одредбите од Законот за трговските друштва и Законот за работните односи кои на специфичен начин го уредуваат прашањето за менаџерскиот договор, наспрема содржината на оспорениот член 366 став 4 од Законот за трговските друштва според

кој за одредени прашања кои врз основа на законот таксативно се уредуваат со менаџерскиот договор и за кои прашања не се применуваат одредбите од колективните договори и одредбите од Законот за работните односи, Судот оцени дека оспорениот член 366 став 4 од Законот е во согласност со член 9 став 2 и член 32 ставовите 1 и 5 од Уставот.

Во однос на наводите од иницијативата дека оспорената одредба не била во согласност со член 50 став 1 од Уставот, затоа што наведените лица од член 366 став 4 од Законот немале право на судска заштита особено во случај на престанок на работниот однос Судот оцени дека не се основани. Ова оттаму што од анализата на оспорената одредба не произлегува дека е исклучена секаква судска заштита. Имено, исклучувањето на заштитата на правата, обврските и одговорностите од работен однос уредено со Законот за работните односи и колективните договори не значи и не треба да се толкува како што тоа го толкува подносителот на иницијативата, дека договорните страни кај менаџерскиот договор немаат право на судска заштита. Со оспорениот закон се исклучува примената на одредбите од Законот за работните односи во поглед на начинот на остварување на заштита на правата на работниците од работен однос, но не ја исклучува судската надлежност за решавање на спорите помеѓу страните во врска со менаџерскиот договор и правата што произлегуваат од него.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 366 став 4 и со член 50 став 1 од Уставот.

6. Во врска со наводите од иницијативата дека оспорениот член 366 став 4 од Законот за трговските друштва бил во колизија со член 55 од Законот за работните односи, Судот оцени дека согласно надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија утврдена во член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија не е надлежен да ја оценува меѓусебната согласност на законите, поради што согласно член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија иницијативата ја отфрли.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р

Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.144/2008)

## 161.

### У.бр.13/2008

**- Утврдување на условите, начинот и програмата за полагање стручен испит за безбедност при работа**

*- Establishment of the conditions, manner and program for taking a professional examination for safety at work*

**- Овластувањето на министерот кој е надлежен за вршење на работите од областа на трудот со правилник да ги утврди условите, начинот и програмата за полагање стручен испит за безбедност при работа, својот основ го има во членот 46 став 2 од Законот за безбедност и здравје при работа, така што и оспорениот член 2 од Правилникот е во согласност со Уставот и законот од причини што со наведениот правилник не се утврдуваат права и обврски за граѓаните туку се операционализираат одредбите од Законот во функција на нивна примена.**

*- The authorization of the minister who is competent for the performance of the tasks from the labor field to define with a rulebook the conditions, manner and program for taking a professional examination for safety at work, has its ground in Article 46 paragraph 2 of the Law on Safety and Health at Work, so that the contested Article 2 of the Rulebook is in agreement with the Constitution and the law for reasons that the said rulebook does not define rights and obligations for the citizens but operationalizes the provisions from the Law in the function of their application.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 5 ноември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 2 од Правилникот за условите, начинот и програмата за полагање стручен испит за безбедност при работа бр.07-11536, донесен од министерот за труд и социјална политика на 8 ноември 2007 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.138/2007).

2. Милан Петковски, претседател на Македонско здружение за заштита при работа, од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорениот член 2 од наведениот Правилник бил спротивен на член 61 од Законот за организација и работа на органите на државната управа од причина што со актите кои ги донесувал министерот не можело на граѓаните и другите правни лица да им се утврдуваат права и обврски, ниту да се пропишувала надлежност на други органи.

Од содржината на иницијативата произлегува дека оспорениот член 2 на правилникот се оспорува во однос на членот 61 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, како и тоа дека во членот 46 од Законот за безбедност и здравје при работа не било децидно наведено кои лица ќе го полагаат стручниот испит за безбедност при работа.

Оспорениот член 2 од Правилникот според подносителот на иницијативата бил спротивен и на член 51 став 1 од Уставот на Република Македонија, поради што му предлага на Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 2 од оспорениот правилник.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 2 од Правилникот, стручното лице за безбедност при работа вработено кај работодавачите и стручните лица вработени кај овластени правни и физички лица, можат да вршат работи од областа на безбедноста при работа, доколку имаат положено стручен испит според овој правилник.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија владеењето на правото е утврдено како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Во член 32 став 1 од Уставот е предвидено дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност, а во ставот 2 од овој член од Уставот е утврдено дека секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Според ставот 3 на овој член од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Од наведената уставна одредба произлегува дека остварувањето на правата на вработените (заштитата при работа, правото на вработување, а секако и безбедноста и здравјето при работа) се уредуваат со закон и со колективни договори.

Според член 91 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршување на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување.

Согласно член 55 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа ("Службен весник на Република Македонија" бр.58/2000 и 44/2002), министерот меѓу другото, донесува правилници за извршување на законите кога за тоа е овластен со закон. Според член 56 став 1 од овој закон, со правилник се утврдуваат и разработуваат одделни одредби на законите и другите прописи заради нивно извршување, а според член 61 став 1 од овој закон, со актите што 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.

Со Законот за безбедност и здравје при работа се утврдуваат мерките за безбедност и здравје при работа, обврските на работодавачот и правата и обврските на вработените од областа на безбедноста и здравјето при работа, како и превентивните мерки против професионалните ризици, отстранувањето на ризичните фактори за несреќа, информирање, консултирање, обука на работниците и нивните претставници и нивно учество во планирањето и преземањето на мерки за безбедност и здравје при работа.

Во членот 2 од овој закон е утврдено дека одредбите од овој закон се применуваат во сите дејности на јавниот и приватниот сектор, за сите лица осигурени од повреда на работното место или професионалните болести според прописите за пензиското, инвалидското и здравственото осигурување и за сите други лица кои се вклучени во работните процеси.

Обврските на работодавачот за безбедност и здравје при работа се определени во членот 5 од Законот, при што тој во рамките на неговите обврски, мора да презема мерки потребни за безбедност и здравје при работа на вработените, вклучувајќи заштита од професионални ризици, обезбедување информации и обука и обезбедување соодветна организација и потребни средства (член 5 став 1).

Во ставот 2 од овој член од Законот е утврдено дека работодавачот има обврска да спроведе такви заштитни мерки и да избере такви работни и производствени методи кои ќе го подобрат нивото на безбедноста и здравјето при работа, а ќе се вклучат во сите дејности на работодавачот и на сите нивоа на организацијата.

Работодавачот доколку нема соодветни стручни вработени и техничка опременост, обврските и работите на безбедноста и здравјето при работа може да ги довери на овластени правни и физички лица согласно членот 6 од Законот, при што е должен да им ги даде сите потребни информации и податоци за големината на трговското друштво и за другите релевантни работи како што предвидува членот 6 од Законот.

Понатаму во членовите 9 и 12 од Законот се утврдени основните начела и примената на научно-стручните методи во согласност со современите достигнувања врз основа на кои работодавачот ги спроведува мерките за безбедност, односно ја организира безбедноста и здравјето при работа.

Според членот 18 став 1 од Законот:

1) Работодавачот за вршење на работите од областа на безбедноста при работа мора да назначи едно или повеќе стручни лица.

2) Работодавачот ќе го одреди бројот, видот и степенот на стручно образование во согласност со членот 46 од овој закон, како и:  
- организацијата,



- природата и обемот на работниот процес,
- бројот на вработените вклучени во работниот процес,
- бројот на работните смени и
- бројот на одделни работни единици.

3) При извршувањето на стручни задачи кои се однесуваат на безбедноста при работа, стручните лица за безбедност, директно одговараат пред работодавачот.

4) Работодавачот мора да му обезбеди услови (средства) за работа, потполна самостојност на стручното лице при извршувањето на неговите задачи во согласност со овој закон, мора да му дозволи соодветно време и пристап до сите потребни информации и да му овозможи обука и стручно усовршување.

5) Одговорното лице не смее да биде ставено во незавидна ситуација или да има неоправдани последици поради неговите активности поврзани со безбедноста и спречувањето на професионалните ризици.

Тргувајќи од оваа законска одредба како и другите наведени одредби од Законот произлегува дека во Законот за безбедност и здравје при работа се содржани критериумите, како и условите врз основа на кои министерот надлежен за работите од областа на трудот го утврдува начинот и програмата за полагање стручен испит за безбедност и здравје при работа. Имено, во Законот се содржани јасни законски рамки за облиците на безбедноста и здравјето при работа, при што законодавецот ги утврдил основните начела врз основа на кои работодавачот ги спроведува мерките за безбедност и здравје при работа, ја организира безбедноста и здравјето при работа во зависност од технолошкиот процес, назначува едно или повеќе стручни лица за безбедност или ангажира овластена здравствена установа за вршење стручни задачи, понатаму работодавачот го уредува бројот, видот и степенот на стручно образование и тоа имајќи ја предвид: организацијата, природата и обемот на работниот процес, бројот на работните смени и бројот на одделни работни единици. Според тоа, во конкретниот случај наводите во иницијативата дека во Законот нема параметри, критериуми и дека не било децидно кажано кои лица ќе го положат стручниот испит, не се основани.

Тргувајќи од наведеното, овластувањето на министерот кој е надлежен за вршење на работите од областа на трудот со правилник да ги утврди условите, начинот и програмата за полагање стручен испит за безбедност при работа, својот основ го има во членот 46 став 2 од Законот за безбедност и здравје при работа.

Според тоа, оспорениот член 2 од Правилникот е во согласност со Уставот и законот од причини што со наведениот правилник не се утврдуваат права и обврски за граѓаните како што се наведува во иницијативата, туку со него се операционализираат одредбите од Законот и е во функција на нивна примена, односно извршување од страна на субјектите на кои се однесува Законот, поради што Судот не го постави прашањето за согласноста на оспорениот член 2 од Правилникот за условите, начинот и програмата за полагање стручен испит за безбедност при работа со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 и со членот 51 од Уставот на Република Македонија, како и со членот 61 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.13/2008)

## 162.

**У.бр. 155/2008**

**- Материјално обезбедување на стечајните работници**  
*- Material provision of bankruptcy workers*

**- Не е спорно дека право на законодавецот е да ја цени целисходноста за начинот на регулирање на прашањето на материјалното обезбедување на стечајните работници со еден или повеќе закони, и од уставноправен аспект тоа право на законодавецот не може да се проблематизира. Во таков случај, битен е соодносот на законската регулатива да не е во спротивност со уставните принципи, особено со принципите на еднак-вост, владеењето на правото и социјалната праведност.**

*- It is not disputable that it is the a right of the legislator to assess the suitability of the manner of regulation of the issue for material provision of the bankruptcy workers with one or more laws, and from a constitutional-legal aspect that right of the legislator may not become an issue. In such case, what is important is that the correlation of the legal regulation be not in contradiction with the constitutional principles, especially with the principles of equality, rule of law and social justice.*

Уставниот суд на Република Македонија врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 20 ноември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 1 во делот: „заклучно со 31 декември 2004 година а кои оствариле право на паричен надоместок по 7 април 2000 година во претпријатијата со доминантна сопственост на државата (во натамош-ниот текст: навработено лице“), членот 2 алинеја 1 во делот „со доминантна сопственост на државата“ и алинеја 3 и членот 6 став 1 во делот: „во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон“ и став 4 од Законот за материјално обезбедување на невработените лица поради приватизацијата на претпријатијата со доминант-на сопственост на државата во периодот од 2000 до 2004 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2008).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставнос-та за целината на Законот и посебно на членот 1, членот 2 алинеја 4 и членот 6 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Блага Станкоска и Стева Наумоска од Прилеп; Владанка Сарафимова од Штип; Стојан Стојанов од Велес лично и како полномошник на група граѓани; Димче Апасиев од Велес и Здравко Савески од Битола; Драгољуб Давитковски од Кратово; Информативен центар за граѓанско општество од Скопје; Стевче Стојанов од с. Ново Коњарево; Благоје Цацановски, Јонче Малески,

Миљаим Алити, Благородна Голабоска, Живко Најдески и Василка Боческа, од Струга и Стамен Филипov од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа девет посебни иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативите со Законот било уредено право на материјално обезбедување само на дел од невработените лица во Република Македонија, издвојувајќи ги како посебна група со ексклузивни права кои не им биле дадени на другите невработени. Имено, поради тоа што претпријатието во кое им престанал работниот однос по основ на стечај, ликвидација или технолошки вишок било со доминантна сопственост на државата и поради тоа што работниот однос им престанал заклучно со 31 декември 2004 година, а оствариле право на паричен надоместок по 7 април 2000 година, овие невработени лица по однос на тие два основа, биле со Законот селективно издвоени како привилегирани наспроти другите невработени лица надвор од наведените критериуми за правата од оспорениот Закон. Ваквата законска определба, посебно во оспорените членови од Законот била директно насочена кон создавање на нееднаков и дискриминаторски третман на граѓаните кои имале ист статус на невработени, само поради тоа што законодавецот направил поделба по основ на претпријатието во кое им престанал работниот однос и временскиот период кога работниот однос престанал. Овие критериуми не можеле да бидат основа за нееднаков третман на граѓаните чиј работен однос им престанал во претпријатија поради стечај, ликвидација и технолошки вишок. Нелогично, а со тоа и правно неосновано било законското решение во оспорените одредби од Законот, што можело да се види и од примерот кога Законот ги опфатил невработените од осум водостопански претпријатија поради ликвидација, а не ги опфатил останатите водостопански претпријатија (од Прилеп, Битола, Куманово, Скопје, Ресен, Струга и Кичево) бидејќи постапката за ликвидација завршила во 2005 година, и покрај тоа што станувало збор за јавни претпријатија на Република Македонија.

Со членот 6 од Законот било уредено прашањето за поднесување на барање за стекнување право на материјално обезбедување и било утврдено дека можело да се поднесе во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон, односно од 23 јули до 23 август 2008 година, меѓутоа поради тоа што рокот бил истечен, а основите за барањата за материјално обезбедување биле уставно проблематизирани, посебно се оспорува и овој член од

Законот, со цел правата од Законот да можат граѓаните да ги остварат и по одлучувањето на Судот.

Од наведените причини со иницијативите се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на Законот и посебно на членот 1, членот 2 алинеи 3 и 4 и членот 6 од Законот, како несогласни со членот 8 став 1 алинеи 1 и 3, членот 9, членот 32 став 1, членот 51 и член 54 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека Законот за материјално обезбедување на невработените лица поради приватизацијата на претпријатијата со доминантна сопственост на државата во периодот од 2000 до 2004 година во членот 1 предвидел дека со овој закон се уредуваат условите за стекнување и начинот на користење на право на материјално обезбедување во вид на паричен надоместок на невработените лица на кои им престанал работниот однос по основ на стечај, ликвидација или технолошки вишок, заклучно со 31 декември 2004 година, а кои оствариле право на паричен надоместок по 7 април 2000 година, во претпријатијата со доминантна сопственост на државата (во натамошниот текст: невработено лице).

Според членот 2 од Законот, невработено лице во смисла на членот 1 од овој закон е лицето:

- на кое му престанал работниот однос во претпријатие со доминантна сопственост на државата, по основ на стечај, ликвидација или технолошки вишок,

- кое на денот на престанокот на работниот однос имало најмалку 25 години стаж на осигурување,

- на кое работниот однос му престанал заклучно со 31 декември 2004 година, а кое остварило право на паричен надоместок по 7 април 2000 година и

- кое по остварувањето на правото на паричен надоместок од алинејата 3 на овој став не било вработено на неопределено време, односно не му престанал работниот однос по негова волја и вина.

Според членот 6 од Законот, право на паричен надоместок, согласно со овој закон може да оствари невработено лице кое ќе поднесе барање до Агенцијата за вработување на Република Македонија (во натамошниот текст: Агенција за вработување) каде што е евидентирано, во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон.

Агенцијата за вработување правото на паричен надоместок од ставот 1 на овој член го утврдува врз основа на лично барање на невработеното лице.

Правото на паричен надоместок, согласно со овој закон се остварува од денот на поднесување на барањето до Агенцијата за вработување.

Доколку барањето не е поднесено согласно со членот 2 од овој закон, во рокот од ставот 1 на овој член, надлежниот орган барањето ќе го отфрли како ненавремено.

5. Според членот 1 став 1 од Уставот, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот, владе-ењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно членот 9 од Уставот, граѓаните во Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, поли-тичкото и верското уверување, имотната и општествената полож-ба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според членот 32 став 1 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност.

Согласно членот 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1997, 25/2000, 101/2000, 50/2001, 25/2003, 37/2004, 4/2005, 50/2006, 29/2007 и 102/2008) во членот 1 определил дека предмет на негово уредување се прашањата за размена на трудот, правата и обврските на работодавците, невработените лица и државата, во врска со вработувањето и осигурувањето во случај на невработенот и други прашања од значење за вработувањето.

Во Главата IV „Осигурување во случај на невработеност“ со одредбите од членовите 62-79 од Законот, е уредено дека работ-ниците кои се во работен однос, задолжително се осигурени во случај на невработеност (член 62), паричниот надоместок е едно од правата од осигурувањето во случај на невработеност (член 64), правото на паричен надоместок, висината и времето за кое се исплатува парич-ниот надоместок се разработени со одредбите од членовите 65-79. Во Главата V „Остварување на правата од осигурување во случај на невработеност“ со одредбите од членовите 80-82 од Законот е опре-делено дека правата од осигурувањето во случај на неврабо-теност се остваруваат во согласност со овој закон и прописите за општа управ-на постапка, и за правата утврдени со овој закон во прв степен решава Заводот за вработување на Република Македонија, а во втор степен одлучува министерството надлежно за работите на трудот.

Следејќи ги одредбите од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност од 1997 година со неговите измени и дополнувања, произлегува дека право на паричен надомес-ток согласно членот 65 од Законот има невработено лице кое било во работен однос најмалку девет месеци непрекинато или 12 месеци со прекин во последните 18 месеци.

Времето за кое се исплатувал паричниот надоместок, според членот 71 од овој закон било уредено:

- од 1997 година до 2000 година времено се исплатувал најдолго 18 месеци ако имал над 20 до 25 години стаж на осигуру-вање, а трајно над 25 години стаж на осигурување (траело до ново вработување или настапување на некои од основите за престанок на право на паричен надоместок);

- од 2000 година до 2003 година времено се исплатувал најдолго 18 месеци ако имал над 20 години стаж на осигурување, а трајно над 15 години стаж на осигурување и над 55 години возраст;

- од 2003 година до 2005 година времено се исплатувал најдолго 14 месеци ако имал над 15 години стаж на осигурување, а трајно, без промени од претходно (15 години стаж и 55 години воз-раст);

- од 2005 година до 2006 година времено се исплатувал најдолго 12 месеци ако имал над 15 години стаж на осигурување, а

трајно, над 15 години стаж на осигурување и му недостасувале на лицето до 5 години за стекнување право на старосна пензија.

- од 2006 година до денес времето се исплатува најдолго 12 месеци ако лицето имало над 25 години стаж на осигурување, а трајно, без промени од претходно (15 години стаж и најмногу 5 години недостасување за стекнување право на старосна пензија).

Според членот 68 од овој закон, висината на месечниот паричен надоместок за време на невработеност се утврдува врз осно-ва на пресметаните и исплатени плати кај работодавецот согласно закон и колективни договори и изнесува 50% од просечната месечна нето плата на работникот за последните 24 месеци за лице кое има право на паричен надоместок до 12 месеци, а 40% за лице кое има право на паричен надоместок подолго од 12 месеци. Надоместокот не може да изнесува повеќе од 80% од просечната месечна нето плата по работник во Републиката објавена за последниот месец.

Според Судот, со Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност законодавецот ги уредил општите правила и принципи за остварување на правата од осигурување во случај на невработеност кои се однесуваат на сите во исти услови за остварување на тие права во правниот систем за да не се доведат во прашање уставните принципи на еднаквост, владеењето на правото и социјалната праведност. За Судот не е спорно дека право на законодавецот е да ја цени целисходноста за начинот на регулирање на предметната материја со еден или повеќе закони, и од уставноправен аспект тоа право на законодавецот не може да се проблематизира. Во таков случај, битен е соодносот на законската регулатива да не е во спротивност со уставните принципи, особено со принципите на еднаквост, владеењето на правото и социјалната праведност.

Законот за материјално обезбедување на невработените лица поради приватизацијата на претпријатијата со доминантна сопственост на државата во периодот од 2000 до 2004 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2008) стапил во сила на 23 август 2008 година.

Во членот 1 од овој Закон е определено дека предмет на уредување се условите за стекнување и начинот на користење на право на материјално обезбедување во вид на паричен надоместок



на невработените лица на кои им престанал работниот однос по основ на стечај, ликвидација или технолошки вишок, заклучно со 31 декември 2004 година, а кои оствариле право на паричен надоместок по 7 април 2000 година во претпријатијата со доминантна сопственост на државата (невработено лице).

Според предметот на уредување, овој закон посебно се однесува само за претпријатија со доминантна сопственост на државата, во однос на лица чиј работен однос им престанал во тие претпријатија не по своја вина или волја туку поради стечај, ликвидација или технолошки вишок, и тоа не за сите лица чиј работен однос им престанал во тие претпријатија од наведените причини туку само за дел од нив односно само за оние лица кои оствариле паричен надоместок по 7 април 2000 година заклучно со 31 декември 2004 година. Со членот 9 од овој закон е уредено дека за прашањата што не се уредени со овој закон и за прашањата за кои овој закон не упатува на примена на друг закон, се применуваат одредбите од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, кои се однесуваат на невработените лица - корисници на паричен надоместок.

Опфатот на лицата за периодот од 2000 до 2004 година со оспорениот Закон, е всушност поврзан со правата кои биле уредени со Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, во однос на правото на надомест. Притоа, треба да се има предвид дека со измените и дополнувањата на правата од наведени-от закон, кој е донесен во 1997 година, било уредено дека започнатите постапки пред влегувањето во сила на измените и дополнувањата ќе се завршат според законот кој важел во моментот на започнување на постапките.

Врз основа на наведеното, Судот оцени дека со основниот Закон во 1997 година, под услов до 25 годни стаж стекнувале времено надоместување, а со над 25 години стаж стекнувале трајно надоместување (односно тоа траело до ново вработување или до настанување на некои од основите за престанок на право на паричен надоместок), меѓутоа со Законот за изменување и дополнување на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 25/2000) кој влезе во сила на 7 април 2000 година, условот 25 години стаж на осигурување веќе бил изменет и за прв пат бил ставен условот од најмалку 55 години возраст, за стекнување на право на надомест (со над 15 години стаж), а со тоа годините на возраст биле законска пречка за

голем број лица да остварат трајно право на надомест, или оствариле само право на времено надоместување. Овој режим важел до донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2005) кој е влезен во сила на 17 јануари 2005 година.

Со оглед на тоа, периодот од 7 април 2000 година до 31 декември 2004 година е третиран со два закона и тоа Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност (со неговите измени и дополнувања) и Законот за материјално обезбедување на невработените лица поради приватизацијата на претпријатијата со доминантна сопственост на државата во периодот од 2000 до 2004 година, при што лицата чиј работен однос им престанал во поранешниот период од 2000 до 2004 година во претпријатија со доминантна сопственост на државата поради стечај, ликвидација или технолошки вишок се опфатени со правата регулирани со двата закона. Меѓутоа спецификата е во тоа што со оспорениот Закон донесен во 2008 година повторно се регулирани права само за овој дел невработени лица во Република Македонија, опфаќајќи ги на нов начин надвор од правата и обврските веќе уредени на општ начин за сите невработени лица. Во новите односи уредени со оспорениот Закон се има селективен пристап од аспект за периодот на кој се однесува Законот, односно тој не се однесува за лица чиј работен однос им престанал во претпријатија со доминантна сопственост на државата поради стечај, ликвидација или технолошки вишок пред 2000 и по 2004 година. Тоа значи дека со оспорениот Закон се уредуваат права не за сите невработени во Република Македонија, туку за дел од нив, и се уредуваат права не за сите лица чиј работен однос им престанал во претпријатија со доминантна сопственост на државата поради стечај, ликвидација или технолошки вишок туку само за дел од тие лица кои таквиот статус временски го стекнале по 7 април 2000 година до 31 декември 2004 година.

Во уставносудската анализа, Судот првенствено ги имаше во предвид уставните определби дека граѓаните пред Уставот и законите се еднакви (член 9), дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност, секому под еднакви услови му е достапно секое работно место и секој вработен има право на соодветна заработувачка (член 32) и дека се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото, а

Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот (член 55).

Во оспорениот закон по основ на структурната поделба на претпријатијата во приватна или државна сопственост, се уредуваат права на лица чиј работен однос престанал само во претпријатија со доминантна сопственост на државата, а не и во останатите претпријатија, заради стечај, ликвидација или технолошки вишок. Со ваквата законска определба се доведуваат во прашање уставните принципи и се уредува нееднаков третман на лица со ист статус – невработени поради стечајот, ликвидацијата или технолошкиот вишок, и се регулира нееднаква правна положба на субјектите на пазарот со поделба на вработените во зависност во кои претпријатија им престанал работниот однос поради стечај, ликвидација или технолошки вишок. Претпријатијата со тоа, заради сопственичката структура, се сметаат дека се во различна, а со тоа нееднаква положба како субјекти на пазарот и невработените имаат нееднаква правна положба во зависност од тоа во кои претпријатија им престанал работниот однос без нивна вина или волја.

Од овие причини, Судот оцени дека може основано да се постави прашањето за уставноста на законските одредби со кои правата од овој закон се резервирани само за оние работници на кои им престанал работниот однос во претпријатија со доминантна сопственост на државата.

Кога станува збор за третманот на вработените во рамките на претпријатијата со доминантна сопственост на државата во кои им престанал работниот однос поради приватизација по основ на стечај, ликвидација или технолошки вишок, со поделбата на тие лица во зависност од временскиот период кога им престанал работниот однос, како што е сторено со оспорениот Закон кој се однесувал само на периодот од 2000 до 2004 година, се доведуваат исто така во прашање уставните принципи на еднаквост, владеењето на правото и социјалната праведност. Имено, за вработените во претпријатијата со доминантна сопственост на државата кои имаат еднаква положба нема правна основа за нееднаков третман на односите кои се уредени со Законот и условите да важат за дел од нив, а не за сите во рамките на тие претпријатија. Предвидувањето на поповолни услови само за одредена група на невработени, а кои се во иста општествена положба со останатите невработени во рамки на претпријатијата со доминантна сопственост на државата во кои им престанал работниот

однос поради приватизација по основ на стечај, ликвидација или тех-нолошки вишок, значи дека законодавецот имал нееднаков третман што е на штета на оние лица во тие претпријатија кои не се опфатени со оспорениот Закон.

Правото на еднаквост е еден од темелните правни прин-ципи утврдени во Уставот на Република Македонија. Ова право опфа-ќа два елементи, и тоа прво, дека сите граѓани имаат право да бидат еднакво третирани пред законите и второ, дека законот еднакво се применува кон сите граѓани од страна на државните органи. Имено, правото на еднаквост пред законот значи заштита на граѓанинот од секаков вид на дискриминација во уживањето на правата, но и во остварувањето на обврските. Од анализата на наведената уставна одредба произлегува дека уставното начело на еднаквост го обврзува законодавецот во уредувањето на односите начелото на еднаквост да го согледува на конкретен, а не на апстрактен начин преку правилото дека со еднаквите еднакво треба да се постапува, а со нееднаквите нееднакво.

Со оглед на тоа што од уставносудската анализа се проб-лематизираат оспорените одредби од Законот, според Судот и оства-рувањето на правата по поднесените барања во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон, како што е тоа уредено со членот 6 став 1 и став 4 од Законот, се доведени во прашање бидејќи тој рок е веќе истечен до 23 август 2008 година и темпо-ралниот карактер на рокот за поднесување на бара-њата во постап-ката на Законот е објективна пречка за спроведување и извршување на Законот.

Имајќи ја предвид изнесената уставносудска анализа, Судот оцени дека со оспорените одредби од Законот, изнесени во точката 1 од ова решение, се повредуваат принципите на владеење на правото, социјалната правда и еднаквоста на слободите и правата, утврдени во членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 и членот 9 од Уставот на Република Македонија.

6. Во однос на целината на Законот со оспорените одред-би изнесени во точката 2 од ова решение, Судот оцени дека не може да се постави прашањето на уставноста.

7. Врз основа на изнесеното, 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов.(У.бр.155/2008)

## **15. Пензиско и инвалидско осигурување**

*15. Pension and disability insurance*

# **163.**

**У.бр.216/2007**

**- Намалување на исплатата на пензијата поради остварување средства за егзистенција на друг начин**

*- Reduction of the payment of the pension owing to realization of subsistence means in some other way*

**- Со законското решение според кое, на пензионер, додека е во работен однос, му се намалува исплатата на пензијата за одреден процент поради тоа што остварува средства за егзистенција на друг начин (со ново работно ангажирање, за кое е задолжително осигуран по основ на пензиско и инавалидско осигурување), не се повредува начелото на социјална праведност утврдено со член 8 став 1 алинеја 8 од Уставот.**

*- The legal solution under which a pensioner, while being employed, has his pension reduced by certain percentage owing to his realization of subsistence means in some other way (with new working engagement, for which he is insured compulsorily on grounds of a pension and disability insurance), does not violate the principle of social justice defined in Article 8 paragraph 1 line 8 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 13 февруари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 154 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 80/1993, 3/1994, 14/1995, 71/1996, 32/1997, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006 и 153/2007).

2. Веселъ Рамизи од Куманово, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, стекнувањето на правото на пензија и нејзиното користење не можело да се раздвојат, односно старосната пензија била стекнато право и никој, под никакви услови, бидејќи такви услови не постојат во Уставот, не можел да му ја ограничи исплатата на пензијата на пензионерот доколку заснова работен однос или додека врши дејност независно од траењето на работното време, во проценти наведени во оспорената одредба, паушално, без никаква поткрепа. Поради тоа, со оспорената одредба од Законот се повредувала одредбата од член 54 од Уставот според која слободата и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени во Уставот, се повредувало уставното начело на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите според кои акти слободите и правата на човекот и граѓанинот се признати и гарантирани со меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права; се повредувало правото на сопственост и нејзината заштита затоа што со неисплатување на пензијата на пензионерот му се одземале без никаков уставен основ дел од неговите средства; се повредувало правото на работа, слободен избор на работата и достапност секому на секое работно место под еднакви услови и се повредувало правото на соодветна заработувачка што се заслужувало со работа.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба и да ја укине.

3. Судот на седницата утврди дека според член 154 став 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, на корисник на пензија, додека е во работен однос или додека врши дејност со полно работно време во Република Македонија или работи во странство, му се исплатува 30% од пензијата.

Согласно ставот 2 на овој член, на корисник на пензија од ставот 1 на овој член кој работи половина од полното работно време, му се исплатува 50% од пензијата, а за работа помалку од половина од полното работно време, му се исплатува 70% од пензијата.

Според став 3 на истиот член, доколку корисник на инвалидска, односно семејна пензија не се јави на задолжителен контролен преглед му се запира исплатата на пензијата. Доколку корисникот на пензија не се јави на задолжителен контролен преглед поради оправдани причини (болничко лекување во земјата или странство), нема да се запре исплатата на пензијата до завршувањето на лекувањето, односно јавувањето на задолжителен контролен преглед.

4. Според основните одредби на Уставот, Република Македонија, покрај другото, е и социјална држава, а како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се утврдени хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

Со цел да се остварат овие уставни претпоставки, во член 34 од Уставот се гарантира правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување кои 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.

Од наведените уставни одредби произлегува дека Уставот го прокламира и утврдува општиот принцип на правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување кое е препуштено на уредување со закон и колективен договор. Уставот,

исто така ја прокламира грижата на Републиката за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните, која се остварува врз основа на начелото на социјална праведност. Според тоа, прокламацијата на тие уставни принципи произлегува од социјалниот карактер на државата, а видовите на правата од социјалното осигурување, начинот, постапката и условите за остварувањето на овие права на граѓаните се резервирани за законодавната власт која ги уредува релевантните односи од значење за остварување на социјалната сигурност на граѓаните.

Пензиското и инвалидското осигурување како елемент на правото на социјалното осигурување е предмет на уредување со Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Со овој закон се уредува задолжителното пензиско и инвалидско осигурување на работниците во работен однос и на физичките лица кои вршат дејност, основите на капиталното финансирано пензиско осигурување, како и посебните услови под кои одделни категории на осигуреници ги остваруваат правата од пензиското и ивалидското осигурување (член 1).

Согласно членот 3 на овој закон, со задолжително пензиско и инвалидско осигурување по основа на работа, а врз начелото на социјална праведност и генерациска солидарност, се остваруваат права во случај на старост, општа неспособност за работа или професионална неспособност за работа, смрт и телесно оштетување.

Правата од пензиско и инвалидско осигурување се утврдени во член 5 од Законот, и тоа:

- 1) право на старосна пензија;
- 2) право на инвалидска пензија;
- 3) професионална рехабилитација и права на соодветни парични надоместоци;
- 4) право на семејна пензија;
- 5) право на паричен надоместок за телесно оштетување;
- 6) право на најнизок износ на пензија.

Правото на старосна пензија и правото на инвалидска пензија се лични права кои осигуреникот ги стекнува по основ на работа, врз начелото на социјална праведност и генерациска солидарност



Услов за остварување на овие права е престанок на работниот однос поради навршување на одредена возраст на осигуреникот, условена со остварување на минимален работен стаж, односно општа неспособност за работа на осигуреникот или намалена, односно преостаната работна способност. Така, пензиското осигурување во наведените случаи 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.

Со член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/2006), листата на осигуреници со задолжително пензиско и инвалидско осигурување, утврдена во член 11 од Законот, е дополнета со нова точка 13, според која кон лицата кои се задолжително осигурани по основ на пензиско и инавалидско осигурување, се додадени и работниците во работен однос или физичките лица кои вршат дејност, по остварување право на старосна или инвалидска пензија по основ на намалена, односно преостаната работна способност. Со наведеното дополнување на Законот, создаден е правен основ во кругот на осигурениците со задолжително пензиско и инвалидско осигурување, по основ на работен однос, да се вклучат и корисниците на старосна или инвалидска пензија по основ на намалена, односно преостаната работна способност, доколку стапат во работен однос или вршат дејност.

Со член 3 од овој закон, Законот за пензиското и инавалидското осигурување е дополнет со нов член 33-а, со кој се утврдуваат условите под кои оваа категорија осигуреници стекнуваат право на пензија која зависи од должината на работното ангажирање, која пензија се додава на последниот месечен износ на пензијата пред престанокот на работниот однос заснован како корисник на пензија.

Со член 12 од наведениот Закон за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување, изменет е членот 154 од Законот, така што наместо дотогашното решение според кое на корисник на пензија, додека е во работен однос или додека врши дејност во Републиката или во странство му се запира исплатата на пензија, законодавецот утврдил ново решение, според кое на корисник на пензија, додека е во работен однос или додека врши дејност со полно работно време во Република

Македонија или работи во странство, му се исплатува 30% од пензијата; ако работи половина од полното работно време, му се исплатува 50% од пензијата, а за работа помалку од половина од полното работно време, му се исплатува 70% од пензијата, кое законско решение се оспорува со иницијативата. Со Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 153/2007), овој член е дополнет со нов став 3, според кој доколку корисник на инвалидска, односно семејна пензија не се јави на задолжителен контролен преглед му се запира исплатата на пензијата. Доколку корисникот на пензија не се јави на задолжителен контролен преглед поради оправдани причини (болничко лекување во земјата или странство), нема да се запре исплатата на пензијата до завршувањето на лекувањето, односно јавувањето на задолжителен контролен преглед.

Според Судот, законското решение според кое, на пензионер, додека е во работен однос, му се намалува исплатата на пензијата за одреден процент поради тоа што остварува средства за егзистенција на друг начин (со ново работно ангажирање, за кое е задолжително осигуран по основ на пензиско и инавалидско осигурување), не се повредува начелото на социјална праведност утврдено со член 8 став 1 алинеја 8 од Уставот.

Ова од причина што не постои уставна пречка корисниците на пензија да ја обезбедуваат својата социјална сигурност и на друг начин, односно со ново работно ангажирање да остваруваат соодветни приходи, што впрочем законодавецот нормативно го уредил со наведената измена на Законот за пензиското и инвалидското осигурување. Оттука, наводите во иницијативата дека со наведеното законско решение се повредувало правото на работа, слобода на избор на работата и достапност на секое работно место под еднакви услови, Судот оцени дека се неосновани.

Од друга страна, фактот што правото на социјална сигурност и социјално осигурување што го гарантира Уставот на граѓаните, се утврдува со закон и со колективен договор, според Судот, не значи дека еднаш стекнатото право на социјална сигурност и социјално осигурување не може да претрпи промени во правец на негово мирување, ограничување или целосно губење, под одредени услови и околности утврдени со закон и со колективен договор. Во оваа смисла, треба да се има предвид дека Уставниот суд на Република Македонија, со Решение У. бр. 10/1997, оценил дека со

привременото ограничување на правото на користење на пензијата, утврдено во член 154 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување ("Службен весник на Република Македонија" бр.80/93,3/94, 14/95, 71/96), пред неговата измена која сега се оспорува, со кој било предвидено привремено да се запира исплатата на пензијата ако корисникот е во работен однос или врши дејност, не се задира во веќе стекнатите права, што значи дека тие ниту се отуѓуваат ниту се одземаат, туку, како што предвидел и самиот закон во член 6 став 3, привремено се ограничува нивното користење во случаи предвидени со закон, поради што Судот не повел постапка за оценување на уставноста на наведеното законско решение.

Во оваа смисла, и со временото ограничување на користење на полниот износ на пензијата во случај кога корисникот на пензијата ќе заснова работен однос, односно ќе врши дејност од која ќе остварува дополнителен приход, како решение утврдено во постојниот член 154 од Законот чија содржина се оспорува со иницијативата, Судот, исто така, оцени дека не се задира во веќе стекнатото право на пензија, односно не се врши отуѓување или одземање на стекнатото право на пензија, туку се ограничува неговото користење во случаи и под услови утврдени со закон, при што не се доведува во прашање социјалната сигурност на граѓанинот и не се повредува начелото на социјална праведност. Ова особено затоа што со наведеното решение, законодавецот, од една страна, на пензионерот, за време на неговото ново работно ангажирање, му гарантира исплата на дел од пензијата, која е лично и материјално право стекнато во системот на пензиското и инвалидското осигурување со кое се обезбедува социјална сигурност, а од друга страна му овозможува нормативни претпоставки за стекнување на дополнителен приход со ново работно ангажирање, со што ќе се подобри материјалната положба и социјалната сигурност на пензионерот, и тоа и за времето на остварувањето на приходот, но и дополнително, со зголемувањето на висината на пензијата по одреден период на работа. Поради тоа, според Судот, решението во Законот според кое исплатата на полниот износ на пензијата во одредени услови се ограничува, не излегува од уставните рамки според кои законодавецот ја уредува сферата на пензиското и инвалидското осигурување, водејќи сметка за социјалната сигурност и за социјалната правда на осигурениците, како и за обезбедување на одржлив и стабилен пензиски систем кој се заснова на начелото на социјална праведност и генерациска солидарност.

Што се однесува до прашањето за повреда на старосната пензија како стекнато право на што се повикува подносителот на иницијативата, Судот оцени дека правото на користењето на пензијата како стекнато право на корисниците на старосна пензија, не се повредува со оспореното законско решение, а намалената исплата на пензијата поради тоа што корисникот повторно засновал работен однос или врши друга дејност со која остварува приход и ја подобрува својата социјална сигурност, е во функција на обезбедување на одржлив и стабилен пензиски систем кој се гради во согласност со економските услови во Републиката, а кој се заснова на начелото на социјална праведност и генерациска солидарност, поради што Судот не го постави прашањето за согласноста на наведеното законско решение со Уставот на Република Македонија.

Во однос на определувањето на висината на пензијата која се остварува во наведените случаи, изразена во проценти во однос на полниот износ на пензијата утврдена пред новото вработување, односно вршење дејност, Судот оцени дека станува збор за легитимно право на законодавецот да ја определи истата, водејќи сметка за целисходноста на решението во рамките на општествено економските услови во Републиката и Уставниот суд не е надлежен да ја цени оправданоста на наведената висина, поради што наводите во иницијативата дека процентите се утврдени волунтаристички, без научни и стручни истражувања и аргументи, според Судот, се неосновани.

Наводите во иницијативата дека со оспорената одредба од Законот се повредувал член 54 од Уставот според кој слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени во Уставот, Судот ги оцени како неосновани.

Имено, согласно член 54 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени во Уставот, а тоа е за време на воена и вонредна состојба. Ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, националното и социјално потекло, имотната и општествената 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.

Од анализата на оспорената законска одредба произлегува дека истата воопшто не се занимава со ограничување или губење на правата од пензиско и инвалидско осигурување според полот, расата, бојата на кожата, јазикот, верата, националното и социјално потекло, имотната и општествената положба, ниту пак правото на социјална сигурност и социјално осигурување спаѓаат во корпусот на слободи и права чие ограничување е уставно забрането. Стекнувањето и користењето на пензијата, како една од формите преку кои се обезбедува правото на социјална сигурност на граѓаните, спаѓа во корпусот на права кои произлегуваат од сферата на работните односи, кои можат да бидат ограничени или да се изгубат, но според околности и услови утврдени со Устав или со закон и со колективен договор. Уставот му дал право на законодавецот, покрај другото, да ја уреди процедурата во која се остваруваат правата од пензиско и инвалидско осигурување, а во тие рамки и процедурата за престанок или ограничување на тие права. Тоа значи дека со закон и со колективни договори се определува постапката на остварување, ограничување и губење на правата од оваа област. Оттука, Судот оцени дека оспорената законска одредба не го повредува членот 54 од Уставот, каде е предвиден уставен механизам за заштита на уставно гарантираните основни слободи и права на човекот и граѓанинот, поради што не го постави прашањето за согласноста на наведеното законско решение со Уставот на Република 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, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.216/2007)

## 164.

**У.бр.266/2007**

**- Солидарен фонд за посмртна помош и членарина на корисниците на пензии**

*- Solidarity fund for aid following demise and membership fee of the users of pensions*

- Правото за издвојување на средства за погребни трошоци како вид на социјална сигурност, социјална помош или социјално право не е утврдено со закон и колективен договор, туку тоа е волја на категоријата на граѓани – пензионери и тие самите преку своите здруженија одлучиле врз доброволна основа и за точно определени цели (посмртна помош) да издвојуваат дел од своите пензии какок лично и материјално право на секој одделен пензионер. Според тоа, начинот и постапката за користење на овие средства е во нивна надлежност, а не во ингеренции на државата.

*- The right to set aside funds for burial purposes as a type of social security, social welfare or social right is not defined by law and collective agreement, but it is the will of the category of citizens-pensioners and they themselves through their associations decided on voluntary basis and for specifically set down objectives (aid after demise) to set aside part of their pensions as a personal and material right of each individual pensioner. Accordingly, the manner and procedure for the use of these funds is within their competence, not within the competence of the state.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 26 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 28 (Глава „VI-а Солидарен фонд - посмртна помош и членарина“ со членовите 130-а, 130-б, 130-в и 130-г) и членовите 43, 44, 55 и 56 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.153/2007).

2. Сојузот на здруженијата на пензионерите на Македонија и поединечно неговите здруженија во Кратово, Струмица, Ново Село, Берово, Пехчево, Куманово, Кисела Вода, Радовиш со Подареш и Конче, Центар со Кисела Вода, Карпош, Ѓорче Петров и ОВР, Прилеп, Охрид со Дебараца, Неготино, Штип, Велес и Кавадарци, Гази Баба, Чаир и Кардинци; Сојузот на инвалидите на трудот на Република Македонија и поединечно неговите здруженија во Прилеп, Велес, Охрид, Струга, Пробиштип, Кавадарци, Карпош, Тетово, Чаир, Кисела Вода, Центар, Куманово, Гевгелија, Гостивар, Штип, Струмица, Гази Баба, Берово, Кочани и Кичево; Сојузот на здруженијата на инвалиди на трудот и корисници на инвалидска пензија на Република Македонија; групи пензионери од Битола, Делчево, Македонска Каменица, Винаца, Велес и Кичево, Стамен Филипov од Скопје; Младен Веселинов од Штип; и Васил Калевски од с. Мешеишта (Охридско), на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативите, со оспорените одредби од Законот, спротивно на Уставот се регулирал начинот на управување и располагање со средствата од солидарниот фонд за посмртната помош и членарина на корисниците на пензии. Имено, со Законот се воспоставила присилна солидарност на ниво на државата, според која корисниците на пензии биле должни да издвојуваат средства за солидарен фонд наменет како посмртна помош за членовите на семејствата на корисниците на пензијата, а оваа присилна солидарност ќе се реализирала преку Фондот за пензиското и инвалидското осигурување, кој средствата ќе ги прибирал, висината ќе ја определувал, исплатата ќе ја остварувал а неискористените средства ќе ги вложувал во купување на државни хартии од вредност;

Во членот 130-б од Законот, се предвидувало дека износот и висината на средствата за посмртната помош Фондот ќе ги определувал во соработка со Сојуз на пензионерите во Република Македонија, во единствен износ за сите корисници на пензија, во зависност од акумулираните средства и смртноста на корисниците на пензија, меѓутоа не бил споменат Сојузот на иналивите на трудот во кој членувале инвалиди на трудот со загубена работна способност и кои примале инвалидска пензија, па затоа неможело да се одлучува за износот на членарината за посмртната помош и за висината на исплата на посмртната помош без волјата на Сојузот на инвалидите на трудот. Воедно, во оспорениот Закон не се регулирал и статусот на средствата на сопружниците на корисниците на пензија и корисниците

на странска пензија кои членувале во солидарниот фонд уште од неговото основање од 1993 година, а во средствата кои со членот 56 од Законот се одземале од здруженијата на пензионери имало и нивни средства. Имено, со оспорениот закон не биле уредени сите прашања, па и од овој аспект одредбите не биле соодветно правно решение.

Според иницијативите со членот 56 од Законот се предвидувало одземање на неискористените и заштедените наменски средства за посмртната помош од пензионерите и префрлање на истите на посебна сметка на Фондот, што било вид на конфискација и располагање со туѓи средства преку државен интервенционизам и преку силата на еден закон, а тоа било спротивно на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните и нивните основани асоцијации. Владеењето на правото било повредено и со колизијата на одредбите од двата закона, односно од оспорениот закон и Законот за здруженијата на граѓаните. Ова особено што со членот 61 и членот 62 од Законот за здруженија на граѓаните било регулирано правото на сопственост на здружението на средствата со кои тоа здружение располагало и во статутите на здруженијата на граѓаните и фондациите се уредувало кој орган ќе ја врши контролата на трошењето на средствата и сите функции поврзани со средствата, односно контролната функција била оставена на самите здруженија на граѓаните и фондациите. Меѓутоа, со одредбите од оспорениот закон, се одземало по сила на закон ова право на здруженијата на граѓаните и фондациите, односно се одземале парите на здруженијата и асоцијациите на граѓаните.

Понатаму, Управниот одбор на Фондот за пензиското и инвалидското осигурување веќе имал обид за преземање на предметните средства и контрола, но Уставниот суд на Република Македонија со своја Одлука У.бр.148/2001, 153/2001 и 173/2002, од 6 март 2002 година („Службен весник на Република Македонија“ број 20/2002) ја укинал одлуката на Фондот како неуставна и незаконита.

Фондот за пензиското и инвалидското осигурување, согласно членовите 130-б став 2 и 130-в став 2 од Законот, имал овластување со општ акт да го определува износот на средствата кој се издвојувал за посмртната помош и висината за исплаќање на посмртната помош, меѓутоа, овие одредби биле во несогласност со Уставот, бидејќи согласно членот 34 од Уставот тоа биле прашања кои се уредувале со закон и со колективен договор а не со општ акт на Фондот. Имено, Фондот немал уставен основ да располага и да



управува со солидарните средства на пензионерите кои организирано се собирале преку нивните здруженија на граѓани.

Од изнесените причини, според наводите во иницијативите оспорените одредби од Законот не биле во согласност со одредбите од Уставот, а посебно со членот 8 став 1 алинеи 3, 6 и 8 кои се однесувале на владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, и со членот 30 со кој се гарантира правото на сопственоста.

3. Судот на седницата утврди дека со членот 28 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување, се додава нова Глава „VI-а Солидарен фонд посмртна помош и членарина“, со четири нови члена 130-а, 130-б, 130-в и 130-г.

Според членот 130-а од Законот, на корисник на пензија, со негова согласност, му се запира дел од пензијата, за обезбедување на средства, потребни за исплата на посмртна помош за членовите на неговото семејство.

Средствата за солидарен фонд - посмртна помош, Фондот ги уплатува на посебна потсметка во рамките на Трезорската сметка, со назнака „Средства за солидарен фонд - посмртна помош на корисници на пензија.

Согласно членот 130-б од Законот, издвојувањето на посмртната помош се врши од пензијата на корисникот на пензија, месечно, при исплата на пензијата, освен од семејната пензија на дете остварена по основ на школување.

Износот на издвоените средства и висината на посмртната помош Фондот во соработка со Сојузот на пензионерите на Република Македонија го определува во единствен износ за сите корисници на пензија во зависност од акумулираните средства и смртноста на корисниците на пензија.

Износот од ставот 2 на овој член Фондот го објавува на почетокот на секоја година.

Слободните, односно неискористени средства, се вложуваат во купување на државни хартии од вредност.

Според членот 130-в од Законот, издвојувањето на средствата и исплатата на посмртната помош од средствата на солидарниот фонд ја врши Стручната служба на Фондот преку подрачните единици.

Начинот и постапката за исплата на посмртната помош на корисниците на пензија од средствата на солидарниот фонд се уредува со акт на Фондот.

Согласно членот 130-г од Законот, на корисник на пензија Фондот со негова согласност му запира дел од пензијата, за членување во здружение на пензионери (членарина). Средствата по основ на членарина се дозначуваат до Сојузот на пензионерите на Република Македонија.

Членарината од ставот 1 на овој член секоја година ја објавува Сојузот.

Со членот 43 од оспорениот Закон, се додава нова точка 11-а во членот 160 став 1 од Законот, според која: „се врши исплата на посмртна помош на корисниците на пензија и задршка од пензијата за членарина“.

Имено, Законот за пензиското и инвалидското осигурување во Главата IX „Фонд на пензиско и инвалидско осигурување“, во членот 160 ги набројал надлежностите на Фондот, и меѓу другото, со измена и дополнувањето на Законот, со оспорениот член 43, ја определил и новата надлежност на Фондот која е цитирана во точката 11-а.

Со членот 44 од оспорениот Закон, во членот 163 став 1 точката 6 од Законот се менува и гласи: „се грижи и ја следи исплатата на посмртната помош на корисниците на пензија и на издвоените средства на пензиите за членарина“.

Имено, Законот за пензиското и инвалидското осигурување во членот 163 став 1 ги набројал во повеќе точки надлежностите на Управниот одбор на Фондот, и меѓу другото, со измената на Законот, со оспорениот член 44 ја изменил точката 6 (која претходно гласела: „се грижи за остварување на доброволното осигурување“), и ја определил цитирната содржина на точката 6.

Понатаму, со членот 55 од оспорениот Закон, е предвидено: „Издвојувањето на средствата за солидарен фонд - посмртна помош и членарина се однесува и на корисниците на пензија кои правото на пензија го оствариле пред денот на влегувањето во сила на вој закон“.

Според членот 56 од оспорениот Закон, дозначените а неискористени средства за исплата на посмртната помош за корисниците на пензија, до денот на влегувањето во сила на овој закон, општинските здруженија на пензионери и инвалидите на трудот се должни да ги повратат на посебната сметка на Фондот - средства за солидарен фонд за посмртна помош на корисници на пензија.

За првата исплата на посмртна помош, во случај на недостиг на средства Фондот може да ги позајми од средствата на Фондот.

4. Според членот 8 став 1 алинеи 3, 6 и 8 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно членот 20 ставови 1 и 2 од Уставот, на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања.

Граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Според членот 30 ставови 1 и 3 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. 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 членот 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот.

Законот за пензиското и инвалидското осигурување ("Службен весник на Република Македонија" бр.80/1993, 3/1994, 14/1995, 71/1996, 32/1997, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004,

4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006 и 153/2007), со оспорените членови 43 и 44 од измените и дополнувањата на Законот во 2007 година, како нова надлежност на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување со точката 11-а на членот 160 став 1 предвидел дека тој: "врши исплата на посмртна помош на корисниците на пензија и задршка од пензијата за членарина", а како надлежност на Управниот одбор на Фондот со точката 6 на членот 163 став 1 од Законот, предвидел дека тој: "се грижи и ја следи исплатата на посмртната помош на корисниците на пензија и на издвоените средства од пензиите за членарина".

На наведената законска основа за надлежностите на Фондот и Управниот одбор на Фондот, во Законот е предвидена и новата Глава "VI-а Солидарен фонд-посмртна помош и членарина" со четири нови члена 130-а, 130-б, 130-в и 130-г, со кои се уредува предметната материја.

Со членот 55 од Законот е предвидено дека издвојувањето на средствата за солидарен фонд-посмртна помош и членарината се однесува и на корисниците на пензија кои правото на пензија го оствариле пред денот на влегувањето во сила на овој закон, а со членот 56 од овој закон е предвидено дека дозначените а неискористени средства за исплата на посмртната помош за корисниците на пензија, до денот на влегувањето во сила на овој закон, општинските здруженија на пензионери и инвалидите на трудот се должни да ги повратат на посебната сметка на Фондот-средства за солидарен фонд за посмртна помош на корисници на пензија, а за првата исплата на посмртна помош, во случај на недостиг на средства Фондот може да ги позајми од средствата на Фондот.

Според членот 61 од овој закон, подзаконските акти предвидени со овој закон ќе се донесат во рок од три месеца од денот на влегувањето во сила на овој закон.

Според членот 62, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во "Службен весник на Република Македонија", а оспорените членови ќе се применуваат од 1 јануари 2008 година.

Тргувајќи од анализата на изнесените одредби од Законот, произлегува дека законодавецот со Законот ги предвидел предметните надлежности на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување и Управниот одбор, како нови надлежности по влегување во сила на Законот, односно по 1 јануари 2008 година,

меѓутоа овие одредби можат да се разгледуваат како дел од анализата на останатите одредби од Законот, чија уставност се проблематизира. Имено, во вршењето на новите надлежности, Фондот и Управниот одбор, согласно членовите 55 и 56 од Законот, ги преземаат веќе издвоените средства за солидарниот фонд-посмртна помош кои се однесуваат за сите корисници на пензија кои правото на пензија веќе го оствариле пред денот на влегувањето во сила на овој закон, што значи автоматски по сила на закон тие ќе ги вршат предметните работи за сите лица без оглед дали дале или не "согласност" на која упатува членот 130-а од Законот.

Понатаму, со наведеното преземање на порано издвојуваните средства, законодавецот со членот 56 од Законот продолжил да го димензионира работењето на Фондот за односи од пред 1 јануари 2008 година повторно за сите корисници на пензија без нивна посебно изразена "согласност" и овластување на Фондот, а во насока дека општинските здруженија на пензионерите и инвалидите на трудот се должни да ги повратат на посебна сметка на Фондот сите средства за солидарен фонд за посмртна помош од поранешниот период (пред 1 јануари 2008 година). Притоа, се изоставени средствата за членарина кои биле исплатувани во здруженијата, што јасно покажува дека законодавецот внимавал да ги опфати средствата од посмртната помош, но не и од членарината.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека делувањето на Фондот и Управниот одбор не е само за корисниците на пензија кои согласно членот 130-а од Законот, ќе дадат согласност на Фондот и Управниот одбор да ги вршат предметните услуги по 1 јануари 2008 година, туку по сила на закон ги опфаќа сите корисници на пензија, сите средства но и воведува должност на сметка на Фондот да се повратат сите порано собрани а неискористени средства и идни средства, без постоење поединечна согласност на корисниците на пензија за овие димензии на делување.

Оттука, во врска со изнесената анализа овие одредби во регулирањето на односите за посмртната помош, очигледно и неспорно не се однесуваат само за идното работење на Фондот со "посебна согласност" на лицето-корисник на пензијата да ги сервисира услугите како на поединец по 1 јануари 2008 година само за неговите средства за предметната намена, туку овие одредби ги опфаќаат сите корисници на пензија и по сила на закон се централизира надлежноста за сервисирање на услугите со парите за посмртната помош во Фондот и Управниот одбор, преземајќи ги и

оние средства кои веќе биле акумулирани преку здруженијата на граѓаните-пензионери.

Воедно, во членот 130-в став 2 и членот 61 од Законот е предвидено дека подзаконскиот акт на Фондот за уредување на начинот и постапката за исплата на посмртната помош на корисниците на пензија од средствата на солидрниот фонд треба да се донесе во рок од 3 месеца од денот на влегување во сила на законот, меѓутоа од друга страна со преземањето на средствата од 1 јануари 2008 година Фондот, до донесување на подзаконскиот акт во предвидениот рок, произлегува дека ќе работи без тој пропис, на начин и постапка кои сам ќе ги практикува.

Со Законот не е посебно уредено прашањето за начинот и условите за давање согласност од страна на корисниците на пензија предвидена во членот 130-а, поради што чинот на согласноста е определив само во контекст на членот 56 од Законот, односно порано дадената согласност во здруженијата на граѓаните се смета за согласност во смисла на членот 130-а од Законот, и е основ за фондово преземање на средствата од здруженијата како што е уредено во членот 56 од Законот.

Судот, во текот на уставносудската анализа на оспорените одредби од Законот, утврди дека законодавецот со оспорените одредби ја уредил предметната материја за посмртната помош на корисниците на пензија како надлежност на Фондот да ги сервисира предметните услуги на корисниците на пензија без посебна согласност и овластување на корисниците во идните односи по влегување во сила и примена на Законот, и како надлежност на Фондот да ги преземе по сила на закон средствата и сервисирањето на услугите кои во голем дел на територијата на Република Македонија биле вршени од здруженија на граѓани основани од корисници на пензија во кои тие ја дале согласноста во поранешен период за издвојување на средства за посмртната помош, а во случајов преземањето се однесува за сите корисници на пензија кои правото на пензија го оствариле пред и по влегување во сила на Законот и без оглед дали се или не се во здруженија.

Според Судот, поаѓајќи од правото на сопственост на граѓаните на средствата стекнати со правото на пензија, произлегува дека сопственоста која го детерминира начинот и условите на располагање и управување со средствата од страна на нивните носители, е повредена со правниот режим уреден со оспорените

одредби од Законот. Имено, согласно членот 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор. Со оглед на тоа што пензионерите преку своите здруженија врз доброволна основа одлучиле да издвојуваат средства за погребни трошоци како еден вид социјална помош каде доаѓаат до израз принципите на хуманост, социјална сигурност, взаемност и солидарност, нивното управување и располагање со сопствените средства не може да се одземе по сила на закон, како што е тоа сторено со оспорените одредби од Законот.

При анализа на оспорените одредби, Судот поаѓаше од фактот дека правата или обврските за издвојување на средства за погребни трошоци како вид на социјална сигурност, социјална помош или социјално право не е утврдено со закон и колективен договор, туку е тоа волја на категоријата на граѓани - пензионери и тие самите, преку своите здруженија одлучиле врз доброволна основа и за точно определени цели (посмртна помош) да издвојуваат дел од своите пензии како лично и материјално право на секој одделен пензионер. Според тоа, начинот и постапката за користење на овие средства е во нивна надлежност, а не во ингеренции на државата.

Од изнесената уставносудска анализа за оспорените одредби од Законот според Судот, основано може да се постави прашањето за согласноста со членот 8 став 1 алинеи 3, 6 и 8, членот 30 и членот 51 од Уставот.

Судот, исто така оцени по повод барањата во иницијативите дека не се настапени условите согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за донесување на решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените одредби од Законот.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.266/2007)

**У.бр.226/2007**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 септември 2008 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 28 (Глава „VI-а Солидарен фонд - посмртна помош и членарина“ со членовите 130-а, 130-б, 130-в и 130-г) и членовите 43, 44, 55 и 56 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.153/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативите на Сојузот на здруженијата на пензионерите на Македонија и поединечно неговите здруженија во Кратово, Струмица, Ново Село, Берово, Пехчево, Куманово, Кисела Вода, Радовиш со Подареш и Конче, Центар со Кисела Вода, Карпош, Ѓорче Петров и ОВР, Прилеп, Охрид со Дебараца, Неготино, Штип, Велес и Кавадарци, Гази Баба, Чаир и Карбинци; Сојузот на инвалидите на трудот на Република Македонија и поединечно неговите здруженија во Прилеп, Велес, Охрид, Струга, Пробиштип, Кавадарци, Карпош, Тетово, Чаир, Кисела Вода, Центар, Куманово, Гевгелија, Гостивар, Штип, Струмица, Гази Баба, Берово, Кочани и Кичево; Сојузот на здруженијата на инвалиди на трудот и корисници на инвалидска пензија на Република Македонија; групи пензионери од Битола, Делчево, Македонска Каменица, Винаца, Велес и Кичево, Стамен Филипов од Скопје; Младен Веселинов од Штип; и Васил Калевски од с. Мешеишта (Охридско), со Решение У.бр.266/2007 од 26 март 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека со членот 28 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и



инвалидското осигурување, се додава нова Глава „VI-а Солидарен фонд посмртна помош и членарина“, со четири нови члена 130-а, 130-б, 130-в и 130-г.

Според членот 130-а од Законот, на корисник на пензија, со негова согласност, му се запира дел од пензијата, за обезбедување на средства, потребни за исплата на посмртна помош за членовите на неговото семејство.

Средствата за солидарен фонд - посмртна помош, Фондот ги уплатува на посебна потсметка во рамките на Трезорската сметка, со назнака „Средства за солидарен фонд - посмртна помош на корисници на пензија“.

Согласно членот 130-б од Законот, издвојувањето на посмртната помош се врши од пензијата на корисникот на пензија, месечно, при исплата на пензијата, освен од семејната пензија на дете остварена по основ на школување.

Износот на издвоените средства и висината на посмрт-ната помош Фондот во соработка со Сојузот на пензионерите на Република Македонија го определува во единствен износ за сите корисници на пензија во зависност од акумулираните средства и смртноста на корисниците на пензија.

Износот од ставот 2 на овој член Фондот го објавува на почетокот на секоја година.

Слободните, односно неискористени средства, се вложуваат во купување на државни хартии од вредност.

Според членот 130-в од Законот, издвојувањето на средствата и исплатата на посмртната помош од средствата на солидарниот фонд ја врши Стручната служба на Фондот преку подрачните единици.

Начинот и постапката за исплата на посмртната помош на корисниците на пензија од средствата на солидарниот фонд се уредува со акт на Фондот.

Согласно членот 130-г од Законот, на корисник на пензија Фондот со негова согласност му запира дел од пензијата, за членување во здружение на пензионери (членарина). Средствата по

основ на членарина се дозначуваат до Сојузот на пензионерите на Република Македонија.

Членарината од ставот 1 на овој член секоја година ја објавува Сојузот.

Со членот 43 од оспорениот Закон, се додава нова точка 11-а во членот 160 став 1 од Законот, според која: „се врши исплата на посмртна помош на корисниците на пензија и задршка од пензијата за членарина“.

Судот утврди дека Законот за пензиското и инвалидското осигурување во Главата IX „Фонд на пензиско и инвалидско осигурување“, во членот 160 ги набројал надлежностите на Фондот, и меѓу другото, со измена и дополнувањето на Законот, со оспорениот член 43, ја определил и новата надлежност на Фондот која е цитирана во точката 11-а.

Со членот 44 од оспорениот Закон, во членот 163 став 1 точката 6 од Законот се менува и гласи: „се грижи и ја следи исплатата на посмртната помош на корисниците на пензија и на издвоените средства на пензиите за членарина“.

Имено, Законот за пензиското и инвалидското осигурување во членот 163 став 1 ги набројал во повеќе точки надлежностите на Управниот одбор на Фондот, и меѓу другото, со измената на Законот, со оспорениот член 44 ја изменил точката 6 и ја определил цитирната содржина на точката 6.

Понатаму, со членот 55 од оспорениот Закон, е предвидено: „Издвојувањето на средствата за солидарен фонд - посмртна помош и членарина се однесува и на корисниците на пензија кои правото на пензија го оствариле пред денот на влегувањето во сила на овој закон“.

Според членот 56 од оспорениот Закон, дозначените а неискористени средства за исплата на посмртната помош за корисниците на пензија, до денот на влегувањето во сила на овој закон, општинските здруженија на пензионери и инвалидите на трудот се должни да ги повратат на посебната сметка на Фондот - средства за солидарен фонд за посмртна помош на корисници на пензија.

За првата исплата на посмртна помош, во случај на недостиг на средства Фондот може да ги позајми од средствата на Фондот.

5. Според членот 8 став 1 алинеи 3, 6 и 8 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно членот 20 ставови 1 и 2 од Уставот, на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања.

Граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Според членот 30 ставови 1 и 3 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. 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 членот 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот.

Законот за пензиското и инвалидското осигурување ("Службен весник на Република Македонија" бр.80/1993, 3/1994, 14/1995, 71/1996, 32/1997, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006 и 153/2007), со оспорените членови 43 и 44 од измените и дополнувањата на Законот во 2007 година, како нова надлежност на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување со точката 11-а на членот 160 став 1 предвидел дека тој: "врши исплата на посмртна помош на корисниците на пензија и задршка од пензијата за членарина", а како надлежност на Управниот одбор на Фондот со точката 6 на членот 163 став 1 од Законот, предвидел дека тој: "се грижи и ја следи исплатата на посмртната помош на корисниците на пензија и на издвоените средства од пензиите за членарина".

Врз основа на оваа законска основа за надлежностите на Фондот и Управниот одбор на Фондот, во Законот е предвидена и новата Глава "VI-а Солидарен фонд-посмртна помош и членарина" со

четири нови члена 130-а, 130-б, 130-в и 130-г, со кои се уредува предметната материја. Додека со членовите 55 и 56 од Законот се регулирани права и обврски за односи кои се настанати пред влегувањето во сила на Законот.

Според членот 61 од овој закон, подзаконските акти предвидени со овој закон ќе се донесат во рок од три месеца од денот на влегувањето во сила на овој закон.

Според членот 62, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во "Службен весник на Република Македонија", а оспорените членови ќе се применуваат од 1 јануари 2008 година.

Од анализата на изнесените одредби од Законот, Судот утврди дека законодавецот со Законот ги предвидел предметните надлежности на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување и Управниот одбор, како нови надлежности по влегување во сила на Законот, односно по 1 јануари 2008 година. Меѓутоа, во вршењето на новите надлежности, Фондот и Управниот одбор, согласно членовите 55 и 56 од Законот, ги преземаат веќе издвоените средства за солидарниот фонд-посмртна помош кои се однесуваат за сите корисници на пензија кои правото на пензија веќе го оствариле пред денот на влегувањето во сила на овој закон, што значи автоматски по сила на закон тие ќе ги вршат предметните работи за сите лица без оглед дали дале или не "согласност" на која упатува членот 130-а од Законот.

Понатаму, со наведеното преземање на порано издвојуваните средства, законодавецот со членот 56 од Законот продолжил да го димензионира работењето на Фондот за односи од пред 1 јануари 2008 година повторно за сите корисници на пензија без нивна посебно изразена "согласност" и овластување на Фондот, а во насока дека општинските здруженија на пензионерите и инвалидите на трудот се должни да ги повратат на посебна сметка на Фондот сите средства за солидарен фонд за посмртна помош од поранешниот период (пред 1 јануари 2008 година). Притоа, се изоставени средствата за членарина кои биле исплатувани во здруженијата, што јасно покажува дека законодавецот внимавал да ги опфати средствата од посмртната помош, но не и од членарината.

Врз основа на изнесеното Судот утврди дека делувањето на Фондот и Управниот одбор не е само за корисниците на пензија кои

согласно членот 130-а од Законот, ќе дадат согласност на Фондот и Управниот одбор да ги вршат предметните услуги по 1 јануари 2008 година, туку по сила на закон ги опфаќа сите корисници на пензија, сите средства но и воведува должност на сметка на Фондот да се повратат сите порано собрани а неискористени средства и идни средства, без постоење поединечна согласност на корисниците на пензија за овие димензии на делување.

Оттука, во врска со изнесената анализа овие одредби во регулирањето на односите за посмртната помош, очигледно и неспорно не се однесуваат само за идното работење на Фондот со "посебна согласност" на лицето-корисник на пензијата да ги сервисира услугите како на поединец по 1 јануари 2008 година само за неговите средства за предметната намена, туку овие одредби ги опфаќаат сите корисници на пензија и по сила на закон се централизира надлежноста за сервисирање на услугите со парите за посмртната помош во Фондот и Управниот одбор, преземајќи ги и оние средства кои веќе биле акумулирани преку здруженијата на граѓаните-пензионери.

Воедно, во членот 130-в став 2 и членот 61 од Законот е предвидено дека подзаконскиот акт на Фондот за уредување на начинот и постапката за исплата на посмртната помош на корисниците на пензија од средствата на солидрниот фонд треба да се донесе во рок од 3 месеца од денот на влегување во сила на законот, меѓутоа од друга страна со преземањето на средствата од 1 јануари 2008 година Фондот, до донесување на подзаконскиот акт во предвидениот рок, произлегува дека работи без тој пропис, на начин и постапка кои сам ќе ги практикува.

Со Законот не е посебно уредено прашањето за начинот и условите за давање согласност од страна на корисниците на пензија предвидена во членот 130-а, поради што чинот на согласноста е определив само во контекст на членот 56 од Законот, односно порано дадената согласност во здруженијата на граѓаните се смета за согласност во смисла на членот 130-а од Законот, и е основ за фондово преземање на средствата од здруженијата како што е уредено во членот 56 од Законот.

Судот, во текот на уставносудската анализа на оспорените одредби од Законот, утврди дека законодавецот со оспорените одредби ја уредил предметната материја за посмртната помош на корисниците на пензија како надлежност на Фондот да ги

сервисира предметните услуги на корисниците на пензија без посебна согласност и овластување на корисниците во идните односи по влегување во сила и примена на Законот, и како надлежност на Фондот да ги преземе по сила на закон средствата и сервисирањето на услугите кои во голем дел на територијата на Република Македонија биле вршени од здруженија на граѓани основани од корисници на пензија во кои тие ја дале согласноста во поранешен период за издвојување на средства за посмртната помош, а во случајов преземањето се однесува за сите корисници на пензија кои правото на пензија го оствариле пред и по влегување во сила на Законот и без оглед дали се или не се во здруженија.

Според Судот, поаѓајќи од правото на сопственост на граѓаните на средствата стекнати со правото на пензија, произлегува дека сопственоста која го детерминира начинот и условите на располагање и управување со средствата од страна на нивните носители, е повредена со правниот режим уреден со оспорените одредби од Законот. Имено, согласно членот 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор. Со оглед на тоа што пензионерите преку своите здруженија врз доброволна основа одлучиле да издвојуваат средства за погребни трошоци како еден вид социјална помош каде доаѓаат до израз принципите на хуманост, социјална сигурност, взаемност и солидарност, нивното управување и располагање со сопствените средства не може да се одземе по сила на закон, како што е тоа сторено со оспорените одредби од Законот.

При анализа на оспорените одредби, Судот поаѓаше од фактот дека правата или обврските за издвојување на средства за погребни трошоци како вид на социјална сигурност, социјална помош или социјално право не е утврдено со закон и колективен договор, туку е тоа волја на категоријата на граѓани - пензионери и тие самите, преку своите здруженија одлучиле врз доброволна основа и за точно определени цели (посмртна помош) да издвојуваат дел од своите пензии како лично и материјално право на секој одделен пензионер. Според тоа, начинот и постапката за користење на овие средства е во нивна надлежност, а не во ингеренции на државата.

Од изнесената уставносудска анализа за оспорените одредби од Законот Судот утврди дека не се во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3, 6 и 8, членот 30 и членот 51 од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.266/2007)

## 165.

### У.бр.189/2007

**- Уредување процесни правила за пензиско и инвалидско осигурување поинакви од правилата за општата управна постапка**

*- Regulation of process rights for pension and disability insurance different than the rules for the general administrative procedure*

**- Со посебен закон може да се уредат процесни правила за пензиско и инвалидско осигурување поинакви од правилата за општата управна постапка, затоа што општите правила важат само ако нема посебни правила; освен тоа, посебното правило – правосилното управно решение да може да се огласи за ништавно ако на осигуреникот му е признато право кое според прописите за пензиско и инвалидско осигурување не му припаѓа, при што последиците од ништавноста настапуваат од наредниот месец, нема ретроактивно дејство и поповолно е за граѓаните општото правило – враќање на стекнатите средства.**

*- Process rules for pension and disability insurance different than the rules for the general administrative procedure may be regulated by a special law, since the general rules apply only if there are no special rules; besides, the special rule – the effective administrative resolution to be able to be found null and void if the insuree has a right recognized which according to the regulations for pension and disability insurance he is not entitled to, whereby the consequences from the invalidity take effect as of the following month, there is no retroactive effect and the general rule – return of the gained funds – is more favorable for the citizens.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 7 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 145-а од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993, 4/1994, 14/1995, 71/1996, 32/1997, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006 и 153/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 на ова решение.

Во иницијативата најнапред се укажува на член 136 став 2 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, дека во постапката за решавање на правата од пензиското и инвалидското осигурување се применуваат прописите за општата управна постапка, и на член 267 од Законот за општата управна постапка, дека управното решение се огласува за ништовно во случаите определени во таа законска одредба. При таква состојба, се смета дека одредбата од оспорениот член 145-а значело дека се повредува уставното начело - владеење на правото утврдено во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија бидејќи одредбата била излишна.

Подносителот на иницијативата укажува и на член 16 од Законот за општата управна постапка, дека правосилно управно решение може да се поништи, укине или измени и тоа само во случаи утврдени со закон, што е разработено во членовите 263-266 од Законот за општата управна постапка, а не и да се огласи за ништовно како што определува оспорениот член 145-а.

Исто така се укажува на член 269 став 1 од Законот за општата управна постапка, дека со огласувањето на решението за ништовно се поништуваат и правните последици што ги произвело таквото решение, а не како што определува оспорениот член 145-а,



дека правните последици настапуваат од првиот ден на наредниот месец по донесувањето на решението со кое се губи стекнатото право. Подносителот на иницијативата смета дека членот 145-а од Законот за пензиското и инвалидското осигурување го повредува член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека членот 145-а е систематизиран во Глава VIII - „Остварување, користење и губење на правата“, Поднаслов 1. „Остварување на правата“ од Законот за пензиското и инвалидското осигурување. Притоа, во оваа глава и поднаслов се уредуваат прашања за постапката околу правата за пензиското и инвалидското осигурување.

Членот 145 од Законот, кој претходи на оспорениот член 145-а, определува: „Правосилно решение, по барање на странката или по службена должност, може да се измени со ново решение, ако со правосилното решение е повреден законот или општ акт на Фондот на штета на странката“ (став 1). „Ако со правосилното решение е повреден законот или општ акт на Фондот на штета на странката, правото по новото решение припаѓа од денот кога се исполнети условите за стекнување со правото“ (став 2).

Оваа одредба е содржана во Законот од 1993 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993 од 30 декември 1993 година).

Според оспорениот член 145-а од Законот: „Правосилно решение со кое на осигуреникот му е признато право, кое според прописите од пензиското и инвалидското осигурување не му припаѓа со ново решение се огласува за ништовно, целосно или делумно“ (став 1). „Правните последици од огласувањето на решението за целосно или делумно ништовно, настапуваат од првиот ден на наредниот месец по донесувањето на решението со кое стекнатото право се губи, целосно или делумно“ (став 2).

Оваа одредба е внесена во основниот текст на Законот за пензиското и инвалидското осигурување со член 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2006 од 6 јуни 2006 година).

Во член 3 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005) е предвидено

дека по одредбите на овој закон се постапува доколку не постојат други управно-процесни одредби во посебни закони.

Од изнесените законски одредби, покрај другото, произлегува дека во основниот текст на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993) е предвидено да може да се измени правосилно управно решение со кое се повредува законот или општ акт на Фондот на штета на странката (член 145) и дека со оспорената законска одредба се предвидува ништовност на правосилно управно решение со кое на осигуреникот му е признато право кое не му прапаѓа по прописите за пензиското и инвалидското осигурување, со тоа што последиците од таа ништовност настапуваат од првиот ден на наредниот месец по донесување на решението, не и пред тоа (член 145-а ставовите 1 и 2). Од наведената одредба на Законот за општата управна постапка произлегува дека одредбите од тој закон се применуваат доколку непостојат други управно-процесни одредби во посебни закони.

4. Според член 34 од Уставот: „Граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор“.

Од изнесената уставна одредба, покрај другото, произлегува дека со закон и со колективен договор се уредуваат материјалните и процесните права на граѓаните поврзани со социјалното осигурување, вклучително и пензиското и инвалидското осигурување.

Со оглед на тоа што Законот за пензиското и инвалидското осигурување уредува, покрај материјални, и одделни процесни правила за остварување на пензиско и инвалидско осигурување (на пр. член 145), вклучително и правилото на огласување за ништовно на правосилно решение со кое на осигуреник му е признато право но кое не му припаѓа според прописите за пензиско и инвалидско осигурување, при што последиците од огласувањето на ништовноста настапуваат од наредниот месец (член 145-а ставовите 1 и 2), како и што таквата законска одредба, според член 3 од Законот за општата управна постапка, има примарно значење во однос на соодветните одредби од Законот за општата управна постапка, Судот утврди дека оспорениот член 145-а од Законот е во согласност со наведената уставна одредба и не е во несогласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија..

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.189/2007)

## 166.

**У.бр.25/2008**

**- Пресметување и вреднување на пензија**

*- Calculation and rendering value of pension*

**- Со посебниот начин на пресметување и вреднување на новата пензија на корисниците на пензија, а кои повторно работно се ангажирале и задолжително плаќаат придонес за пензиско и инвалидско осигурување се доведува во прашање начелото на социјална праведност и начелото на еднаквост утврдени во Уставот.**

*- The special way of calculation and rendering value of the new pension for the users of pension, and who are engaged to work again and pay compulsory contribution for pension and disability insurance questions the principle of social justice and the principle of equality defined in the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 18 јуни 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 33-а од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993, 3/1994,

14/1995, 71/1996, 32/1997, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006 и 153/2007).

2. Благоја Петрески од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 33-а од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорениот член се повредувал член 9 став 2, член 50 став 1, член 51 и член 54 став 3 од Уставот на Република Македонија. Ова затоа што според претходниот Закон за пензиско и инвалидско осигурување после престанок на вработувањето работниот стаж се воведувал во работната книшка макар да бил и еден месец и тој стаж се сметал при обрачување на вкупниот стаж за одредување на висината на старосната пензија. Со оспорените измени на Законот односно со член 33-а за вработените пензионери со полно работно време се признавал работен стаж како пензиски само во случаи ако имале работено над 3 години. На другите вработени непензионери се признава макар и еден месец работен стаж и истиот се внесувал во работната книшка на кој начин се вршело дискриминација меѓу овие категории на лица.

Понатаму, според подносителот со оспорениот член ќе биле оштетени многу пензионери кои немале максимален стаж 40 односно 35 години, а особено кај високото образование кои студирале 5-6 години и кај постарите генерации и оние кои биле на отслужување на воениот рок. Овие осигуреници немале можност да го достигнат максималниот лимит на работен стаж. Неуставноста на оспорената одредба и нејзината апсурдност и нелогичност го покажувал и член 17 односно 193-б став 2 од Законот според кој осигурениците од став 1 на овој член (тоа се осигуреници утврдени во членовите 11, 12 и 13) кој се со над 40, односно 35 години пензиски стаж по 1 септември 2007 година, пензиска основица им се утврдувало во процент од дополнителни 1,8% за секоја година.

Оттука, едни осигуреници биле обештетени кои биле вработени со полно работно време и сакале да го наголемат работниот стаж, а осигурениците од член 33-а биле дискриминирани со лимит од 3 години и само 1% покачување за година.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 33-а од Законот за пензиското и инвалидското осигурување на

корисник на пензија кој работел како осигуреник според членот 11 став 1 точка 13 на овој закон, повеќе од три години, за годините навршени по овој период се пресметува пензија во висина од 1% за секоја година помината на работа, од пензиска основица определена од платите без ревалоризација. При утврдување на пензиската основица во врска со работното време се применуваат одредбите од член 23 на овој закон.

Новиот износ на пензија од ставот 1 на овој член се додава на последниот месечен износ на пензија пред престанок на работниот однос, заснован како корисник на пензија. Правото на новиот износ на пензија определено според овој член припаѓа првиот ден на наредниот месец по поднесување на барањето.

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

Според член 9 од Уставот на Република 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.

Имајќи ја предвид наведената уставна одредба од член 9 произлегува дека при уредување на одредени односи Уставот го обврзува законодавецот тие односи да важат за сите граѓани под еднакви услови што се наоѓаат во таква положба. Имено, правото на еднаквост кое Уставот го изразува преку гаранцијата дека граѓаните се еднакви е едно од најзначаните права и како такво претставува и темелна вредност на уставниот поредок и по својата суштина ги негира дискриминацијата, привелегиите, повластувањата од секаков вид и по сите основи.

Принципот сите се еднакви пред законот посебно го обврзува законодавецот со забрана во законите да внесува одредби со кои се прави разлика меѓу луѓето.

Според член 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Пензиското и инвалидското осигурување како елемент на социјално осигурување е предмет на уредување со Законот за пензиското и инвалидското осигурување со кој закон се уредува задолжително пензиско и инвалидско осигурување на работниците во работен однос и на физички лица кои вршат дејност, основите на капитално финансирано пензиско осигурување како и посебните услови под кои одделни категории на осигуреници ги остваруваат правата од пензиско и инвалидско осигурување (член 1).

Правата на пензиското и инвалидското осигурување се утврдени во членот 5 од Законот при што услов за остварување на овие права е престанок на работниот однос поради навршување на одредена возраст на осигуреникот, условено со остварување на минимален работен стаж, односно општа неспособност за работа на осигуреникот или намалена односно преостаната работна способност. Така пензиското осигурување во наведените случаи претставува всушност обезбедување на социјална сигурност на граѓаните по престанок на работниот однос или по престанок на вршењето на дејноста или на друг со закон предвиден начин за обезбедување на средства за живот.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2006) листата на осигуреници со задолжително пензиско и инвалидско осигурување утврдени во член 11 од Законот е дополнет со нова точка 13 според која кон лицата кои се задолжително осигурани по основ на пензиско и инвалидско осигурување се додадени и работниците во работен однос или физичките лица кои вршат дејност, по остварување право на старосна или инвалидска пензија по основ на намалена, односно преостаната работна способност.

Со наведеното дополнување на Законот е создаден правен основ во кругот на осигуреници со задолжително пензиско и инвалидско осигурување по основ на работен однос да се вклучат и корисниците на старосна или инвалидска пензија по основ на намалена односно преостаната работна способност доколку стапат во работен однос или вршат дејност.

Со член 3 од наведениот Закон, Законот за пензиското и инвалидското осигурување е дополнет со нов член 33-а (оспорен) со кој се утврдуваат условите под кои оваа категорија осигуреници стекнуваат право на пензија која зависи од должината на работното

ангажирање односно истата се зсметува дури по 3 години од работната ангажираност на осигуреникот, односно за првите три години не се засметува работниот стаж, а по навршување на трите години за секој наредно се засметува 1% од пензиската основа определена од платите без ревалиризација и така пресметаната пензија се додава на последниот месечен износ на пензијата пред престанок на работниот однос.

Со член 12, пак, од наведениот закон е изменет членот 154 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, според кој на корисникот на пензија додека е во работен однос или врши дејност со полно работно време, со половина од полното работно време или со помалку од половината на работното време му се исплатува 30%, 50% и 70% од пензијата.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека во кругот на осигуреници од задолжително пензиско и инвалидско осигурување по основ на работен однос се вклучени и корисниците на старосна или инвалидска пензија по основ на намалена односно преостаната работна способност доколку стапи во работен однос односно дејност при што во зависност од должината на работното време за кои се ангажирани на овие лица им се исплатува еден дел од пензијата (30%, 50% или 70%) односно се ограничува веќе стекнатото право на пензија, кое ограничување е во функција на обезбедување на одржлив и стабилен пензиски систем кој се гради во согласност со економските услови во Републиката, а кој се заснива на начелото на социјална праведност и генерациска солидарност.

Понатаму од анализата на оспорената одредба 33-а од Законот произлегува дека корисник на пензија кој повторно бил вклучен во работниот процес по пензионирањето, при пресметување на новата пензија во пензискиот стаж не му се засметуваат првите три години, туку годините навршени по тој период и за секоја година по третата година му се засметува 1% од пензиската основа без валоризација.

Тргувајќи од наведеното од кое јасно произлегува дека не постои уставна пречка корисниците на пензија да ја обезбедуваат својата социјална сигурност и на друг начин односно со ново работно ангажирање да остваруваат соодветни приходи за кое задолжително се осигурани, што би значело и остварување на поголема пензија која може да се движи до законски утврдениот максимум, пред Судот основано се постави прашањето дали законодавецот во рамките на своите овластувања при димензионирање на правата на корисниците

на пензија кои повторно работно се ангажирани оваа категорија на осигуреници не ги ставил во нееднаква положба во однос на другите осигуреници кои се задолжително осигурани по основ на работен однос и за кои во стаж на осигурување при утврдување на пензијата им се засметува за сето време на работно ангажирање за кое осигуреникот примал плата во годината која плата се валоризира со одреден процент .

Според мислењето на Судот со посебниот начин на пресметување и вреднување на новата пензија на корисниците на пензија, а кои повторно работно се ангажирани и тие согласно Законот се осигуреници кои задолжително се осигурани и плаќаат придонес за пензиско и инвалидско осигурување се доведуваат во прашање начелото на социјална праведност и начелото на еднаквост утврдени во Уставот.

5. Што се однесува до наводите во иницијативата дека оспорениот член не бил во согласност со членот 193-б од Законот за пензиското и инвалидското осигурување според кој се фаворизирале работници кои имале 40 години стаж без никаков лимит на ограничување на годините на работен стаж и за една година добивале 1,8% од пензиската основа, согласно надлежноста на Уставниот суд утврдена во член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд не е надлежен да ја оценува меѓусебната согласност на законите, па оттаму не е надлежен да оценува дали постои неусогласеност, апсурдност и нелогичност меѓу оспорениот член 33-а и член 193-б од Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

6. Врз основа на 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.25/2008)



**У.бр.25/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 10 септември 2008 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ ПОНИШТУВА член 33-а од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993, 3/1994, 14/1995, 71/1996, 32/1997, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006 и 153/2007).

2. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

3. По повод поднесена иницијатива на Благоја Петрески од Скопје Уставниот суд на Република Македонија поведе постапка за оценување на уставноста на член 33-а од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

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

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 33-а од Законот за пензиското и инвалидското осигурување на корисник на пензија кој работел како осигуреник според членот 11 став 1 точка 13 на овој закон, повеќе од три години, за годините навршени по овој период се пресметува пензија во висина од 1% за секоја година помината на работа, од пензиска основица определена од платите без ревалоризација. При утврдување на пензиската основица во врска со работното време се применуваат одредбите од член 23 на овој закон.

Новиот износ на пензија од ставот 1 на овој член се додава на последниот месечен износ на пензија пред престанок на работниот однос, заснован како корисник на пензија. Правото на

новиот износ на пензија определено според овој член припаѓа првиот ден на наредниот месец по поднесување на барањето.

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

Според член 9 од Уставот на Република 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.

Имајќи ја предвид наведената уставна одредба од член 9 произлегува дека при уредување на одредени односи Уставот го обврзува законодавецот тие односи да важат за сите граѓани под еднакви услови што се наоѓаат во таква положба. Имено, правото на еднаквост кое Уставот го изразува преку гаранцијата дека граѓаните се еднакви е едно од најзначаните права и како такво претставува и темелна вредност на уставниот поредок и по својата суштина ги негира дискриминацијата, привелегиите, повластувањата од секаков вид и по сите основи.

Принципот сите се еднакви пред законот посебно го обврзува законодавецот со забрана во законите да внесува одредби со кои се прави разлика меѓу луѓето.

Според член 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Пензиското и инвалидското осигурување како елемент на социјално осигурување е предмет на уредување со Законот за пензиското и инвалидското осигурување со кој закон се уредува задолжително пензиско и инвалидско осигурување на работниците во работен однос и на физички лица кои вршат дејност, основите на капитално финансирано пензиско осигурување, како и посебните услови под кои одделни категории на осигуреници ги остваруваат правата од пензиско и инвалидско осигурување (член 1).

Правата од пензиското и инвалидското осигурување се утврдени во членот 5 од Законот при што услов за остварување на овие права е престанок на работниот однос поради навршување на

одредена возраст на осигуреникот, условено со остварување на минимален работен стаж, односно општа неспособност за работа на осигуреникот или намалена односно преостаната работна способност. Така пензиското осигурување во наведените случаи претставува всушност обезбедување на социјална сигурност на граѓаните по престанок на работниот однос или по престанок на вршењето на дејноста или на друг со закон предвиден начин за обезбедување на средства за живот.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2006) листата на осигуреници со задолжително пензиско и инвалидско осигурување утврдени во член 11 од Законот е дополнет со нова точка 13 според која кон лицата кои се задолжително осигурани по основ на пензиско и инвалидско осигурување се додадени и работниците во работен однос или физичките лица кои вршат дејност, по остварување право на старосна или инвалидска пензија по основ на намалена, односно преостаната работна способност.

Со наведеното дополнување на Законот е создаден правен основ во кругот на осигуреници со задолжително пензиско и инвалидско осигурување по основ на работен однос да се вклучат и корисниците на старосна или инвалидска пензија по основ на намалена односно преостаната работна способност доколку стапат во работен однос или вршат дејност.

Со член 3 од наведениот Закон, Законот за пензиското и инвалидското осигурување е дополнет со нов член 33-а (оспорен) со кој се утврдуваат условите под кои оваа категорија осигуреници стекнуваат право на пензија која зависи од должината на работното ангажирање односно истата се зсметува дури по 3 години од работната ангажираност на осигуреникот, односно за првите три години не се засметува работниот стаж, а по навршување на трите години за секоја наредна година се засметува 1% од пензиската основица определена од платите без ревалиризација и така пресметаната пензија се додава на последниот месечен износ на пензијата пред престанок на работниот однос.

Со член 12, пак, од наведениот закон е изменет членот 154 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, според кој на корисникот на пензија додека е во работен однос или врши дејност со полно работно време, со половина од полното работно време или

со помалку од половината на работното време му се исплатува 30%, 50% и 70% од пензијата.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека во кругот на осигуреници од задолжително пензиско и инвалидско осигурување по основ на работен однос се вклучени и корисниците на старосна или инвалидска пензија по основ на намалена односно преостаната работна способност доколку стапи во работен однос односно дејност при што во зависност од должината на работното време за кои се ангажирани на овие лица им се исплатува еден дел од пензијата (30%, 50% или 70%) односно се ограничува веќе стекнатото право на пензија, кое ограничување е во функција на обезбедување на одржлив и стабилен пензиски систем кој се гради во согласност со економските услови во Републиката, а кој се заснива на начелото на социјална праведност и генерациска солидарност.

Понатаму од анализата на оспорената одредба од член 33-а од Законот произлегува дека корисник на пензија кој повторно бил вклучен во работниот процес по пензионирањето, при пресметување на новата пензија во пензискиот стаж не му се засметуваат првите три години, туку годините навршени по тој период и за секоја година по третата година му се засметува 1% од пензиската основа без валоризација.

Тргувајќи од наведеното од кое јасно произлегува дека не постои уставна пречка корисниците на пензија да ја обезбедуваат својата социјална сигурност и на друг начин односно со ново работно ангажирање да остваруваат соодветни приходи за кое задолжително се осигурани, што би значело и остварување на поголема пензија која може да се движи до законски утврдениот максимум, Судот оцени дека законодавецот во рамките на своите овластувања при димензионирање на правата на корисниците на пензија кои повторно работно се ангажирани оваа категорија на осигуреници ги ставил во нееднаква понеповолна положба во однос на другите осигуреници кои се задолжително осигурани по основ на работен однос и за кои во стаж на осигурување при утврдување на пензијата им се засметува за сето време на работно ангажирање за кое осигуреникот примал плата во годината која плата се валоризира со одреден процент .

Според мислењето на Судот со посебниот начин на пресметување и вреднување на новата пензија на корисниците на пензија, а кои повторно работно се ангажирани и тие согласно Законот се осигуреници кои задолжително се осигурани и плаќаат

придонес за пензиско и инвалидско осигурување се доведуваат во прашање начелото на социјална праведност и начелото на еднаквост утврдени во 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.25/2008)

## 167.

**У.бр.117/2008**

**- Задолжителни и доброволни пензиски фондови**  
*- Compulsory and voluntary pension funds*

**- Барањето доказ од друштвата управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови за околноста дали на лицата кои се членови на органите на раководење и управување на друштвото за управување им е изречена прекршочна санкција не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 11 и членот 25 од Уставот бидејќи тоа не може да биде обврска на поединецот кој е во прашање, туку на надлежниот орган што одлучува за давање на соодветни дозволи за вршење на дејноста и кој што за утврдување на таа законска обврска ја има на располагање службената казнена евиденција, како инструмент за правилно применување на законот.**

**- Не е во согласност со член 32 ставовите 1 и 2 и член 33 од Уставот во постапката за основање или спојување на друштвата за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови, да се достават и документи за финансиската состојба на акционерите на секое друштво,**

**вклучувајќи и документи со кои се потврдува дека ниту еден од акционерите нема заостанати неплатени даноци и придонеси за социјално осигурување, бидејќи на овој начин се излегува надвор од соодветните законски механизми и се намалува обемот на правото на работа, слободен избор на вработување, достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.**

*- The request for a proof from the companies for management with compulsory and voluntary pension funds about the circumstance whether the persons who are members of the bodies for management and administration of the company for management have been pronounced a minor offence sanction, is not in agreement with Article 8 paragraph 1 line 3, Article 11 and Article 25 of the Constitution, as that may not be an obligation of the individual concerned, but of the competent body deciding on awarding corresponding licenses for the performance of the activity and which for the establishment of that legal obligation has at its disposal the official penal records, as an instrument for correct application of the law.*

*- The requirement to enclose documents about the financial situation of the shareholders of each company, including documents testifying that none of the shareholders has an outstanding unpaid taxes and contributions for social insurance, in the procedure for founding or merging of the companies for management with compulsory and voluntary pension funds is not in agreement with Article 32 paragraphs 1 and 2 and Article 33 of the Constitution, since this is going beyond the corresponding legal mechanisms and decreases the scope of the right to work, free choice of work, availability of each job to all under equal conditions.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 8 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 39 став 1 точка и), член 55 став 1 точка и) и член 79 став 5 точка ģ) од Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија" бр.7/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 39 став 1 точка и), член 55 став 1 точка и) и член 79 став 5 точка ģ) од Законот означен во точката од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со оспорените одредби од Законот се повредувале членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 11 став 1, членот 12 став 3, членот 13 став 1, членот 14 став 1, членот 32 ставови 1 и 2 и членот 54 став 1 од Уставот, затоа што никој немал право да бара од граѓаните и правните лица да поднесуваат докази за нивната осудуваност или неосудуваност што било изрично пропишано во членот 106 став 5 од Кривичниот законик. Освен тоа, со оспорените законски одредби правните последици од осудата настапувале автоматски по сила на закон, а не како конкретна казна што ја изрекувал суд во рамките на видовите казни, односно санкции со што се повредувале наведените уставни одредби. Исто така, не постоеле кривични дела нелегални активности со опојни дроги и прекурзори, како што било наведено во оспорените одредби, туку постоело Кривичното дело Неовластено производство и пуштање во промет на наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурзори од членот 215 од Кривичниот законик, од каде произлегувало дека оспорените одредби не биле јасни и прецизни и не можело да се спроведуваат. Воедно, не постоела прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност во областа на правото, банкарството, сметководството, осигурувањето, управувањето со средства и инвестирање, управување со пензиски фондови или финансиски услуги, како што било наведено во оспорените одредби, туку постоела само прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност согласно член 13 точка 5 и член 22 од Законот за прекршоците. Оттаму, произлегувало дека овие законски одредби не се ниту јасни и прецизни, поради што и не можело да се спроведуваат.

По однос на оспорениот член 79 став 5 точка г) од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека секој има уставна обврска да ги намирава јавните давачки и дека во рамките на начинот на плаќање на јавните давачки постоеле законски механизми за нивно исполнување. Поради тоа смета дека поставувањето на услов во оспорената законска одредба да се приложи документ со кој се потврдува дека ниту еден од акционерите нема заостанат неплатен данок и придонеси за социјално осигурување, како услов за добивање на дозвола за основање на ново друштво за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови значело пречекорување на дозволеният праг и излегувало надвор од соодветните законски механизми и водело до состојба исполнувањето на обврските од еден статус да влијаат на остварувањето на права од друг статус што не било уставно дозволено. Ова водело и кон намалување на обемот на правото на работа и достапноста на работните места секому, под еднакви услови, поради што можело да се постави прашањето за согласност на одредбата со член 8 став 1 алинеја 3 и 4, член 9, член 32 ставови 1 и 2, член 33 и член 51 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека во оспорениот членот 39 став 1 точка и) од Законот, меѓу другото, е предвидено, кон барањата од членот 38 став 1 на овој закон да се достават уверенија дека на лицата кои се членови на органите на раководење и управување на друштвото за управување со доброволни пензиски фондови не им е изречена прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност во областа на правото, банкарството, сметководството, осигурувањето, управување со средства и инвестирање, управување со пензиски фондови или финансиски услуги.

Во оспорениот член 55 став 1 точка и) од Законот, меѓу другото, е предвидено кон барањата од членот 54 став 1 на овој закон да се достават уверенија дека на лицата кои се членови на органите на раководење и управување на друштвото не им е изречена прекршочна санкција забрана на вршење на професија, дејност или должност во областа на правото, банкарството, сметководството, осигурувањето, управување со средства и инвестирање, управување со пензиски фондови или финансиски услуги.

Според оспорениот член 79 став 5 точка г) од Законот, кон барањата од ставот 3 на овој член, друштвата за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови, меѓу другото, треба



да достават документи за финансиската состојба на акционерите на секое друштво, за сите години од неговото основање а најмногу за период од пет години кој претходи на датумот на поднесување на барањето, вклучувајќи и документи со кои се потврдува дека ниту еден од акционерите нема заостанати неплатени даноци и придонеси за социјално осигурување.

4. Според членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

Според членот 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска пресуда.

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.

Според членот 33 став 1 точка 3 од Кривичниот законик, ("Службен весник на Република Македонија" бр.37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004 и 81/2005), забраната за вршење професија, дејност или должност е предвидена како вид на казна.

Со одредбите од општиот дел од Кривичниот законик е уредено прашањето на казнената евиденција. Според членот 106 став 1 казнената евиденција ја води првостепениот суд надлежен според местото на раѓање на осудениот. Според ставот 2 на истиот член, за лицата родени во странство или за оние чие место на раѓање е непознато како и за правните лица казнената евиденција ја води судот определен со закон.

Со одредбите од ставовите 3 и 4 од овој член од Кривичниот законик е пропишан ограничен круг на овластени субјекти на кои можат да им се направат достапни податоците од казнената евиденција. Имено, овие податоци можат да му се дадат на судот и на јавното обвинителство во врска со кривичната постапка што се води против порано осудениот и на надлежните органи што учествуваат во постапката за давање амнестија и помилување. Податоците од казнената евиденција можат на образложено барање да им се дадат

на државните органи, правни или физички лица ако уште траат определени правни последици од осудата или казни што се состојат во забрани или ако за тоа постои оправдан интерес заснован врз закон.

Согласно ставот 5 на овој член од Законикот, никој нема право да бара од граѓаните да поднесуваат докази за својата осудуваност или неосудуваност, а според ставот 6 на граѓаните по нивно барање, може да им се дадат податоци за нивната осудуваност или неосудуваност само ако овие податоци им се потребни заради остварување на нивните права во странство.

Според член 1 од Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување, со овој закон се уредуваат доброволното капитално финансирано пензиско осигурување, основањето и работењето на доброволните пензиски фондови, друштвата за управување со доброволни пензиски фондови и друштвата за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови, како и организирањето на професионалните пензиски шеми за своите вработени од страна на работодавачи и за своите членови од страна на здруженија на граѓани.

Според ставот 2 на истиот член од Законот, доброволното капитално финансирано пензиско осигурување претставува пензиско осигурување на доброволна основа финансирано со капитализација на средствата. Во ова осигурување се вклучени лица кои не се опфатени во задолжително пензиско осигурување и лица кои се опфатени во тоа осигурување заради остварување дополнителен приход.

Во членот 37 став 1 од Главата IV од Законот, со наслов „Основање на друштво за управување со доброволни пензиски фондови“, е определено дека друштво за управување со доброволни пензиски фондови се основа врз основа на дозвола издадена од Агенцијата, а по основањето, од Агенцијата добива одобрение за управување со доброволен пензиски фонд. Според член 4 точка 7 од Законот, Агенција за супервизија на капитално финансирано пензиско осигурување е Агенција која го регулира и супервизира задолжителното и доброволното капитално финансирано пензиско осигурување.

Според членот 38 став 1 од истиот закон, заради добивање на дозвола за основање на друштво за управување со

доброволни пензиски фондови заинтересираните лица до Агенцијата доставуваат барање со документацијата наведена во членот 39 од овој закон и деловен план кој ги содржи деталите за сите надоместоци и провизии што ќе се наплатуваат согласно со овој закон. Барање за одобрение за управување со доброволен пензиски фонд се доставува заедно со барањето за дозвола за основање на друштво.

Во Главата V од Законот, со наслов: „Основање на друштво за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови“ се уредени, меѓу другото условите и постапката за нивно основање и спојување.

Тргувајќи од членот 11 став 1 и членот 25 од Уставот, произлегува дека нивната содржина ја истакнуваат вредноста и неприкосновеноста на човечката личност како основа и смисла на гарантирањето на човековите права. Човечкото достоинство, во таа смисла, не е само едно од субјективните човекови права што изречно се препознава во член 25 од Уставот, туку и темелна вредност на демократското општество што ужива универзална заштита.

Почитувањето на моралниот интегритет и достоинството на граѓанинот во себе ја опфаќа и улогата на државата која треба да гарантира заштита на интегритетот и достоинството на начин со кој ќе обезбеди заштита во случај кога овие вредности се загрозени од друг, но и со избегнување на поединецот да му се наметнуваат правни обврски кои во конкретниот случај во постапка на давање на одобрение можат службено да се проверат.

Во тој контекст одредбата од член 106 став 5 од Кривичниот законик со која се забранува од граѓаните да се бараат докази за нивната осудуваност или неосудуваност е јасен израз на овој втор аспект на заштита на човековото достоинство, како што тоа е општо прифатениот принцип на забрана за самообвинување на осомничениот во казненото право, кој што е изграден подеднакво врз презумпцијата на невиност и заштитата на достоинството на поединецот.

Тргувајќи од содржината на оспорените член 39 став 1 точка и) и член 55 став 1 точка и) од Законот произлегува дека со нив се предвидува дека друштвото за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови при основањето треба да приложи доказ дека на лицата кои се членови на органите на раководење и

управување на друштвото за управување со доброволни пензиски фондови не им е изречена прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност во областа на правото, банкарството, сметководството, осигурувањето, управување со средства и инвестирање, управување со пензиски фондови или финансиски услуги.

Во конкретниот случај, барањето доказ од друштвата за околноста дали на лицата кои се членови на органите на раководење и управување на друштвото за управување им е изречена наведената прекршочна санкција се сведува на барање изјава за нивната осудуваност или неосудуваност, со оглед на тоа што забраната за вршење на дејност е споредна казна што се изрекува како дел од осудителната пресуда. Иако овие докази не се бараат во кривичноправен контекст, односно немаат самообвинувачки квалитет, обврската за нивното соопштување има ефект врз однесувањето на поединецот, што е проблематично како од аспект на заштита на човековото достоинство, така и од аспект на претпоставката на невиност на која се надоврзува забраната од лицето да се бара било доказ за осудуваност, било доказ за неосудуваност.

Притоа, за Судот не е спорно дека забраната за вршење на дејност изречена со една осудителна пресуда мора да биде ефективна, односно дека не може да се дозволи лицето под таква забрана да ја врши таа дејност се додека таа забрана трае. Меѓутоа, утврдувањето на тој факт не може да биде обврска на поединецот кој е во прашање, туку на надлежниот орган што одлучува за давање на соодветни дозволи за вршење на дејноста и кој што за утврдување на таа законска обврска ја има на располагање службената казнена евиденција, како инструмент за правилно применување на законот. Впрочем во членот 39 став 3 и членот 55 став 3 од Законот е дадена можност Агенцијата дополнително да испита одделни факти во врска со барањата и документацијата и за таа цел може да се обрати до други надлежни регулаторни и супервизорски органи и институции во Република Македонија и во странство, или да прибира документи и податоци од други извори. Оттаму, во врска со постапката за основање, на Агенцијата можат да и се дадат податоци од казнената евиденција врз основа на образложено барање, ако уште траат определени правни последици од осудата, или казни што се состојат во забрани секогаш кога за тоа постои оправдан интерес заснован врз закон.

Врз основа на изнесеното произлегува дека оспорените член 39 став 1 точка и) и член 55 став 1 точка и) од Законот можат да се доведат под сомнение по однос на нивната согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 11 и членот 25 став од Уставот на Република Македонија.

Тргувајќи од содржината на членот 32 ставови 1 и 2 и членот 33 од Уставот, произлегува дека Уставот го гарантира правото на работа, слободниот избор на вработување и го промовира принципот за достапност секому, под еднакви сулови на секое работно место. Исто така, граѓаните се должни да плаќаат данок, при што начинот на плаќање се уредува со закон.

По однос на оспорениот член 79 став 5 точка г) од Законот произлегува дека со него се предвидува во постапката за основање или спојување на друштвата за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови, да се достават и документи за финансиската состојба на акционерите на секое друштво, за сите години од неговото основање а најмногу за период од пет години кој претходи на датумот на поднесување на барањето, вклучувајќи и документи со кои се потврдува дека ниту еден од акционерите нема заостанати неплатени даноци и придонеси за социјално осигурување.

Тргувајќи од околноста што во рамките на уредувањето на начинот на плаќање на данок постојат законски механизми за неизвршување на таа обврска, според мислење на Судот пропишувањето на услов за приложување документ за сопствената финансиска состојба, вклучувајќи и документи со кои се потврдува дека ниту еден од акционерите нема заостанати неплатени даноци и придонеси за социјално осигурување може да значи излегување надвор од соодветните законски механизми и намалување на обемот на правото на работа, слободен избор на вработување, достапноста на секое работно место секому под еднакви услови. Оттаму, според Судот може да се постави прашањето за согласност на оспорениот член 79 став 5 точка г) од Законот со член 32 ставовите 1 и 2 и член 33 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера

Маркова, Вранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.117/2008)

## У.бр.117/2008

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членови 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 17 декември 2008 година, донесе

### О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 39 став 1 точка и), член 55 став 1 точка и) и член 79 став 5 точка г) од Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија" бр.7/2008).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по иницијатива на Стамен Филипov од Скопје, со решение У.бр.117/2008 од 8 октомври 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 39 став 1 точка и), член 55 став 1 точка и) и член 79 став 5 точка г) од означен во точката од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со член 8 став 1 алинеја 3, членот 11, членот 25, член 32 ставовите 1 и 2 и член 33 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во оспорениот членот 39 став 1 точка и) од Законот, меѓу другото, е предвидено, кон барањата од членот 38 став 1 на овој закон да се достават уверенија дека на лицата кои се членови на органите на раководење и управување на друштвото за управување со доброволни пензиски фондови не им е изречена прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност во областа на правото, банкарството, сметководството, осигурувањето, управување со средства и инвестирање, управување со пензиски фондови или финансиски услуги.

Во оспорениот член 55 став 1 точка и) од Законот, меѓу другото, е предвидено кон барањата од членот 54 став 1 на овој закон да се достават уверенија дека на лицата кои се членови на органите на раководење и управување на друштвото не им е изречена прекршочна санкција забрана на вршење на професија, дејност или должност во областа на правото, банкарството, сметководството, осигурувањето, управување со средства и инвестирање, управување со пензиски фондови или финансиски услуги.

Според оспорениот член 79 став 5 точка г) од Законот, кон барањата од ставот 3 на овој член, друштвата за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови, меѓу другото, треба да достават документи за финансиската состојба на акционерите на секое друштво, за сите години од неговото основање а најмногу за период од пет години кој претходи на датумот на поднесување на барањето, вклучувајќи и документи со кои се потврдува дека ниту еден од акционерите нема заостанати неплатени даноци и придонеси за социјално осигурување.

5. Според членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

Според членот 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска пресуда.

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.

Според членот 33 став 1 точка 3 од Кривичниот законик, ("Службен весник на Република Македонија" бр.37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004 и 81/2005), забраната за вршење професија, дејност или должност е предвидена како вид на казна.

Со одредбите од општиот дел од Кривичниот законик е уредено прашањето на казнената евиденција. Според членот 106 став 1 казнената евиденција ја води првостепениот суд надлежен

според местото на раѓање на осудениот. Според ставот 2 на истиот член, за лицата родени во странство или за оние чие место на раѓање е непознато како и за правните лица казнената евиденција ја води судот определен со закон.

Со одредбите од ставовите 3 и 4 од овој член од Кривичниот законик е пропишан ограничен круг на овластени субјекти на кои можат да им се направат достапни податоците од казнената евиденција. Имено, овие податоци можат да му се дадат на судот и на јавното обвинителство во врска со кривичната постапка што се води против порано осудениот и на надлежните органи што учествуваат во постапката за давање амнестија и помилување. Податоците од казнената евиденција можат на образложено барање да им се дадат на државните органи, правни или физички лица ако уште траат определени правни последици од осудата или казни што се состојат во забрани или ако за тоа постои оправдан интерес заснован врз закон.

Согласно ставот 5 на овој член од Законикот, никој нема право да бара од граѓаните да поднесуваат докази за својата осудуваност или неосудуваност, а според ставот 6 на граѓаните по нивно барање, може да им се дадат податоци за нивната осудуваност или неосудуваност само ако овие податоци им се потребни заради остварување на нивните права во странство.

Според член 1 од Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување, со овој закон се уредуваат доброволното капитално финансирано пензиско осигурување, основањето и работењето на доброволните пензиски фондови, друштвата за управување со доброволни пензиски фондови и друштвата за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови, како и организирањето на професионалните пензиски шеми за своите вработени од страна на работодавачи и за своите членови од страна на здруженија на граѓани.

Според ставот 2 на истиот член од Законот, доброволното капитално финансирано пензиско осигурување претставува пензиско осигурување на доброволна основа финансирано со капитализација на средствата. Во ова осигурување се вклучени лица кои не се опфатени во задолжително пензиско осигурување и лица кои се опфатени во тоа осигурување заради остварување дополнителен приход.



Во членот 37 став 1 од Главата IV од Законот, со наслов „Основање на друштво за управување со доброволни пензиски фондови“, е определено дека друштво за управување со доброволни пензиски фондови се основа врз основа на дозвола издадена од Агенцијата, а по основањето, од Агенцијата добива одобрение за управување со доброволен пензиски фонд. Според член 4 точка 7 од Законот, Агенција за супервизија на капитално финансирано пензиско осигурување е Агенција која го регулира и супервизира задолжителното и доброволното капитално финансирано пензиско осигурување.

Според членот 38 став 1 од истиот закон, заради добивање на дозвола за основање на друштво за управување со доброволни пензиски фондови заинтересираните лица до Агенцијата доставуваат барање со документацијата наведена во членот 39 од овој закон и деловен план кој ги содржи деталите за сите надоместоци и провизии што ќе се наплатуваат согласно со овој закон. Барање за одобрение за управување со доброволен пензиски фонд се доставува заедно со барањето за дозвола за основање на друштво.

Во Главата V од Законот, со наслов: „Основање на друштво за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови“ се уредени, меѓу другото условите и постапката за нивно основање и спојување.

Тргувајќи од членот 11 став 1 и членот 25 од Уставот, произлегува дека нивната содржина ја истакнуваат вредноста и неприкосновеноста на човечката личност како основа и смисла на гарантирањето на човековите права. Човечкото достоинство, во таа смисла, не е само едно од субјективните човекови права што изречно се препознава во член 25 од Уставот, туку и темелна вредност на демократското општество што ужива универзална заштита.

Почитувањето на моралниот интегритет и достоинството на граѓанинот во себе ја опфаќа и улогата на државата која треба да гарантира заштита на интегритетот и достоинството на начин со кој ќе се обезбеди заштита во случај кога овие вредности се загрозени од друг, но и со избегнување на поединецот да му се наметнуваат правни обврски кои во конкретниот случај во постапка на давање на одобрение можат службено да се проверат.

Во тој контекст, одредбата од член 106 став 5 од Кривичниот законик, со која се забранува од граѓаните да се бараат докази за нивната осудуваност или неосудуваност е јасен израз на овој втор аспект на заштита на човековото достоинство, како што тоа е општо прифатениот принцип на забрана за самообвинување на осомничениот во казненото право, кој што е изграден подеднакво врз презумпцијата на невиност и заштитата на достоинството на поединецот.

Тргувајќи од содржината на оспорените член 39 став 1 точка и) и член 55 став 1 точка и) од Законот произлегува дека со нив се предвидува дека друштвото за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови при основањето треба да приложи доказ дека на лицата кои се членови на органите на раководење и управување на друштвото за управување со доброволни пензиски фондови не им е изречена прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност во областа на правото, банкарството, сметководството, осигурувањето, управувањето со средства и инвестирање, управувањето со пензиски фондови или финансиски услуги.

Во конкретниот случај, барањето доказ од друштвата за околноста дали на лицата кои се членови на органите на раководење и управување на друштвото за управување им е изречена наведената прекршочна санкција се сведува на барање изјава за нивната осудуваност или неосудуваност, со оглед на тоа што забраната за вршење на дејност е споредна казна што се изрекува како дел од осудителната пресуда. Иако овие докази не се бараат во кривичноправен контекст, односно немаат самообвинувачки квалитет, обврската за нивното соопштување има ефект врз однесувањето на поединецот, што е проблематично како од аспект на заштита на човековото достоинство, така и од аспект на претпоставката на невиност на која се надоврзува забраната од лицето да се бара било доказ за осудуваност, било доказ за неосудуваност.

За Судот, притоа, не е спорно дека забраната за вршење на дејност изречена со една осудителна пресуда мора да биде ефективна, односно дека не може да се дозволи лицето под таква забрана да ја врши таа дејност се додека таа забрана трае. Меѓутоа, утврдувањето на тој факт не може да биде обврска на поединецот кој е во прашање, туку на надлежниот орган што одлучува за давање на соодветни дозволи за вршење на дејноста и кој што за утврдување на таа законска обврска ја има на располагање службената казнена

евиденција, како инструмент за правилно применување на законот. Впрочем во членот 39 став 3 и членот 55 став 3 од Законот е дадена можност Агенцијата дополнително да испита одделни факти во врска со барањата и документацијата и за таа цел може да се обрати до други надлежни регулаторни и супервизорски органи и институции во Република Македонија и во странство, или да прибира документи и податоци од други извори. Оттаму, во врска со постапката за основање на Агенцијата можат да и се дадат податоци од казнената евиденција врз основа на образложено барање, ако уште траат определени правни последици од осудата или казни што се состојат во забрани секогаш кога за тоа постои оправдан интерес заснован врз закон.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека оспорените член 39 став 1 точка и) и член 55 став 1 точка и) од Законот не се во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 11 и членот 25 од Уставот на Република Македонија.

Тргувајќи од содржината на членот 32 ставови 1 и 2 и членот 33 од Уставот, произлегува дека Уставот го гарантира правото на работа, слободниот избор на вработување и го промовира принципот за достапност секому, под еднакви услови на секое работно место. Исто така, граѓаните се должни да плаќаат данок, при што начинот на плаќање се уредува со закон.

По однос на оспорениот член 79 став 5 точка г) од Законот произлегува дека со него се предвидува во постапката за основање или спојување на друштвата за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови, да се достават и документи за финансиската состојба на акционерите на секое друштво, за сите години од неговото основање, а најмногу за период од пет години кој претходи на датумот на поднесување на барањето, вклучувајќи и документи со кои се потврдува дека ниту еден од акционерите нема заостанати неплатени даноци и придонеси за социјално осигурување.

Тргувајќи од фактот што во рамките на уредувањето на начинот на плаќање на данок постојат законски механизми за неизвршување на таа обврска, според Судот пропишувањето на услов за приложување документ за сопствената финансиска состојба, вклучувајќи и документи со кои се потврдува дека ниту еден од акционерите нема заостанати неплатени даноци и придонеси за социјално осигурување значи излегување надвор од соодветните законски механизми и намалување на обемот на правото на работа,

слободен избор на вработување, достапноста на секое работно место секому под еднакви услови. Оттаму, според Судот оспорениот член 79 став 5 точка г) од Законот не е во согласност со член 32 ставовите 1 и 2 и член 33 од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.117/2008)

## 168.

### У.бр.37/2008

#### - Услови за остварување на старосна пензија

#### - *Conditions for the realization of an old-age pension*

**- Предвидувањето на државниот службеник да му престане вработувањето по сила на закон кога истиот ќе ги исполни условите за остварување на старосна пензија согласно со закон, значи нееднаков однос кон граѓаните по основ на пол, секогаш кога условите за остварување на пензија утврдени со посебен закон се различни за мажите и жените, што е во спротивност со член 9 од Уставот на Република Македонија**

*- The stipulation for a civil servant to have his employment terminated by force of law when the same meets the conditions for an old-age pension pursuant to law, means an unequal treatment of the citizens on grounds of sex whenever the conditions for the pension defined by a special law are different for men and women, which is in contradiction with Article 9 of the Constitution of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 27 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 81-в алинеја 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005).

2. СЕ ЗАПИРААТ од извршување поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорениот член од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Мирјана Јовановска од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорената законска одредба на дискриминаторски начин се уредувал престанокот на вработувањето на државниот службеник по сила на закон, ако исполни услови за пензија согласно со закон. Со оваа одредба од Законот се создавал нееднаков третман на граѓаните на Република Македонија.

Со членот 81-в алинеја 6 од Законот, а во врска со членот 17 од Законот за пензиското и инвалидско осигурување се ограничувало правото по основ на пол и на тој начин ги ставал вработените со статус на државен службеник во нерамноправна положба.

Имено, прашањето за престанокот на вработувањето на државниот службеник било уредено со Законот за државните службеници, како посебен закон и на тој начин една категорија на вработени биле изземени од примената на Законот за работни односи во делот на остварувањето на правото на пензија.

Со оспорената одредба се предвидувало на државниот службеник да му престане вработувањето по сила на закон, ако ги исполнува условите за пензија согласно со закон. Ваквото решение, според подносителот на иницијативата било подискриминирачко во споредба со членот 104 став 1 од Законот за работните односи според кој работодавачот има право да го прекине договорот за работа кога работникот ќе ги исполни условите за остварување на старосна пензија, согласно со Закон, а кое законско решение било поништено со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.161/2005 од 21 и 22 декември 2005 година.

Од наведените пречини, подносителот на иницијативата смета дека оспорената одредба од Законот не е во согласност со членовите 8 став 1 алинеи 3 и 8, 9, 32 став 1, 34 и 35 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 81-в од Законот за државните службеници на државниот службеник му престанува вработувањето по сила на закон ако:

1) Ја загуби работната способност - со денот на доставувањето на правосилното решение за утврдување на изгубената работна способност,

2) Му престане државјанството на Република Македонија - со денот на доставувањето на решението за отпуст од државјанство на Република Македонија,

3) Му е изречена казна забрана за вршење професија, дејност или должност - со денот на изрекувањето на казната,

4) Биде осуден за кривично дело во врска со службената должност или друго кривично дело кое го прави недотоен за државен службеник и за вршење на службата во органот од членот 3 став (2) на овој закон - со денот на врачувањето на правосилната пресуда,

5) Поради издржување на казна затвор во траење подолго од шест месеца - со денот на стапувањето на издржување на казната и

6) Исполнува услови за пензија согласно со закон.

5. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот, покрај другите темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

Во членот 9 од Уставот е утврдено дека граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно

од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верско уверување, имотната и општествената положба, а според ставот 2 на овој член, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Уставот на Република Македонија во делот на одредбите кои се однесуваат на економските, социјалните и културните права, со членот 32 став 1 предвидел дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност.

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

Според член 51 од Уставот во Република Македонија законит мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Од анализата на цитираните одредби од Уставот произлегува дека уставното начело на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите ги обврзува како законодавецот, така и сите субјекти на колективното договарање во уредувањето на прашањата за остварување на правата на вработените и нивната положба, со законот и со колективните договори да обезбедат еднаква правна положба на сите работници. Врз основа на тоа со Законот за работните односи конкретно се уредени прашањата во врска со откажувањето на договорот за вработување со отказ од страна на работникот и работодавачот, меѓу кои и правото на работодавачот да го прекине договорот за работа на работникот кога работникот ќе исполни услови за остварување старосна пензија согласно со закон.

Со Законот за работните односи во член 1 е утврдено дека со овој закон се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување. Според ставот 2 на овој член од Законот, работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување.

Според членот 3 став 1 со овој закон се уредуваат 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.

Законот за државните службеници како *lex specialis* во член 1 определува дека со овој закон поблиску се уредуваат статусот, правата, должностите и одговорностите на државните службеници, како и системот на плати и надоместоци на плати за државните службеници.

Оспорениот член 81-в алинеја 6 од Законот е содржан во Главата VII со наслов „Престанок на вработувањето“. Во овој член се предвидува дека на државниот службеник му престанува вработувањето по сила на закон ако, меѓу другото, исполнува услови за пензија согласно со закон.

Од анализата на оспорената законска одредба, а во корелација со наводите во иницијативата, според Судот уставна обврска на законодавецот е при уредувањето на прашањата во врска со остварувањето на правата и обврските, како и одговорностите на државните службеници, и засновање и престанок на вработувањето на државниот службеник, граѓаните да ги става во еднаква правна положба по наведените основи.

Меѓутоа, според Судот, наведената оспорена одредба не пропишува еднаква правна положба на граѓаните. Имено, предвидувањето со оспорената одредба од член 81-в алинеја 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за државните службеници, на државниот службеник да му престане вработувањето по сила на закон ако исполнува услови за пензија согласно со закон, значи нееднаков однос кон граѓаните по основ на пол, секогаш кога условите за остварување на пензија утврдени со посебен закон се различни за мажите и жените, како што е сега случај во нашиот правен поредок.

Тргувајќи од вака утврдената норма, се доаѓа до констатација дека оспорената одредба има императивен карактер, што значи дека наметнува престанок на правото на работа на жените под различни услови од мажите, односно со навршени 62 години живот, во однос на 64 години живот за мажите.

Тргувајќи од горе изнесеното, пред Судот се постави прашањето за согласноста на законска одредба со начелото на



еднаквост на граѓаните, независно од полот и начелото на достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

При градење на правното мислење, се имаше во вид и изразениот став на Уставниот суд на Република Македонија во Решението У.бр.107/2004 од 29 септември 2004 година, со кое Судот утврди дека правото на осигуреникот жена да стекнува старосна пензија порано од осигуреникот маж е оправдано со принципот на афирмативна акција, односно принципот на позитивна дискриминација, но во сферата на пензиското и инвалидското осигурување, што, не може да се применува и во други сфери, особено не ако тоа води кон ограничување на правата по основ на пол. Во конкретниот случај станува збор за остварување на правото за вработување, кое суштински се разликува од остварувањето на правото на старосна пензија.

Со оглед на изнесеното, пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 81-в алинеја 6 од Законот со означените одредби од Уставот.

Имено, со оспорената законска одредба на државниот службеник му престанува вработувањето по сила на закон ако исполнува услови за пензија согласно со закон, односно Законот за пензиското и инвалидското осигурување, согласно кој осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 64 години живот (маж) односно 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж. Судот по однос на ваквата законска формулација веќе изрази став во својата Одлука У.бр.161/2005 од 21 и 22 декември 2005 година, со која го поништи членот 104 став 1 од Законот за работните односи, наоѓајќи дека истата не е во согласност со начелото на еднаквост на граѓаните независно од полот и начелото на достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

Законот за државните службеници со оспорената одредба го уредува прашањето за престанок на вработувањето по сила на закон, и тоа по повеќе основи, а исполнувањето на услови за пензија согласно закон е само еден од условите за прстанок на вработувањето, кој услов според изразениот став на Уставниот суд на Република Македонија во цитираната одлука не е во согласност со Уставот на Република Македонија.

6. Поради наведените причини, Судот оцени дека во случајов исполнети се условите од член 27 од Деловникот на

Уставниот суд на Република Македонија, поради што Судот донесе решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одредба од Законот.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.37/2008)

### **У.бр.37/2008**

Уставниот суд на Република Македонија врз основа на членовите 110 и 112 од уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992) на седницата одржана на 10 септември 2008 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ ПОНИШТУВА член 81-в алинеја 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005).

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање од извршување на поединечните акти или дејствија донесени, однос-но преземени врз основа на оспорениот член од Законот, означен во точката 1 од оваа одлука.

3. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата на Мирјана Јовановска од Скопје поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што пред Судот основано се постави

праша-њето за неговата согласност со Уставот на Република Македонија.

5. Судот на седницата утврди дека според членот 81-в од Законот за државните службеници на државниот службеник му прес-танува вработувањето по сила на закон ако:

1) ја загуби работната способност - со денот на доста-ву-вањето на правосилното решение за утврдување на изгубената работна способност,

2) му престане државјанството на Република Македонија - со денот на доставувањето на решението за отпуст од државјанство на Република Македонија,

3) му е изречена казна забрана за вршење професија, дејност или должност - со денот на изрекувањето на казната,

4) биде осуден за кривично дело во врска со службената должност или друго кривично дело кое го прави недотоен за државен службеник и за вршење на службата во органот од членот 3 став (2) на овој закон - со денот на врачувањето на правосилната пресуда,

5) поради издржување на казна затвор во траење подолго од шест месеца - со денот на стапувањето на издржување на казната и

6) исполнува услови за пензија согласно со закон.

6. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот, покрај другите темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

Во членот 9 од Уставот е утврдено дека граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верско уверување, имотната и општествената положба, а според ставот 2 на овој член, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Уставот на Република Македонија во делот на одредбите кои се однесуваат на економските, социјалните и културните права, со членот 32 став 1 предвидел дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност.

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

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.

Од анализата на цитираните одредби од Уставот произлегува дека уставното начело на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите ги обврзува како законодавецот, така и сите субјекти на колективното договарање во уредувањето на прашањата за остварување на правата на вработените и нивната положба, со законот и со колективните договори да обезбедат еднаква правна положба на сите работници. Врз основа на тоа со Законот за работните односи конк-ретно се уредени прашањата во врска со откажувањето на договорот за вработување со отказ од страна на работникот и работодавачот, меѓу кои и правото на работодавачот да го прекине договорот за работа на работникот кога работникот ќе исполни услови за остварување старосна пензија согласно со закон.

Со Законот за работните односи во член 1 е утврдено дека со овој закон се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување. Според ставот 2 на овој член од Законот, работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и дого-ворот за вработување.

Според членот 3 став 1 со овој закон се уредуваат и работните односи на работниците вработени во органите на држав-ната власт, органите на единиците на локалната самоуправа, устано-вите, јавните претпријатија, заводите, фондовите, организациите и други правни и физички лица кои вработуваат работници, доколку со друг закон поинаку не е определено.

Законот за државните службеници како *lex specialis* во член 1 определува дека со овој закон поблиску се уредуваат статусот, правата, должностите и одговорностите на државните службеници, како и системот на плати и надоместоци на плати за државните службеници.

Оспорениот член 81-в алинеја 6 од Законот е содржан во Главата VII со наслов „Престанок на вработувањето“. Во овој член се

предвидува дека на државниот службеник му престанува вработувањето по сила на закон ако, меѓу другото, исполнува услови за пензија согласно со закон.

Од анализата на оспорената законска одредба, а во коре-лација со наводите во иницијативата, според Судот уставна обврска на законодавецот е при уредувањето на прашањата во врска со остварувањето на правата и обврските, како и одговорностите на државните службеници, и засновање и престанок на вработувањето на државниот службеник, граѓаните да ги става во еднаква правна положба по наведените основи.

Меѓутоа, според Судот, наведената оспорена одредба не пропишува еднаква правна положба на граѓаните. Имено, предвидувањето со оспорената одредба од член 81-в алинеја 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за државните службеници, на државниот службеник да му престане вработувањето по сила на закон ако исполнува услови за пензија согласно со закон, значи нееднаков однос кон граѓаните по основ на пол, секогаш кога условите за остварување на пензија утврдени со посебен закон се различни за мажите и жените, како што е сега случај во нашиот правен поредок.

Тргувајќи од вака утврдената норма, се доаѓа до констатација дека оспорената одредба има императивен карактер, што значи дека наметнува престанок на правото на работа на жените под различни услови од мажите, односно со навршени 62 години живот, во однос на 64 години живот за мажите.

Тргувајќи од горе изнесеното, Судот оцени дека оспорената законска одредба не е во согласност со начелото на еднаквост на граѓаните, независно од полот и начелото на достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

При градење на правното мислење, се имаше во вид и изразениот став на Уставниот суд на Република Македонија во Решението У.бр.107/2004 од 29 септември 2004 година, со кое Судот утврди дека правото на осигуреникот жена да стекнува старосна пензија порано од осигуреникот маж е оправдано со принципот на афирмативна акција, односно принципот на позитивна дискриминација, но во сферата на пензиското и инвалидското осигурување, што, не може да се применува и во други сфери, особено не ако тоа води кон ограничување на правата по основ на

пол. Во конкретниот случај станува збор за остварување на правото за вработување, кое суштински се разликува од остварувањето на правото на старосна пензија.

Со оглед на изнесеното, Судот оцени дека оспорената одредба од член 81-в алинеја 6 од Законот не е во согласност со означените одредби од Уставот.

Имено, со оспорената законска одредба на државниот службеник му престанува вработувањето по сила на закон ако исполнува услови за пензија согласно со закон, односно Законот за пензис-кото и инвалидското осигурување, согласно кој осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 64 години живот (маж) односно 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж. Судот по однос на ваквата законска формулација веќе изрази став во својата Одлука У.бр.161/2005 од 21 и 22 декември 2005 година, со која го поништи членот 104 став 1 од Законот за работните односи, наоѓајќи дека истата не е во согласност со начелото на еднаквост на граѓаните независно од полот и начелото на достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

Законот за државните службеници со оспорената одредба го уредува прашањето за престанок на вработувањето по сила на закон, и тоа по повеќе основи, а исполнувањето на услови за пензија согласно закон е само еден од условите за прстанок на вработува-њето, кој услов според изразениот став на Уставниот суд на Репуб-лика Македонија во цитираната одлука не е во согласност со Уставот на Република Македонија.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претсе-дателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова - Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.37/2008)

# 169.

**У.бр.17/2008**

**- Определување повисок процент на усогласување на пензиите**

*- Determination of a higher percentage for harmonization of pensions*

**- Овластувањето на Владата во период од две години да може да определува повисок процент на усогласување на пензиите од процентот на редовното усогласување на пензиите не е спротивно на владеењето на правото, еднаквоста на граѓаните и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на Уставот и е со цел да се ублажи состојбата со намалување на реалната вредност на пензијата.**

*- The authorization of the Government to be able, within a period of two yearsm to determine a higher percentage of harmonization of the pensions than the percentage for rgular harmonization of the pensions is not in contradiction with the rule of law, equality of citizens and the division of state powers into legislative, executive and judicial, as the fundamental values of the Constitution and is aimed at alleviating the situation with the decreaseofthe real value of the pension.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 29 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 59 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 153/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 59 став 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение. Подносителот на иницијативата смета дека оспорената одредба е проблематична од неколку уставно-правни аспекти.

Прво, одредбата зависела исклучиво од волјата на Владата на Република Македонија, дали и кога ќе утврди повисок процент на усогласување на пензиите од процентот на усогласување определен во членот 37 од Законот, што пак создавало правна несигурност.

Второ, во оспорената одредба не била определена висината на процентот на зголемувањето и врз основа на кои критериуми и параметри можел да се утврди повисок процент. Во случајот, Владата можела по сопствени критериуми, независно од Уставот и законот, да утврди повисок процент на усогласување на пензиите, со што неминовно ќе се создавала нееднаквост на граѓаните, корисници на пензија и

Трето, повисокиот (точен) процент на усогласување, можел да биде утврден само со закон, но не и со одлука, или според волјата на Владата на Република Македонија, бидејќи таа како носител на извршната власт морала да има законски критериум и параметар за извршување на законите, што во случајот не било така.

Оттаму, оспорената одредба ги повредувала член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9, член 34, член 51, член 68 став 1 алинеја 2, член 88 и член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека с поред членот 59 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија" бр. 153/2007), од 1 јануари и од 1 јули секоја година, а до 31 декември 2009 година Владата на Република Македонија може да утврди повисок процент на усогласување на пензиите од процентот на усогласување утврден согласно со членот 37 од овој закон.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се едни од темелните врениности на уставниот поредок на Република Македонија.



Според 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.

Во членот 34 од Уставот се гарантира правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување кои се утврдуваат со закон и со колективен договор, а според членот 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

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

Според членот 88 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт и своите права и должности Владата ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите, а според членот 91 алинеи 1 и 5 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување и донесува уредби и други прописи за извршување на законите.

Од наведените уставни одредби произлегува дека Уставот го прокламира и утврдува општиот принцип на правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување кое е препуштено на уредување со закон и колективен договор. Уставот, исто така ја прокламира грижата на Републиката за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните, која се остварува врз основа на начелото на социјална праведност. Според тоа, прокламацијата на тие уставни принципи произлегува од социјалниот карактер на државата, а видовите на правата од социјалното осигурување, начинот, постапката и условите за остварувањето на овие права на граѓаните се резервирани за законодавната власт која ги уредува релевантните односи од значење за остварување на социјалната сигурност на граѓаните.

Пензиското и инвалидското осигурување како елемент на правото на социјалното осигурување е предмет на уредување со Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Со овој закон се уредува задолжителното пензиско и инва-лидско осигурување на работниците во работен однос и на физичките лица кои вршат дејност, основите на капиталното финансирано пензиско осигурување, како и посебните услови под кои одделни категории на осигуреници ги остваруваат правата од пензиското и ива-лидското осигурување (член 1).

Согласно член 37 од овој закон, усогласувањето на старосната пензија се врши според движењето на индексот на трошоците на животот во висина од 50% и движењето на просечно исплатената нето плата на сите вработени во Република Македонија во висина од 50%. Пензијата од став 1 на овој член се усогласува од 1 јануари и од 1 јули секоја година според процентот кој се добива како збир на движењето на индексот на трошоците на животот во претходното полугодие и процентот на движењето на просечно исплатената нето плата на сите вработени во Република Македонија во предходното полугодие во однос на полугодие то кое му предходи.

Во оспорениот член 59 од Законот е предвидено од 1 јануари и од 1 јули секоја година, а до 31 декември 2009 година Владата на Република Македонија може да утврди повисок процент на усогласување на пензиите од процентот на усогласување утврден согласно со членот 37 од овој закон.

Со оваа одредба законодавецот утврдил правен основ Владата, во период од две години (до 31 декември 2009 година), да може да определува повисок процент на усогласување на пензиите од процентот на редовното усогласување на пензиите определен со Законот (членот 37 од Законот), со цел да се ублажи состојбата предизвикана од фактот дека секоја година учеството на просечната пензија во однос на просечната плата се намалува со што се намалува реалната вредност на пензијата. Имено, според податоците од мислењето на Владата на Република Македонија, доставено до Уставниот суд на Република Македонија, како одговор на иницијативата (акт на Владата бр. 19-783/1 од 25 февруари 2008 година), платите во однос на пензиите, во периодот 2004-2007 година биле зголемени за околу 15% повеќе од порастот на пензиите што за истиот период овој пораст на пензиите изнесувал 6%.

Поаѓајќи од ваквата состојба, Владата на Република Македонија е овластена врз основа на оспорената законска одредба да може да утврди повисок процент на усогласување на пензиите од процентот на усогласување утврден согласно со член 37 од Законот,

од каде произлегува дека законодавецот ја овластил Владата, да може да утврди повисок процент за усогласување на пензиите од процентот до кој се доаѓа со примената на членот 37 од Законот. Притоа и препуштил на Владата да го утврди механизмот за пресметка на повисокиот процент, што значи дека Владата, при утврдувањето на повисокиот процент за усогласување на пензиите, треба да го има предвид процентот за усогласување на пензиите пресметан според член 37 од Законот, и тоа како појдовен податок за тоа над кој износ треба да го определи поголемиот процент за усогласување на пензиите. Освен тоа, критериумите од член 37 на Законот, се применети при редовното усогласување на пензиите, а интенцијата на законодавецот била да се зголемат пензиите над тој износ, што е единствено можно со примена на друг критериум, различен од веќе применетиот.

Според тоа ако се има предвид дека во членот 37 од Законот како критериум за усогласување се јавува процентот кој се добива од збирот на движењето на индексот на трошоците на животот во претходното полугодие и процентот на движењето на просечно исплатената нето плата на сите вработени во Република Македонија во предходното полугодие во однос на полугодие кое му предходи (во сооднос 50% : 50%) произлегува дека овој ист критериум е појдовен при утврдувањето на повисокиот процент на усогласување на пензиите. Оттаму, неосновани се наоководите од иницијативата дека Владата на Република Македонија е овластена да утврди поголем процент на усогласување на пензиите без за тоа да има законска рамка и критериуми.

Имајќи предвид дека, средствата за исплата на вака пресметаниот поголем процент на усогласување на пензиите се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, од една страна, како и местото и улогата на Владата во организацијата на државната власт, која како носител на извршната власт е самостојна и независна во утврдувањето на политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието, во донесувањето на прописи за извршување на законите и во вршење на другите работи врз основа и во рамките на Уставот и за коните, од друга страна, произлегува дека овластувањето на Владата да утврди повисок процент на усогласување на пензиите, подразбира право Владата покрај појдовните во членот 37 од Законот да утврди соодветен критериум за пресметка на повисокиот процент и право да го утврди самиот процент, водејќи сметка за обезбедување на социјалната сигурност и социјалната

заштита на граѓаните, во рамките на материјалните и финансиските средства со кои располага државата.

Ова особено затоа што поголемиот процент на усогласување на пензиите е замислен како корективен механизам на исплатените пензии за определен период и има за цел да ја подобри материјалната и социјалната сигурност на корисниците на пензии, поради што Судот смета дека е во функција на доследно реализирање на начелото на социјална праведност како едно од уставните начела во остварувањето на правата од социјалната заштита и социјалната сигурност гарантирани со член 35 став 1 од Уставот. Притоа, неспорно е дека со усогласувањето се опфатени сите корисници на пензија и дека зголемувањето на пензиите се однесува на сите корисници.

Тргувајќи од наведеното, произлегува дека се неосновани наводите во иницијативата дека на таков начин Владата ги доведувала до нееднаков третман граѓаните и дека од нејзината волја зависело дали ќе дојде до примена на механизмот кој обезбедувал поголем процент на усогласување на пензиите. Имено, овој механизам ќе се примени секогаш кога редовното усогласување на пензиите нема да може во доволна мера да го избалансира порастот на платите по однос на порастот на пензиите, а воедно од Буџетот на Република Македонија ќе можат да се издвојат средства за таа намена.

Поаѓајќи од напред наведеното, Судот оцени дека оспорениот член 59 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9, член 34, член 51, член 68 став 1 алинеја 2, член 88 и член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот на Република 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.17/2008)

## 170.

**У.бр.33/2008**

**- Утврдување повисок процент на усогласување на пензиите во Република Македонија**

*- Determination of a higher percentage of harmonization of the pensions in the Republic of Macedonia*

**- Со оглед дека со различните проценти на усогласување на пензиите во зависност од износот на остварената пензија, како што е определено во оспорената одлука, се отстапува од законски утврдениот систем на пресметување и остварување на пензијата, Судот оцени дека ваквото решение во Одлуката основано може да се доведе под сомнение во однос на согласноста со член 9 и член 51 од Уставот, како и со одредбите на Законот за пензиското и инвалидското осигурување.**

*- Given that the different percentages of harmonization of the pensions depending on the amount of the pension, as defined in the contested decision, deviate from the legally defined system for the calculation and realization of the pension, the Court assessed that this solution in the Decision may be reasonably questioned with regard to its agreement with Article 9 and Article 51 of the Constitution, as well as with the provisions of the Law on Pension and Disability Insurance.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 29 октомври 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за утврдување повисок процент на

усогласување на пензиите во Република Македонија за 2008 година, донесена од Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија" бр. 16/2008).

2. Стамен Филипov од Скопје и Слободан Тошевски од Куманово, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата Стамен Филипov, Уставот и Законот за пензиското и инвалидското осигурување не предвидувале можност Владата со свој акт да врши категоризација на корисниците на пензија во зависност од износот на остварената пензија и врз тој основ да определува повисок процент на усогласување на пензиите, поради што Одлуката не била во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 9, член 34, член 51 и член 91 алинеите 1 и 5 од Уставот, како и со член 4 и член 37 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Според подносителот на иницијативата Слободан Тошевски, оспорената одлука била спротивна на член 59 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија" бр. 153/2007), затоа што предвидувала повисок процент на усогласување на пензиите врз основа на висината на остварената пензија, а не врз основа на движењето на индексот на трошоците на живот и движењето на просечно исплатената нето плата на сите вработени во Република Македонија како што регулирал член 37 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување и затоа што воведувала четири проценти на усогласување на пензијата, а не еден, единствен процент за сите корисници на пензија, со што Владата дискриминирала еден дел од граѓаните (граѓаните со поголем износ на остварена пензија добивале помал процент на усогласеност на пензијата) што било во спротивност со член 9 од Уставот според кој 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.

Поради наведеното, оспорената одлука не била во согласност со член 9 и член 51 од Уставот и била во спротивност со членовите 37 и 59 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, поради што се предлага Уставниот суд на Република

Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оваа одлука.

3. Судот на седницата утврди дека Владата на Република Македонија, врз основа на член 59 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 153/2007), на седницата одржана на 29 јануари 2008 година, донела Одлука за утврдување повисок процент на усогласување на пензиите во Република Македонија за 2008 година.

Според член 1 на Одлуката, со оваа одлука се утврдува повисок процент на усогласување на пензиите за 2008 година од процентот утврден во член 37 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Според член 2 на Одлуката, зголемувањето на пензиите ќе се изврши во зависност од износот на остварената пензија и тоа:

- за корисници на пензија со остварена пензија до 6000,00 денари
- за корисници на пензија со остварена пензија над 6000,00 денари до 10.800,00 денари;
- за корисници на пензија со остварена пензија над 10.800,00 денари до 15.000,00 денари и
- за корисници на пензија со остварена пензија над 15.000,00 денари.

Според член 3 од Одлуката, повисокиот процент на усогласување на пензиите се определува во висина од:

- 13,15% за корисници на пензија со остварена пензија до 6000,00 денари;
- 8,3% за корисници на пензија со остварена пензија над 6000,00 денари до 10.800,00 денари;
- 5,4% за корисници на пензија со остварена пензија над 10.800,00 денари до 15.000,00 денари и
- 3,4% за корисници на пензија со остварена пензија над 15.000,00 денари.

Согласно член 4 од Одлуката, средствата за исплата на повисокиот процент на усогласување на пензиите согласно член 3 од оваа одлука ќе се обезбедат од Буџетот на Република Македонија.

Според член 5 од Одлуката, оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува од 1 јануари 2008 година.

Одлуката е заведена под број 19-604/1 од 29 јануари 2008 година и објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 16/2008.

4. Според основните одредби на Уставот, Република Македонија, покрај другото, е определена како социјална држава, а како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се утврдени хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

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.

Со цел да се остварат овие уставни претпоставки, во член 34 од Уставот се гарантира правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување кои 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.

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.

Од наведените уставни одредби произлегува дека Уставот го прокламира и утврдува општиот принцип на правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување кое е препуштено на уредување со закон и колективен договор. Уставот, исто така, ја прокламира грижата на Републиката за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните, која се остварува врз основа на начелото на социјална праведност. Според тоа, прокламацијата на тие уставни принципи произлегува од социјалниот карактер на државата, а видовите на правата од социјалното осигурување,



начинот, постапката и условите за остварувањето на овие права на граѓаните се резервирани за законодавната власт која ги уредува релевантните односи од значење за остварување на социјалната сигурност на граѓаните.

Пензиското и инвалидското осигурување како елемент на правото на социјалното осигурување е предмет на уредување со Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Со овој закон се уредува задолжителното пензиско и инвалидско осигурување на работниците во работен однос и на физичките лица кои вршат дејност, основите на капиталното финансирано пензиско осигурување, како и посебните услови под кои одделни категории на осигуреници ги остваруваат правата од пензиското и ивалидското осигурување (член 1).

Правата од пензиско и инвалидско осигурување се утврдени во член 5 од Законот, и тоа:

- 1) право на старосна пензија; 2) право на инвалидска пензија;
- 3) професионална рехабилитација и права на соодветни парични надоместоци;
- 4) право на семејна пензија;
- 5) право на паричен надоместок за телесно оштетување;
- 6) право на најнизок износ на пензија.

Согласно член 37 став 1 од овој закон, усогласувањето на старосната пензија се врши според движењето на индексот на трошоците на животот во висина од 50% и движењето на просечно исплатената нето плата на сите вработени во Република Македонија во висина од 50%. Пензијата од став 1 на овој член се усогласува од 1 јануари и од 1 јули секоја година според процентот кој се добива како збир на движењето на индексот на трошоците на животот во претходното полугодие и процентот на движењето на просечно исплатената нето плата на сите вработени во Република Македонија во предходното полугодие во однос на полугодието кое му предходи.

Според член 59 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 153/2007), од 1 јануари и од 1 јули секоја година, а до 31 декември 2009 година, Владата на Република Македонија може да утврди повисок процент на

усогласување на пензиите од процентот на усогласување утврден согласно со членот 37 од овој закон.

Со оваа одредба законодавецот утврдил правен основ Владата, во период од две години, да определува повисок процент на усогласување на пензиите од процентот на редовното усогласување на пензиите определен со Законот, со цел да се ублажи состојбата предизвикана од фактот дека секоја година учеството на просечната пензија во однос на просечната плата се намалува со што се намалува реалната вредност на пензијата. Имено, според податоците од мислењето на Владата на Република Македонија, доставено до Уставниот суд на Република Македонија, како одговор на иницијативата (акт на Владата бр. 19-1407/1 од 23.03.2008 година), платите во однос на пензиите, во периодот 2004-2007 година биле зголемени за околу 15% повеќе од порастот на пензиите што за истиот период изнесувал 6%.

Со оспорената одлука, Владата на Република Македонија, врз основа на претходно наведениот член 59 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување, утврдила повисок процент на усогласување на пензиите во Република Македонија за 2008 година, со тоа што зголемувањето на пензиите определила дека ќе се извршува во зависност од износот на остварената пензија, поради што определила четири категории на остварена пензија, па во зависност од остварената пензија, за секоја од овие четири категории остварена пензија го определила повисокиот процент на усогласување на пензиите.

Наводите во иницијативата за спротивноста на Одлуката со Уставот и Законот за пензиското и инвалидското осигурување поради тоа што основата за утврдување повисок процент на усогласувањето на пензиите претставува износот на остварената пензија, а не движењето на индексот на трошоците на живот и движењето на просечно исплатената нето плата на сите вработени во Република Македонија, како што е утврдено во член 37 од Законот, Судот ги оцени како неосновани.

Ова од причина што согласно член 59 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување, Владата на Република Македонија е овластена да може да утврди повисок процент на усогласување на пензиите од процентот на усогласување утврден согласно со член 37 од Законот, од каде произлегува дека законодавецот ја овластил Владата, да може да

утврди повисок процент за усогласување на пензиите од процентот до кој се доаѓа со примената на членот 37 од Законот, но притоа и препуштил на Владата да го утврди механизмот за пресметка на повисокиот процент. Тоа значи дека Владата, при утврдувањето на повисокиот процент за усогласување на пензиите, треба да го има предвид процентот за усогласување на пензиите пресметан според член 37 од Законот, но само како податок за тоа над кој износ може да го определи поголемиот процент за усогласување на пензиите. Освен тоа, критериумите од член 37 на Законот, се применети при редовното усогласување на пензиите, а интенцијата на законодавецот била да се зголемат пензиите над тој износ, што е единствено можно со примена на друг критериум, различен од веќе применетиот.

Имајќи предвид дека, согласно член 3 од оспорената одлука, средствата за исплата на вака пресметаниот поголем процент на усогласување на пензиите се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, од една страна, како и местото и улогата на Владата во организацијата на државната власт, која како носител на извршната власт е самостојна и независна во утврдувањето на политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието, во донесувањето на прописи за извршување на законите и во вршење на другите работи врз основа и во рамките на Уставот и законите, од друга страна, Судот оцени дека овластувањето на Владата да утврди повисок процент на усогласување на пензиите за 2008 година, подразбира право Владата да утврди соодветен критериум за пресметка на повисокиот процент и право да го утврди самиот процент, водејќи сметка за обезбедување на социјалната сигурност и социјалната заштита на граѓаните, во рамките на материјалните и финансиските средства со кои располага државата и во рамките на системот за пензиско и инвалидско осигурување утврден со Законот. Поради тоа, според Судот, определувањето на износот на остварената пензија како критериум од кој ќе зависи зголемувањето на пензијата за 2008 година, не е во спротивност со одредбите на Законот за пензиското и инвалидското осигурување на кои се повикува иницијативата.

Меѓутоа, утврдувањето со Одлуката на четири катрегории на остварена пензија и во таа смисла, утврдување на различни проценти на усогласување на пензиите, во зависност од остварената пензија, според Судот, може да го доведе во прашање системот на утврдување и остварување на пензиите утврден со Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Имено, според член 19 став 1 од овој закон, старосната пензија се утврдува од месечниот просек на платите што осигуреникот ги остварил за време на вкупното траење на осигурувањето, а најрано од 1 јануари 1970 година. За утврдување на пензиската основа според член 21 од Законот, се земаат платите, паричните надоместоци, односно основиците на осигурување што осигуреникот ги остварил во согласност со општ акт на работодавецот усогласен со колективниот договор и со закон.

Според член 33 став 1 од овој закон, старосната пензија за осигурениците опфатени со задолжително калитално финансирано пензиско осигурување се утврдува од пензиската основа во проценти определени зависно од должината на пензискиот стаж која за секоја година пензиски стаж изнесува 0,75% (маж), односно 0,86% (жена) од пензиската основа, а за пензиски стаж пократок од 1 година, а најмалку шест месеци изнесува 0,375 % (маж), односно 0,43% (жена) од пензиската основа.

Усогласувањето на старосната пензија, согласно член 37 став 1 од овој закон, се врши според движењето на индексот на трошоците на животот во висина од 50% и движењето на просечно исплатената нето плата на сите вработени во Република Македонија во висина од 50%.

Од наведената законска регулатива произлегува дека законодавецот утврдил систем според кој се утврдува пензијата во моментот на стекнувањето, како и систем за усогласување на пензијата според движењето на индексот на трошоците на животот и според просечно исплатената нето плата на сите вработени во Република Македонија, од каде може да се констатира дека законодавецот имал единствен и ист пристап кон начинот на пресметување на пензиите за сите осигуреници (при утврдување на пензиската основа) и единствен и ист принцип кон усогласувањето на пензиите на сите корисници (исти критериуми и единствен процент за усогласување).

Имајќи го предвид наведеното, според Судот, овластувањето на Владата утврдено во член 59 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување треба да се подразбере како можност за дополнително усогласување на пензиите во повисок износ од законски пресметаниот, но се смета дека тоа треба да се спроведе на начин кој нема да го руши законски утврдениот систем на стекнување и

остварување на пензија. Ова особено затоа што станува збор за зголемување на пензијата, како право од пензиското и инвалидското осигурување кое се остварува во согласност со закон, а не како социјална помош која државата ја пружа на лицата со ниски примања - пензии.

Со оглед дека со различните проценти на усогласување на пензиите во зависност од износот на остварената пензија, како што е определено во оспорената одлука, се отстапува од законски утврдениот систем на пресметување и остварување на пензијата, Судот оцени дека ваквото решение во Одлуката основано може да се доведе под сомнение во однос на согласноста со член 9 и член 51 од Уставот, како и со одредбите на Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.33/2008)

**16. Социјална и здравствена заштита***16. Social and health care***171.****У.бр. 42/2006****- Висина на трошоците за издавање на лиценца***- Amount of the costs for the issuance of a license*

**- Овластувањето на Лекарската, Стоматолошката и Фармацевтската комора да ја определуваат висината на трошоците за издавање на лиценца, во отсуство на критериуми за определување на нивната висина утврдени со Законот за здравствена заштита, остава простор за арбитрерност и нееднаков третман на лицата под објективизирани и еднакви услови да го остваруваат правото на лиценца, што не е во согласност со начелото на владеење на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.**

*- The authorization of the Chambers of Doctors, Stomatologists and Pharmacists to determine the amount of the costs for the issuance of a license, in the absence of criteria for the determination of their amount defined in the Law on Health Care, leaves a room for arbitrariness and unequal treatment of the persons under objectivized and equal conditions to exercise the right to a license, which is not in accordance with the principle of the rule of law under Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр. 70/1992), на седницата одржана на 16 јануари 2008 година, донесе

## ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 153-л став 1 од Законот за здравствена заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/1991, 46/1993, 55/1995, 10/2004, 84/2005, 111/2005, 65/2006 и 5/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по иницијатива на Стамен Филипов од Скопје, со Решение У. бр. 42/2006 од 21 ноември 2007 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 153-л од Законот, висината на трошоците за издавање, продолжување и обновување на лиценците ја утврдуваат Лекарската, Стоматолошката, односно Фармацевтската комора, секоја година, со општ акт на кој министерот за здравство дава согласност.

5. Според членот 8 став 1 алинеја 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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.

Согласно член 138 од Законот за здравствена заштита, здравствена заштита можат да укажуваат здравствени работници со соодветно стручно образование, завршен приправнички стаж, положен стручен испит, основна лиценца и лиценца за работа.

Според член 143 од Законот, по завршувањето на приправничкиот стаж здравствените работници полагаат стручен испит (став 1), а врз основа на ставот 2 на истиот член, здравствените работници со средно, више и високо стручно образование во траење од три години, стручниот испит го полагаат пред испитни комисии кои

министерот за здравство ги образува во јавните здравствени установи.

Здравствените работници со високо образование стручниот испит го полагаат пред испитни комисии кои ги образува Лекарската, Стоматолошката односно Фармацевтската комора од редот на лицата определени согласно член 142 став 2 на овој закон (став 3).

Положениот стручен испит од ставот 3 на овој член за здравствените работници со високо образование од областа на медицината и стоматологијата е услов за добивање на основна лиценца (став 4).

Условите за стекнување на основна лиценца и лиценца за работа за здравствените работници со високо образование од областа на медицината, стоматологијата и фармацијата, условите за издавање на овие лиценци за странски државјани, условите за обновување на лиценците и за нивно времено или трајно одезмање се уредени во членовите 153–а до член 153-л од Законот, меѓу кои е и оспорената одредба.

Здружувањето на здравствените работници во комори е уредено во член 155 од Законот. Според ставот 1 на овој член, заради заштита и унапредување на стручноста и етичките должности и права, за подобрување на квалитетот на здравствената заштита, заштитата на интересите на својата професија, следење на односот на здравствените работници кон општеството и граѓаните, докторите на медицина, докторите на стоматологија и дипломираните фармацевти се здружуваат во лекарска, стоматолошка односно фармацевтска комора.

Лекарската, стоматолошката односно фармацевтската комора имаат својство на правно лице (став 2).

Лекарската и Стоматолошката комора издаваат, обновуваат, продолжуваат и одземаат основна лиценца или лиценца за работа и водат регистар на издадени, продолжени, обновени и одземени лиценци (став 3).

Фармацевтската комора издава, продолжува, обновува и одзема лиценца за работа и води регистар на издадени, продолжени, обновени и одземени лиценци (став 4).



Формата и содржината на регистрите од ставовите 3 и 4 на овој член и начинот на нивното водење ги пропишуваат коморите од ставот 1 на овој член со општ акт на кој министерот за здравство дава согласност. (став 5)

Лекарската, стоматолошката односно фармацевтската комора може да одземе лиценца за работа на доктори на медицина, доктори на стоматологија и дипломирани фармацевти, ако утврди дека ја прекршиле лекарската етика или сториле потешка повреда на стандардите и квалитетот на здравствените услуги (став 6).

Против одлуката на лекарската, стоматолошката односно фармацевтската комора може да се изјави жалба до министерот за здравство (став 7).

Коморите од ставот 1 на овој член од Законот, донесуваат статут, утврдуваат кодекс на професионалните етички должности и права, формираат суд на честа и други помошни тела и донесуваат други акти за начинот на работењето на нивните органи и акти за кои се овластени со закон (став 8).

Коморите од ставот 1 на овој член од Законот, должни се два пати годишно да доставуваат извештај за работите што се однесуваат на издавањето, продолжувањето, обновувањето и одземањето на лиценците до министерството за здравство. (став 9)

Според член 157 од Законот, надзор над законитоста на работата на здравствените установи и коморите во вршењето на јавното овластување врши Министерството за здравство.

Согласно член 158-а од Законот, по вршењето на надзорот од членот 157 на овој закон Министерството за здравство ја известува комората во која е вршен надзорот за констатираните недостатоци и неправилности и определува рок за нивното отстранување.

Врз основа на член 158-б став 1 од Законот, Министерството за здравство може да го одземе овластувањето за издавање, обновување, продолжување и одземање на лиценци на Лекарската, Стоматолошката, односно Фармацевтската комора и да ги преземе тие работи ако при вршењето на надзорот утврди:

а) злоупотреба во вршењето на јавното овластување;

б) неефикасно извршување на јавното овластување и  
в) вршење на овластувањето во спротивност со овој закон  
и прописите донесени врз основа на него.

Според ставот 2 на овој член од Законот, против решението на министерот за здравство од ставот 1 на овој член, Лекарската, Стоматолошката, односно Фармацевтската комора има право на жалба до второстепената комисија на Владата на Република Македонија во рок од 15 дена од денот на приемот на решението.

Финансирањето на коморите е уредено со статутите на коморите. Така според член 54 од Статутот на Лекарската комора („Службен весник на Република Македонија“ бр. 24/1995, 22/1996 и 36/2000) е утврдено дека Комората може да стекнува парични средства, хартии од вредност, инвентар и друг подвижен и неподвижен имот, во согласност со законските прописи. Со своите средства Комората располага самостојно, во согласност со законите и другите прописи. Средствата за работа на Комората се обезбедуваат преку уписнини и членарини што ги плаќаат нејзините членови, од надомест на услуги што ги врши Комората, од подароци, завештенија и од други извори. Висината на членарината, уписнината како и начинот и роковите за нивно плаќање ги утврдува Собранието на Комората. Идентична одредба е содржана и во Статутот на Стоматолошката комора.

Според член 67 од Статутот на Фармацевтската комора („Службен весник на Република Македонија“ бр. 36/2005 година), Комората може да стекнува парични средства, хартии од вредност и друг подвижен и недвижен имот во согласност со законските прописи. Средствата за работа на Комората се обезбедуваат преку: средствата што ги уплаќаат кандидатите за полагање стручен испит, добивање уверение за положен стручен испит и лиценца за работа; средствата што ги уплаќаат диполмираните фармацевти со лиценца за работа за упис во регистарот на фармацевти што го води Комората; надомест за податоци од Регистарот на фармацевти; членарина од физички и правни лица; надомест за услуги што ги врши Комората; подароци; завештанија и друго.

Од анализата на наведените одредби од Законот за здравствена заштита произлегува дека лекарската, стоматолошката, односно фармацевтската комора претставуваат стручно професионални асоцијации во кои се остваруваат јавно-правни

интереси, односно дека тие имаат карактер на институции со јавно-правен режим за кои е задолжително здружувањето.

Со Законот за здравствена заштита на нив се пренесени јавни овластувања, како што е овластувањето за издавање, обновување, продолжување и одземање на лиценци на здравствените работници. Законот исто така, ги овластил коморите висината на трошоците за издавање, продолжување, обновување и одземање на лиценците, начинот на издавањето, продолжувањето, обновувањето и одземањето на лиценцата, како и формата и содржината на обрасците да го уредат со општи акти на кои министерот за здравство дава согласност.

За Уставниот суд не е спорно самото овластување на коморите да издаваат, обновуваат, продолжуваат и одземаат лиценци на здравствените работници, бидејќи тоа претставува јавно овластување кое им е пренесено со Законот, како на институции кои имаат и јавно-правен карактер. Неспорно е, исто така, и овластувањето на коморите со свој акт да ја определуваат висината на надоместоците за издавање, обновување, продолжување и одземање на лиценците.

Од анализата на оспорената одредба од членот 153-л како и од целината на Законот за здравствена заштита произлегува дека законодавецот во него пропуштил да ги утврди критериумите, односно рамката врз основа на која Лекарската, Стоматолошката и Фармацевтската комора би ја определувала висината на трошоците за издавање на лиценците. Поради ваквиот недостаток на одредбата, оставена е можност без конкретна законска рамка да се определува висината на надоместокот за лиценца, а со тоа и простор за арбитрерност и нееднаков третман на лицата под објективизирани и еднакви услови да го остваруваат правото на лиценца.

Оттука, според Судот, овластувањето кое произлегува од оспорената одредба од членот 153-л од Законот за здравствена заштита нема уставна основа со оглед на тоа што Законот не содржи параметри за утврдување на висината на трошоците, поради што Судот оцени дека оваа оспорена одредба не е во согласност со начелото на владеење на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.42/2006)

## 172.

### У.бр. 169/2007

**- Утврдување посебни критериуми за склучување на договори со здравствените установи и начинот на склучување на договори и начинот на плаќање на здравствени услуги**

*- Determination of special criteria for concluding contracts with health institutions and the manner of concluding contracts and the way to pay for health services*

**- Даденото овластување Фондот со подзаконски акт да утврдува посебни критериуми за склучување на договори со здравствените установи и начинот на склучување на договори и за начинот на плаќање на здравствени услуги, не е во спротивност со Уставот, кога од содржината на целината на Законот е дадена рамка врз основа на која се определуваат критериумите. Подзаконскиот акт со кој се утврдуваат критериумите, не е во спротивност на Уставот и Законот за здравствено осигурување, бидејќи истиот претставува само операционализација на законската одредба.**

*- The authorization granted to the Fund to define by a bylaw special criteria for concluding contracts with health institutions and the manner of concluding contracts and the way to pay for health services, is not in contradiction with the Constitution, when the contents of the wholeness of the Law is a given framework on the basis of which the criteria are set forth. The bylaw with which the criteria are set forth is not in contradiction with the Constitution and the Law on Health Insurance, since the same is only operationalization of the legal provision.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 30 јануари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

### 1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на:

а) уставноста на член 69 став 1, во делот: „критериуми за склучување на договори со здравствените установи“ и алинеја 5 од Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2000, 34/2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 119/2005, 37/2006, 18/2007 и 36/2007), и

б) уставноста и законитоста на член 1, во делот: „критериумите за склучување на договори со здравствените установи и“, член 2, член 3, член 4, член 6, член 7, член 8 и член 9 од Правилникот за начинот на плаќањето на здравствените услуги во примарната здравствена заштита, донесен од Управниот одбор на Фондот за здравствено осигурување на Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.48/2001, 31/2003, 137/2006 и 25/2007).

2. Владимир Бангиевски, адвокат од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точка 1 под а) од ова решение и на уставноста и законитоста на актот означен во точка 1 под б) од ова решение.

Според наводите во иницијативата, критериуми за склучување на договори со здравствените установи и други критериуми можеле да се утврдуваат само со закон, а не и со подзаконски акт. Имено, во услови кога законот не содржел никакви критериуми врз основа на кои Фондот ќе ги утврди критериумите за склучување на договори со здравствените установи, според иницијативата, утврденото овластување на Фондот во оспорениот член 69 од Законот, не било во функција на операционализација на законските одредби заради нивно извршување, туку тоа водело кон утврдување на права и обврски на граѓаните и правните лица со подзаконски акт со што се повредувал членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 34, член 51, член 68 став 1 алинеја

2, член 91 алинеи 1 и 5, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија. Оттука, со Правилник (подзаконски акт) не можело да се утврдуваат критериумите за склучување на договори со здравствените установи, кое било во спротивност и со член 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

Со оспорениот член 2 од Правилникот, според наводите во иницијативата, се вршело толкување што се подразбира под здравствени услуги, во примарната здравствена заштита (услуги) кое согласно член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот било во надлежност само на Собранието на Република Македонија.

Со оспорениот член 3 од Правилникот, исто така, била направена грешка од уставно-правен аспект, кога предвидувал дека основните здравствени услуги се регулирале со посебни подзаконски акти. Ова од причини што ваква упатна одредба можело да се предвиди само со закон, а не и со подзаконски акт.

Со категоризацијата во членот 6 од Правилникот, според иницијативата, се утврдувала нееднаквост на граѓаните при определувањето на поените за основната капитација за осигурено лице во зависност од возраста и полот на осигуреното лице и се воведувала категоризација на граѓаните, со што се повредувало начелото на еднаквост - член 9 од Уставот.

Поради горените причини, со оспорените одредби од Правилникот се повредувале член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9, член 34, член 51, член 68 став 1 алинеја 2, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија, член 72 од Законот за здравственото осигурување (пречистен текст) член 55 став 2, член 56 став 1 и член 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

3. Судот на седницата утврди дека според член 69 од Законот за здравственото осигурување фондот со општ акт, утврдува критериуми за склучување на договори со здравствените установи и начинот на склучување на договорите и за начинот на плаќањето на здравствените услуги според:

- бројот на осигурените лица во примарната здравствена заштита;
- утврдените цени на здравствените услуги;

- програмите за одделни видови здравствена заштита, односно услуги;
- утврдените средства во буџетот на фондот по намени, и
- други критериуми (оспорен дел).

Оспорениот Правилник за начинот на плаќањето на здравствените услуги во примарната здравствена заштита донесен од Управниот одбор на Фондот за здравствено осигурување на Македонија содржи 16 члена, но со иницијативата се оспорени членот 1, во делот: „критериуми за склучување на договири за здравствените установи и“, како и членовите 2, 3, 4, 6, 7, 8 и 9.

Со членот 1 од Правилникот се утврдува дека со овој правилник се утврдуваат критериумите за склучување на договори со здравствените установи и начинот на плаќање на здравствените услуги кои здравствените установи ги даваат на осигурените лица во примарната здравствена заштита на товар на средствата за задолжително здравствено осигурување на Фондот за здравствено осигурување на Македонија.

Според членот 2 од истиот правилник под здравствени услуги во примарната здравствена заштита, чиј начин на плаќање се регулира со овој правилник, се сметаат а) основните здравствени услуги во примарната здравствена заштита од член 9 став 1 под а) точките 1, 2, 4, 5, 6 и 8 од Законот за здравственото осигурување и членовите 23 и 28 од Правилникот за содржината и начинот на остварувањето на правата и обврските од задолжителното здравствено осигурување кој се обезбедуваат за осигурените лица кои се задолжително здравствено осигурени во Фондот и б) здравствените услуги од примарната здравствена заштита кои се опфатени со определени програми.

Според член 3 од Правилникот за обезбедување на здравствени услуги во примарната здравствена заштита на осигурените лица, Фондот склучува договори со здравствените установи кои вршат примарна здравствена заштита ако:

- укажува здравствени услуги што се во рамките на дејноста за која е регистрирана и за која има дозвола согласно Законот за здравствена заштита;
- постојат услови за вршење на соодветната дејност (простор, опрема, кадар и сл.);

- се вклопува со потребите на населението на подрачјето на здравствената установа;
- се платени придонесите за задолжителното здравствено осигурување;
- негува добри деловни односи.

Договорите од став 1 Фондот ги склучува во рамките на утврдените буџетски средства за таа намена, по доставена понуда за склучување на договор придружена со потребна документација, со важност на договорот за тековната година.

Според член 4 од Правилникот, појдовни критериуми за определувањето на надоместокот за плаќањето на услугите од член 2 на овој правилник се:

1. планираните средства за примарна здравствена заштита што се остваруваат од придонесите за задолжителното здравствено осигурување;
2. бројот и структурата на населението според пол и возраст и бројот и структурата на потребите од услуги утврдени во претходните години;
3. целите што треба да се постигнат во однос на резултатите од извршената работа од страна на избраниот лекар;
4. дополнителни стимули за давање на услуги на населението кое живее во оддалечени краеве и во руралните подрачја.

Според член 6 од истиот правилник, основната капитација за осигурени лице фондот ја определува во зависност од возраста и полот на осигуреното лице, помножен со основните поени за секоја од овие категории и тоа: за деца до 6 години на возраст 3.1 поен, за деца постари од 6 и помлади од 18 години 1.2 поени, за возрасни над 18 години и помлади од 34 - 1.0 поен, за возрасни над 34 години и помлади од 65 години - 1.6 поени, за возрасни постари од 65 години - 3.7 поени и за женската популација на возраст над 14 години до крајот на животот за гинеколошко - акушерска ПЗЗ - 0.67 поени.

Основните поени од ставот 1 на овој член се утврдени врз основа на хронолошките потреби и предвидувањата базирани на медицинските докази во секојдневната пракса, како и прилагодувањата кои ќе се направат за да се избалансираат приоритетите во спроведувањето на превенцијата, заштитата на акутни здравствени проблеми, грижа за незаразни заболувања и други утврдени цели.



Вредноста на поените од став 1 на овој член ги утврдува фондот врз основа на планираните приходи утврдени со Буџетот на Фондот.

Во зависност од бројот на остварените поени вредноста на поенот се пресметува на следниот начин:

1. до 2500 поени 100% од утврдената вредност на поенот;
2. за секој нареден поен од 2501 до 3500 поени, 70% од утврдената вредност на поенот;
3. за секој нареден поен од 3501 до 4500 поени, 45% од утврдената вредност на поенот;
4. за секој нареден поен од 4501 поени, 30% од утврдената вредност на поенот.

Основната капитација за секое осигурено лице Фондот ја плаќа на здравствената установа на избраниот лекар.

Според членот 7, пак, од овој Правилник капитацијата по основ на оддалеченост се обезбедува за осигурените лица на кои најблиската лекарска ординација е во селски населби кои се тешко пристапни, врз основа на список на тие населени места определен од Фондот и тоа:

- а) за многу тежок пристап поените се зголемуваат за 10%;
- б) за тежок пристап поените се зголемуваат за 5%.

За осигурените лица кои избрале да користат услуги во лекарска ординација подалеку од најблиската, се обезбедува само основна капитација.

Според член 8 од овој Правилник во оддалечените рурални места определени од Фондот со само еден лекар во примарна здравствена заштита, ако износот на капитација е помал од 1700 поени, Фондот го зголемува износот на капитацијата по основ на рурални подрачја до 1700 поени.

Доколку во руралните места определени од Фондот се јават повеќе лекари, се плаќа по капитација според бројот на осигурените лица што го избрале.

Според член 9 од истиот Правилник Фондот на здравствената установа на избраниот лекар и плаќа 70% од

надоместокот за капитација утврден согласно член 6, 7 и 8 од овој правилник, како надоместок за трошоците за:

1. одржување на ординацијата и опремата по соодветни стандарди;
2. обезбедување континуирана примарна здравствена заштита за акутните случаи во текот на 24 часа секој ден за осигурените лица кои избрале лекар во здравствената установа;
3. плаќање на лекарите, медицинските сестри, административниот и помошниот персонал;
4. патување до и од местото каде што живеат осигурените лица за обезбедување медицински третман кога тоа име потребно на осигурените лица;
5. одржување на неопходната медицинска опрема;
6. водење на компјутерска евиденција и доставување на податоци и извештаи до Фондот и заводите за здравствена заштита;
7. потрошни материјали и комунални такси и
8. други вообичаени трошоци.

4. Според член 39 од Уставот на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита.

Граѓаните имаат право и должност да го чуваат и унапредуваат сопственото здравје и здравјето на другите.

Имајќи го предвид член 39 од Уставот, со кој на секој граѓанин му се гарантира право на здравствена заштита, според Судот право е на државата, односно законодавецот да ги определи условите, начинот и средствата за задоволување на здравствените потреби на граѓаните, односно да ја вреднува општествената целисходност на едно или друго решение и да создаде нормативна претпоставка за остварување на уставно загарантираните права на здравствена заштита.

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

Од наведените уставни одредби произлегува дека здравствената заштита на граѓаните се обезбедува преку систем на здравствено осигурување како дел од социјалното осигурување во поширока смисла и дека правата што произлегуваат од тоа се уредуваат со закон и со колективен договор.

Со Законот за здравственото осигурување покрај другото е определен кругот на правата од здравствено осигурување, односно основните здравствени услуги кои осигуреното лице може да ги оствари на товар на средствата на здравствено осигурување. Имено, според член 9 од наведениот закон основните здравствени услуги осигуреното лице може да ги остварува во:

а) Во примарната здравствена заштита која опфаќа здравствени услуги заради утврдување, следење и проверување на здравствената состојба, преземена на стручно медицински мерки и постапки за унапредување на здравствената состојба во примарната здравствена заштита:

1) здравствени услуги заради утврдување, следење и проверување на здравствената состојба;

2) преземање на стручно медицински мерки и постапки за унапредување на здравствената состојба, спречување и сузбивање и рано откривање на болестите и други нарушувања на здравјето;

3) укажување на итна медицинска помош, вклучувајќи и превоз со санитетско возило кога е тоа неопходно;

4) лекување во ординација, односно во домот на корисникот;

5) здравствена заштита во врска со бременост и породување;

6) спроведување на превентивни, терапевтски и рехабилитациони мерки;

7) превенција, лекување и санирање на болестите на устата и забите и

8) лекови според листата на лекови што со општ акт ги утврдува Фондот на кој министерот за здравство дава согласност;

б) во специјалистичко - консултативната здравствена заштита:

1) испитување и утврдување на заболувањата, повредите и здравствената состојба;

2) спроведување на специјализирани дијагностички, терапевтски и рехабилитациони постапки и

3) протези, ортопедски и други помагала, помошни и санитетски справи и материјали и забнотехнички средства според индикации утврдени со општ акт на Фондот на кој министерот за здравство дава согласност;

в) во болничката (краткотрајна и долготрајна) здравствена заштита:

1) испитување и утврдување на на здравствената состојба, лекување, рехабилитација, нега, сместување и исхрана во болнички услови;

2) лекови според листата на лекови што со општ акт ја утврдува Фондот на кој министерот за здравство дава согласност, како и помошни материјали кои служат за примена на лековите и санитарските и друг материјал потребен за лекување и

3) сместување и исхрана на придружник при неопходно придружување на дете до тригодишна возраст, додека е на болничко лекување, но најмногу до 30 дена и

г) обдукција на умрени по барање на здравствени установи.

Фондот со општ акт поблиску ги определува начинот на остварувањето на правата на здравствени услуги, како и спроведување на здравствената заштита, на кој министерот за здравство дава согласност.

Според член 10 од наведениот закон со задолжителното здравствено осигурување не се опфатени здравствените услуги:

1) естетски операции кои не се медицински индицирани;

2) користење на повисок стандард на здравствени услуги во болничката здравствена заштита над утврдените стандарди;

3) бањско климатско лекување;

4) медицинска рехабилитација на дегенеративни заболувања според општ акт утврдено од министерот за здравство, освен за деца до 18-годишна возраст;

5) лекови кои не се опфатени со листите на лекови од член 9 на овој закон;

6) протези, ортопедски и други помагала, помошни и санитарски справи и материјали и забнотехнички средства кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување или се изработени од надстандарден материјал;

7) општа нега, сместување и исхрана во геонтолошка установа;

8) специјалистичко-консултативни и болнички здравствени услуги без упат од избраниот лекар;

9) прекинување на бременост, ако не е медицински индицирано;

- 10) лекување како последица на непридржување на упатствата од лекарот;
- 11) вештачко оплодување по трет неуспешен обид за оплодување;
- 12) издавање на сите видови лекарски уверенија;
- 13) набавка на нови протетски и ортопедски справи и други помагала пред утврдениот рок;
- 14) отрезнување и лекување од акутна алкохолизирана состојба, како и за намерни труења, кои не се предизвикани од душевни растројства;
- 15) лекување во странство, ако е во прашање заболување кое не може да се лекува во земјата и ако лекувањето е извршено без одобрение од Фондот, за дел од трошоците кои се повисоки од трошоците на соодветните услуги од основните здравствени услуги во земјата;
- 16) лекување кое е последица на кривично дело или прекршок што го сторил самиот осигуреник;
- 17) прегледи, испитувања и упатувања до надлежниот орган за оценување на работната способност, според прописите за пензиското и инвалидското осигурување и според прописите за социјалната и детска заштита, кога тие се вршат по барање на осигуреникот, работодавецот или друг орган;
- 18) незадолжително вакцинирање;
- 19) лекување, односно рехабилитација од болести на зависност над 30 дена;
- 20) прегледи на умрени и обдукција по барање на надлежни органи или граѓани;
- 21) здравствени прегледи на вработените кои се упатуваат на работа во странство од страна на работодавците, како и прегледите и превентивните мерки на здравствена заштита за патување во странство;
- 22) лекување од последици на третман од надрилекари или употреба на надрилекарства и
- 23) други здравствени услуги кои според овој закон не паѓаат на товар на средствата на Фондот.

Според член 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и колективен договор, а според став 1 на член 35 Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Од наведеното произлегува дека Уставот ја прокламира грижата на Републиката за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Според член 53 од Законот за здравствено осигурување за спроведување на правата и обврските од задолжително здравствено осигурување се основа фонд за здравствено осигурување. Фондот врши дејност од јавен интерес и врши јавни овластувања утврдени со наведениот закон.

Во членот 56 од наведениот закон е определен делокругот на работа на Управниот одбор (орган кој управува со Фондот) во кој, меѓу другото, е предвидено дека Управниот одбор на Фондот ги донесува општите акти предвидени со овој закон.

Во член 69, пак, е предвидено дека Фондот со општ акт утврдува критериуми за склучување на договори со здравствените установи, за начинот на плаќањето на здравствените услуги и тоа според бројот на осигурените лица во примарната здравствена заштита, утврдените цени на здравствените услуги, програмите за одделни видови здравствена заштита односно услуги и други критериуми.

Од анализата на цитираните законски одредби, според Судот произлегува дека Фондот е овластен со општ акт да ги утврди критериумите за склучување на договори со здравствените установи за пружање на здравствени услуги на осигурените лица и да го утврди начинот на плаќањето на здравствените услуги кои паѓаат на товар на Фондот.

Притоа Законот глобално определува три можни начини на плаќање на здравствени услуги:

1. според бројот на осигурените лица кои избрале свој лекар во примарната здравствена заштита (капитација).
2. според утврдени цени на здравствени услуги.
3. според програмите за определени видови здравствени услуги.
4. според утврдените средства во Буџетот на Фондот по намени.
5. според други критериуми утврдени со општ акт на Фондот, а кои се однесуваат на итната медицинска помош за цело население, патронажните посети на бремени жени и бебиња, без оглед дали се осигурени, обезбедување континуирана здравствена заштита на

одредено подрачје во текот на 24 часа во денот и во деновите на празници и викенди, неопходен превоз со специјално санитарско возило и слично.

Наводите во иницијативата дека Законот не содржи никакви критериуми врз основа на кои Фондот ќе ги утврди критериумите за склучување на договори со здравствените установи според Судот се неосновани од причина што токму со членот 69 од законот се дава законската рамка и глобално се определуваат можните начини (критериуми) за склучување договори со здравствените установи, а Фондот се овластува со подзаконски акт да ја доразработи и операционализира законската одредба заради нејзино извршување.

Со членот 56 од законот се утврдува делокругот на работа на Управниот одбор на Фондот, во рамките на кој спаѓа и носењето на општите акти.

Со член 9 став 2 од Законот за здравственото осигурување каде што е предвиден основниот пакет на осигурениците утврдено е дека основните здравствени услуги од став 1 на овој член Фондот ги обезбедува на осигурениците во здравствени установи со кои склучил договор. Дека Фондот е овластен да склучува договори со здравствените установи кои вршат соодветна дејност упатува и делот од одредбата на овој член каде што Фондот се јавува како „купувач на здравствени услуги“ („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/2007) каде што недвосмислено во сите законски одредби на Законот за здравственото осигурување е определено дека Фондот има овластување да склучува договори со здравствените установи, врз основа на член 69 од Законот заради обезбедување на здравствените услуги предвидени во Законот за осигурените лица.

Исто така, со член 54 од Законот, одредба со која е утврден делокругот на работа на Фондот, во став 1 точка 9 една од основните функции на Фондот е обезбедување на основниот пакет на здравствени услуги предвидени во член 9 определува дека Фондот договара обезбедување на здравствени услуги на осигурените лица со здравствените установи, според нормативи и стандарди базирани врз основа на усвоена медицинска доктрина за ефикасна и рационална здравствена заштита.

Согласно член 54 точка 4, 5 и 9 од Законот за здравственото осигурување во делокругот на работата на Фондот е обезбедувањето и остварувањето на права од задолжителното здравствено осигурување,

плаќањето на здравствените услуги на осигурените лица на здравствените установи кои ги обезбедуваат здравствените услуги и договарањето на здравствените услуги на осигурените лица.

Со член 70 од Законот е определено дека Фондот склучува договори со здравствените установи и дека со договорите се уредува видот, обемот, квалитетот и роковите за остварување на здравствената заштита, односно здравствените услуги, начин на пресметување и плаќање на здравствените услуги, причините и условите под кои може да се раскине договорот.

Според напред наведените законски одредби Судот оцени дека Законот содржи одредби за склучување на договори и овластување на Фондот да склучува договори и аналогно на тоа содржи и основни критериуми (елементи) врз основа на кои се надоградени и доразработени критериумите за склучување на договори утврдени со подзаконски акт на Фондот кои напред се наведени.

Критериумите кои се утврдени со подзаконските акти на Фондот според Судот се во смисла на операционализација на законската одредба и спроведување на здравствената заштита во здравствените установи со цел на организиран начин да се обезбеди пружање на здравствената заштита, евиденција за пружената услуга и на крај одговорност за нестручна и нецелосна здравствена заштита. Во случај на непостоење на договори, Министерството за здравство и Фондот би немале никаква евиденција кој пружа здравствена заштита (кој лекар) во која здравствена установа, примена терапија и воопшто потреба од укажување на здравствена заштита.

Според напред наведеното, недвосмислено е дека со член 69 од Законот се наведени критериуми - елементи за склучување на договори со здравствените установи и тоа се точно наведени како што се според: број на осигурани лица во примарна здравствена заштита, утврдени цени на здравствени услуги, програми за одделни видови на здравствена заштита, утрдени средства во Буџетот на Фондот по намени и други критериуми.

Во однос на иницијативата на оспорениот член за алинеја 5 каде што е наведено „други критериуми“ Судот оцени дека Законот остава можност Фондот со подзаконскиот акт со кој ги утврдува посебните критериуми да утврди и дополнителни критериуми во рамките на претходно наброените од оспорениот член.



5. Што се однесува до наводите во иницијативата по однос на оспорените членови од Правилникот за начинот за плаќање на здравствените услуги во примарната здравствена заштита, Судот утврди дека се неосновани. Ова од причина, што со оспорениот Правилник, односно членот 1 во оспорениот дел и членовите од 2 - 9 од Правилникот се врши само доработка на законската одредба на членот 69 од Законот за здравственото осигурување.

Имено, со член 2 од Правилникот регулирано е кои здравствени услуги од примарната здравствена заштита се плаќаат по капитација, а тоа се здравствени услуги кај избраниот лекар од дејноста општа медицина, медицина на труд, училишна медицина, педијатрија и гинекологија.

Со оспорениот член 2 од Правилникот не се врши толкување на поимите што се подразбира под здравствени услуги во примарна здравствена заштита како што се тврди во иницијативата бидејќи во член 9 став 1 под а) од Законот за здравствено осигурување таксативно се наброени здравствените услуги од примарна здравствена заштита и Законот определува кои здравствени услуги се на примарно ниво како што се здравствени услуги за утврдување, следење и проверување на здравствена состојба и друго.

Исто така, Законот за здравствена заштита како *lex specialis* го определува нивото на примарна здравствена заштита, а со оспорениот член 2 од Правилникот не се врши толкување на услугите од примарно ниво туку во членот 2 се определени кои услуги од примарна здравствена заштита се плаќаат со капитација според овој Правилник.

Со оспорениот член 3 од Правилникот се утврдува дека примарната здравствена заштита за превенција, лекување и санирање на болести на уста и заби во примарната стоматологија се регулира со посебен подзаконски акт и тоа Правилник за начин на плаќање на здравствени услуги во примарна стоматолошка здравствена заштита каде што исто така бидејќи станува збор за примарна стоматолошка заштита која ја пружа избраниот стоматолог се плаќа по капитација.

Со оспорениот член 4 од Правилникот утврдени се критериуми за определување на надоместокот за плаќањето на услугите (капитацијата) односно се одредени елементите врз основа на кои се пресметува надоместокот за осигуреното лице - капитација по поени според возрасната група.

Во член 5 кој не е оспорен предвидено е дека плаќањето на услугите на здравствената установа на избраниот лекар во примарна здравствена заштита се врши со склучување на договор според бројот на осигурените лица кои го избрале матичниот лекар.

Според Судот неосновани се наводите на иницијативата за оценување на уставност и законитост на член 6 од Правилникот во кој се предвидени основните поени кое секое осигурено лице во зависност од возраста ги има и во зависност од полот на осигуреното лице.

Наводите на подносителот на иницијативата дека со член 6 од Правилникот се прави дискриминација помеѓу вработените во примарна здравствена заштита и нееднаквост на граѓаните со одредување на поени за основна капитација во зависност од возраст и пол на осигурените лица и дека со тоа се повредува начелото на еднаквост на граѓаните според член 9 од Уставот, според Судот, се неосновани од следните причини:

Основните поени според Правилникот за капитација за одредена категорија на осигурени лица според став 2 на член 6 се утврдени врз основа на хронолошки потреби и предвидувања базирани на медицински докази во секојдневна пракса, приоритети во спроведување на превенција, заштита на акутни здравствени проблеми, грижа за незаразни заболувања и други утврдени цели.

Потребата од утврдувањето на основните поени по осигурено лице е резултат на пружената здравствена заштита според медицинската доктрина и статистичките податоци од Републичкиот завод за здравствена заштита за потребата од лекувањето на одредена возрасна категорија, зачестеноста од прегледите и друго.

Според тоа, со оспорениот член 6 не е создадена никаква дискриминација на граѓаните во смисла на повреда на член 9 од Уставот ниту е создадена нееднаквост на граѓаните при определување на поените на основната капитација бидејќи од напред наведеното се гледа дека почестата потреба од здравствена заштита се јавува кај возрасната категорија и кај децата која доведува до често одење на лекар, поголеми трошоци на здравствената установа и разлика во основните поени при капитацијата.

Извршената категоризација на возрасните групи кај основната капитација не е пречка за остварување на правата од

здравственото осигурување ниту пак претставува отежнителна околност за остварување на овие права.

Во оспорените членови 7 и 8 од Правилникот е предвидено исплата на капитација по основ на оддалеченост и по основ на руралност која се однесува на здравствени установи кои се наоѓаат во рурални подрачја каде што е определен посебен стимул со признавање на 1.700 поени без оглед на бројот на осигурениците, со цел да се обезбеди здравствена заштита и во најоддалечените места во Републиката.

Со оспорениот член 9 од Правилникот се предвидува кои трошоци од здравствената установа се покриваат со надоместокот - капитацијата, а тоа се одржување на ординација и опрема, континуирана здравствена заштита, плаќање на медицински тим (лекар, сестра), патни трошоци, административни трошоци, потрошни и други материјали и комунални такси и на тој начин при пресметката на вредноста на основниот поен на капитација се земени во обзир сите трошоци за пружената здравствена услуга.

Оттука, Законот за здравственото осигурување според Судот не прави разлика дали Фондот ќе склучи договори за обезбедување на здравствените услуги со јавни или приватни здравствени установи.

Имено, начинот на утврдување на надоместокот за извршените здравствени услуги се одредува во договор со здравствените установи кои го потпишува Фондот и здравствената установа, и истото е во негова надлежност.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов, а по однос на членовите 3 и 6 од Правилникот решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.169/2007)

## 173.

У.бр.202/2007

- Права на лица со ментална болест

- *Rights of persons with mental illness*

- Законски предвиденото право и должност на санитарниот и здравствен инспекторат, по повод инспекциски надзор, да нареди на лице со ментална болест да му се овозможи користење на претходно одземени посебни права, кога за тоа немало медицински основ не преставува ограничување на правата на лицата со ментална болест. Напротив со ваквата определба се овозможува поседување, користење на предметите за лична употреба и хигиена, односно уживање на посебните права што е во функција на заштита на нивното здравје што не е во спротивност со членот 9 и членот 30 од Уставот.

- *The legally stipulated right and duty of the sanitary and health inspectorate, on the occasion of the inspection supervision, to order to enable a person with mental illness to use previously taken away special rights, when there was no medical ground for that, is not restriction of the rights of person with mental illness. On the contrary, this determination enables the possession, use of items for personal use and hygiene, that is, enjoyment of the special rights that is in the function of protection of their health, which is not in contradiction with Article 9 and Article 30 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 30 јануари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 39 точка 8 од Законот за менталното здравје („Службен весник на Република Македонија“ бр.71/2006).

2. Здружението на граѓани „Полио Плус“ од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 39 став 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорената одредба била противуставна бидејќи ги загрозувала основните слободи и права загарантирани со Уставот на Република Македонија, во овој случај исклучиво за лицата со хендикеп. Понатаму во иницијативата се цитира членот 30 став 1 од Уставот, кој ја гарантира сопственоста за сите граѓани, а дека тоа било така произлегувало и од членот 14 точка 7 од Законот за менталното здравје. Имено, оваа одредба уредувала кои лица со ментална болест имале право да поседуваат предмети за лична употреба, за облекување, обезбедување на лична хигиена, како и за други лични и неопходни потреби во согласност со состојбата на нивното ментално здравје.

Меѓутоа, според формулацијата на оспорената одредба и според дискреционото право на Државниот санитарен и здравствен инспекторат тој имал право и должност да нареди да се овозможи на лице со ментална болест поседување на предмети за лична употреба за облекување, обезбедување на лична хигиена, како и за лични и неопходни потреби во согласност со состојбата на неговото ментално здравје. Ако пак сметал дека тоа не е во согласност со менталната болест немал да издаде таква наредба, со што на тоа лице му се повредувало уставно-гарантираното право на сопственост. Бидејќи такви и други ограничувања не постоеле за другите граѓани во Република Македонија, оспорената одредба можела да се смета и како дискриминаторска со оглед на тоа што на лицето со ментална болест му се давал друг третман со што се вршело повредување-прекршување на еднаквоста во уживањето на правата.

Според наведеното со оспорената одредба се повредувале членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 6, членот 9, членот 30, членот 51 и членот 54 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на член 39 точка 8 од Законот за менталното здравје, во вршењето на надзорот од членот 38 став 2 на овој закон Државниот санитарен и здравствен инспекторат има право и должност да нареди да се овозможи на лице со ментална болест поседување на предмети за лична употреба за облекување, обезбедување на лична хигиена, како и за други лични и неопходни потреби во согласност со состојбата на неговото ментално здравје.

4. Според членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 6 од Уставот, осно-вните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓуна-родното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и правната заштита на сопственоста се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според 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.

Според 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).

Понатаму, пристапувајќи кон анализата на оспорената одредба од аспект на наводите од иницијативата Судот изврши увид и во целината на Законот за менталното здравје, како и на целината на Законот за санитарна и здравствена инспекција (“Службен весник на Република Македонија“ бр.71/2006) и го утврди следното:

Постоење ментална болест кај конкретно лице може да дијагностицира само лекар специјалист-психијатар, според дијагностичките критериуми засновани на медицина базирана на докази.

За време на престојот во здравствената установа на лицата со ментална болест покрај општите права и обврски му се овозможува остварување и на посебни права како што се правата од членот 14 точка 7 од Законот за менталното здравје, на која одредба посочува подносителот на иницијативата (право да поседува

предмети за лична употреба, за облекување, обезбедување на лична хигиена, како и за други лични и неопходни потреби во согласност со состојбата на неговото ментално здравје). Значи станува збор за одредба со која се овозможува остварување на одредено право.

Лекар специјалист во согласност со состојбата на ментално здравје на пациентот определува дали наведеното право (член 14 точка 7) ќе биде ограничено а со цел заштита на здравје на пацентот или пак здравјето на останатите лица во неговото опкружување.

Исто така и оспорениот член 39 точка 8 од Законот е поставен како одредба со која се овозможува остварување на даденото право од членот 14 точка 7, но овој пат Државниот санитарен и здравствен инспекторат е тој што по повод инспекцискиот надзор над спроведувањето на законот има право и должност да нареди да се овозможи користење на претходно, без постоење на медицински основ, ограниченото право на лице со ментална болест. Оттаму и оспорениот член 39 точка 8 од Законот е поставен како одредба со која се овозможува остварување на право кое претходно било оневозможено, што значи дека не може да се разгледува како одредба со која се повредува сопственоста, напротив со неа се овозможува поседување, користење на предметите за лична употреба и хигиена.

Заедничко пак и за членот 14 точка 7 и за оспорениот член 39 точка 8 од Законот е што поаѓаат од здравствената состојба на пациентот, од која ќе зависи дали лицето со ментална болест ќе ги користи дадените права или дали ќе му биде овозможено користење на ограничените права. Ова се со цел заштита на здравјето на самото лице но и на трети лица од можни физички повреди кои би можеле да произлезат од природата на болеста.

Прашањето пак дали Државниот санитарен и здравствен инспекторат во конкретна ситуација нема да издаде наредба, иако постојат околности за овозможување на остварувањето на даденото право, не спаѓа во доменот на уставно-судски прашања, туку е фактичко прашање или пак повеќе е прашање на конкретна примена на Законот.

Поради наведените причини како и поради фактот што ограничувањето на одделни права на лицата со ментална болест е секогаш во функција на заштита на нивното здравје нема место за

оценување на оспорената одредба од аспект на еднаквоста во уживањето на правата или по однос на согласноста со членот 9 од Уставот.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека оспорениот член 39 точка 8 од Законот за менталното здравје е во согласност со членот 9 и членот 30 од Уставот.

По однос на можната повреда на член 8 став 1 алинеја 1, 3 и 6, член 51 и член 54 од Уставот во иницијативата не се содржани конкретни наводи.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.202/2007)

## 174.

### У.бр.241/2007

**- Основање јавна здравствена установа од страна на Владата на Република Македонија**

*- Founding a public health institution by the Government of the Republic of Macedonia*

**- Со определбата на законодавецот во членот 91 став 2 од Законот за здравствена заштита, Владата на Република Македонија да биде основач на јавна здравствена установа, не се повредуваат уставните вредности ниту за тоа постојат уставни пречки, туку предметното прашање за основач на јавна здравствена установа со закон е уредено на начин како што законодавецот сметал дека е потребно и целисходно, и важи за односи по влегување во сила на законот.**



*- The determination of the legislator in Article 91 paragraph 2 of the Law on Health Care for the Government of the Republic of Macedonia to be the founder of a public health institution, does not violate the constitutional values and there are no legal obstacles for that, but the said issue for a founder of a public health institution is regulated by law in the manner that the legislator found to be necessary and suitable, and applies to relations following the entry into force of the Law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 5 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 91 став 2, во делот "Владата" од Законот за здравствена заштита ("Службен весник на Република Македонија" бр.38/1991, 46/1993, 55/1995, 10/2004, 84/2005, 111/2005, 65/2006 и 5/2007).

2. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Одлуката за поделба на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар - Скопје, број 19-3888/1 од 26 јуни 2007 година, ("Службен весник на Република Македонија" бр.102/2007), донесена од Владата на Република Македонија.

3. Петре Илиевски, адвокат од Скопје, Стамен Филипов од Скопје, проф. д-р Зоран Караџов и проф. д-р Ѓорѓи Оровчанец од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 91 став 2 во делот „Владата“ од Законот означен во точката 1 од ова решение и за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата на Стамен Филипов, поради тоа што Републиката и граѓаните на Република Македонија

биле претставувани од Собранието на Република Македонија, јавна здравствена организација можела да биде основана само од Собранието на Република Македонија, како што и Законот за здравствена заштита предивувал од неговото донесување во 1991 година до измените на овој закон во 2004 година. Со оглед на тоа, се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на членот 91 став 2 во делот "Владата", од Законот за здравствена заштита како несогласен со повеќе одредби од Уставот, и тоа со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 51, членот 61 став 1, членот 88 став 1 и член 93 алинеи 1 и 5.

Во однос на оспорената Одлука донесена од Владата на Република Македонија, во сите поднесени иницијативи се наведува дека како посебен вид на здравствена установа во Законот бил предвиден, покрај другите и "Универзитетски клинички центар". Со членот 91 од Законот за здравствена заштита до неговата измена во 2004 година било предвидено дека "Здравствена установа можеле да основаат: Републиката, правните и физичките лица а јавна здравствена установа можело да основа Собранието на Република Македонија".

Во случајов, Собранието на Република Македонија согласно ставот 2 на членот 91 од Законот, донело Одлука за основање на Клинички центар - Скопје ("Службен весник на Република Македонија" бр.20/1996), што значи, Собранието на Република Македонија било основач, на оваа установа.

Со измените и дополнувањата на Законот, во 2004 година, во ставот 2 од членот 91 зборот "Собранието" бил заменет со заборот "Владата". Меѓутоа, овој закон не содржел преодна одредба според која основачките права на јавните здравствени установи настанати пред неговото влегување во сила ги презема Владата на Република Македонија. Отсуството на вакво решение укажувало дека законодавецот не се определил за делегирање и пренос на правата и обврските од основачот (Собранието) кон Владата, за јавните здравствени установи основани пред 2004 година.

Оттука, веќе донесената Одлука во 1996 година за основање на Клиничкиот центар во Скопје, не можела да се укинува надвор од Собранието на Република Македонија, со Одлуката на Владата во 2007 година. Имено, Одлуката на Собранието како претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката, не можела да се дерогира со Одлуката на Владата,

која е само орган на извршната власт, бидејќи за тоа не постоел законски основ.

Од овие причини во иницијативите се наведува дека оспорената Одлука била во спротивност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот, според кои темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Според членот 34 од Законот за установите ("Службен весник на Република Македонија" број 32/2005 и 120/2005), основачот можел да одлучи установата да се припои кон друга установа, две или повеќе установи да се спојат во една установа или установата да се подели на две или повеќе установи (став 1). Основачот можел да одлучи дел од установата (организациона единица) да се пропои кон друга установа или да се организира како самостојна установа (став 2). Начинот на донесувањето на одлуката од ставовите 1 и 2 на овој член се уредува со закон и статутот на установата (став 3). Статусните измени од ставовите 1 и 2 на овој член се запишуваат во регистрите од членовите 29 и 31 на овој закон (став 4).

Според наводите во иницијативите во случајов не бил донесен закон за начинот на статусната измена на јавната здравствена установа - Клинички центар основана од Собранието на Република Македонија, на што упатувал Законот за установите, а статутот секако би требал да го следи таквиот закон кој досега воопшто не бил донесен. Во отсуство на законска регулатива за промени на Клиничкиот центар, а поради наведеното, оспорената Одлука за поделба на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар – Скопје, не била во согласност и со членот 34 ставови 1 и 2 од Законот за установите.

Воедно, во иницијативата поднесена од проф. д-р Зоран Караџов и проф. д-р Ѓорѓи Оровчанец се бара Судот да донесе решение за запирање на извршување на актите и дејствијата врз основа на оспорената Одлука, до конечното одлучување на Судот.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 91 став 1 од Законот за здравствена заштита, здравствена установа можат да основаат: Републиката, правните и физичките лица, а според ставот 2 на овој член од Законот, јавна здравствена установа може да основа Владата на Република Македонија.

Имено, со Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствената заштита ("Службен весник на Република Македонија" број 10/2004), во членот 91 став 2 зборот "Собранието" се заменува со зборот "Владата".

Врз основа на членот 91 став 2 од Законот за здравствена заштита, а во врска со членот 34 ставовите 1 и 2 од Законот за установите, Владата на Република Македонија, донела Одлука за поделба на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар - Скопје број 19-3888/1 од 26 јуни 2007 година ("Службен весник на Република Македонија" бр.102/2007).

Со членот 1 од оваа Одлука, Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар – Скопје, се дели на 30 јавни здравствени установи кои се поодделно набројани.

Со членовите 2 - 31 од оваа Одлука, се уредува поодделно дека секој дел од единствената Јавна здравствена установа Универзитетски клинички центар – Скопје, како организациона единица институт или клиника за болничките дејности, понатаму продолжува да работи како посебна јавна здравствена установа за секоја болничка дејност, како и дека продолжува во секоја од нив да се изведува образовната дејност и научно-истражувачката дејност. Воедно, се определуваат и лицата вршители на должноста во одделните јавни здравствени установи.

Во членот 32 од оваа Одлука, посебно е уредено дека се организира и продолжува да работи како посебна Јавна установа за заеднички работи, од претходно постојните делови од Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар – Скопје, Организациона единица - заеднички служби и делот од Организационата единица - заеднички служби на хируршките клиници кој ја опфаќа централната стерилизација и општотехничките работи.

Според членот 33 од оваа Одлука, уписот во Централниот регистар на Република Македонија на јавните здравствени установи од членот 1 и јавната установа од членот 32 од оваа Одлука, ќе се изврши во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на оваа одлука. Со денот на уписот, тие ги преземаат вработените, просторот, опремата, средствата за работа и објектите во кои организационите единици ги вршат дејностите.

Со членот 34 од оваа Одлука, е определено дека во рок од 3 месеци од денот на уписот во Централниот регистар на Република Македонија, ќе се изврши донесувањето на статутот, изборот на членовите на органот на управувањето и именувањето на директорите на јавните здравствени установи.

Според членот 35 од оваа Одлука, средствата за работа на јавните здравствени установи од членот 1 и јавната установа од членот 32 на оваа одлука, ќе се обезбедуваат од Фондот за здравственото осигурување на Македонија врз основа на склучување на договор, како и од сопствени приходи.

Според членот 36, актите на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар - Скопје, продолжуваат да се применуваат најдоцна до шест месеци од денот на влегувањето во сила на оваа одлука.

Со членот 37 е определено дека јавните здравствени установи ќе склучат договори за уредување на меѓусебните односи со јавната установа од членот 32 на оваа одлука.

Според членот 38 од оваа одлука, со денот на уписот во Централниот регистар на Република Македонија јавната установа од членот 32 од оваа одлука ги презема побарувањата и долговите настанати до денот на уписот на јавните здравствени установи во Централниот регистар на Република Македонија.

Побарувањата и долговите од Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар – Скопје настанати по денот на уписот на јавните здравствени установи и јавната установа, ги преземаат јавните здравствени установи, и јавната установа од член 32.

Со членот 39 е определено дека со денот на влегување во сила на оваа одлука престанува да важи Одлуката за основање на Клинички центар - Скопје ("Службен весник на Република Македонија" број 20/1996) која е донесена од Собранието на Република Македонија.

Според членот 40 оваа одлука влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во "Службен весник на Република Македонија".

Одлуката е објавена во "Службен весник на Република Македонија" бр.102/2007 на 22 август 2007 година и влегла во сила на 23 август 2007 година.

5. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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.

Согласно членот 61 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката, а согласно членот 88 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт, а своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Законот за здравствена заштита во периодот од неговото донесување во 1991 година до измените и дополнувањата на овој закон во 2004 година, со членот 91 став 1 предвидел дека здравствена организација можат да основаат Републиката, правните и физичките лица, а во ставот 2 предвидел дека јавна здравствена организација може да основа Собранието на Република Македонија.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствената заштита ("Службен весник на Република Македонија" бр.10/2004), во членот 91 став 2 зборот "Собранието" се заменува со зборот "Владата".

Со наведената законска измена е допуштено по влегувањето во сила на Законот, 15 март 2004 година, Владата на Република Македонија да основа јавна здравствена установа. Измените и дополнувањата на Законот за здравствена заштита од 2004 година важат за идни односи, меѓутоа не е уреден нов правен или преоден режим за основачот (Собранието) на претходно основана јавна здравствена организација и нема норми во Законот за статусни промени на правниот субјективитет на јавната здравствена установа чиј основач било Собранието.

Воедно, со членот 49 од овој закон, зборовите "здравствена организација" во текстот на Законот се заменуваат со зборовите "здравствена установа", а клиничкиот центар како вид на здравствена установа согласно членот 95 од Законот, е дополнет како „Универзитетски клинички центар“.

Со Законот за установите ("Службен весник на Република Македонија" бр.32/2005 и 120/2005) кој како *lex generalis* има супсидиерна примена и се применува доколку со друг закон поинаку не е уредено, во членот 14 став 1 е предвидено дека јавна установа основа Собранието на Република Македонија со закон, односно Владата на Република Македонија со одлука. Меѓутоа, и во овој закон нема регулатива за нов правен режим на веќе основаните јавни установи пред неговото донесување, и Законот важи за идни односи.

Во Законот за здравствена заштита не се содржани одредби со кои се уредува статусна промена на правниот субјективитет на јавната здравствена установа која веќе била основана од Собранието на Република Македонија, туку е дозволено по влегувањето во сила на наведените измени и дополнувања на Законот да се основаат јавни здравствени установи од страна на Владата на Република Македонија.

Со оглед на тоа не е спорно дека со закон не е регулирано прашањето за нови статусни промени на правниот субјективитет на јавна здравствена установа чиј основач било Собранието.

Законодавецот, соодветно на тоа допуштил во правниот поредок да постојат Собранието на Република Македонија и Владата на Република Македонија како основачи на јавни здравствени установи, соодветно дали е тоа пред или по 2004 година.

Од изнесените уставни и законски одредби, со определбата на законодавецот во членот 91 став 2 од Законот за здравствена заштита, Владата на Република Македонија да биде основач на јавна здравствена установа, не се повредуваат уставните вредности ниту за тоа постојат уставни пречки, туку предметното прашање за основач на јавна здравствена установа со закон е уредено на начин како што законодавецот сметал дека е потребно и целисходно, и важи за односи по влегување во сила на законот.

Со оглед на тоа Судот оцени дека за оспорената одредба од членот 91 став 2 во делот "Владата" од Законот за здравствена

заштита не може основано да се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот.

6. Врз основа на членот 91 став 2 од Законот за здравствената заштита ("Службен весник на Република Македонија" бр.38/1991, 46/1993 и 55/1995), Собранието на Република Македонија донело Одлука за основање на Клинички центар - Скопје, број 08-1402/1 од 17 април 1996 година ("Службен весник на Република Македонија" бр.20/1996).

Во време на донесување на оваа Одлука, Собранието на Република Македонија било единствено овластено со членот 91 став 2 од Законот за здравствена заштита да биде основач на јавна здравствена установа, и врз основа на овој законски основ и преодната регулатива од одредбите на овој закон, Собранието на Република Македонија со Одлуката од 1996 година станало основач на конкретната јавна здравствена организација - Клинички центар со седиште во Скопје на основата од ООЗТ Клиники.

По влегувањето во сила на Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита во 2004 година е предвидено основач на јавна здравствена установа да биде Владата на Република Македонија, и е даден законски основ во идните односи како основач да биде Владата на Република Македонија.

Меѓутоа, со оспорената Одлука за поделба на јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар – Скопје, Владата на Република Македонија се појавува во двојна улога – својство на основач на нови јавни здравствени установи и својство на правен субјект кој укинува постоење на јавна здравствена установа на друг основач (Собранието).

Правниот основ на кој се заснова оспорената Одлука се членот 91 став 2 од Законот за здравствена заштита, кој се однесува на правото Владата да биде основач, и членот 34 ставови 1 и 2 од Законот за установите, кои го уредуваат правото основачот да одлучува установата да се пропои кон друга установа, две или повеќе установи да се спојат во една установа или установата да се подели на две или повеќе установи, како и основачот да може да одлучи дел од установата (организациона единица) да се припои кон друга установа или да се организира како самостојна установа.



Со членот 34 од Законот за установите за идните односи е утврдено тоа право на основачот на установата, а во ставот 3 е определено дека само со закон и статут на установата може да се уреди начинот на донесувањето на одлуката за статусни промени.

Во случајов врз основа на Одлуката од 1996 година Собранието е основач на Клиничкиот центар - Скопје, а со членот 39 од оспорената Одлука Владата утврдила дека со денот на влегување во сила на оваа одлука престанала да важи Одлуката за основање на Клинички центар – Скопје.

Оваа Одлука не се заснива на закон за уредување на статусните промени односно укинување на јавната здравствена установа основана во поранешен период, и Одлуката не е донесена од основачот на установата, односно од Собранието на Република Македонија.

Оттука, според Судот, Владата спротивно на уставно утврдените принципи пристапила кон донесување и ја донела оспорената Одлука, со која го укинала постоењето на статусот на порано основаната јавна здравствена установа на која таа не била оснивач и на нејзината материјална база одлучила да биде основач на нови јавни здравствени установи. Ваквите дејствија Владата ги спровела со подзаконски акт и без законски правен или преоден режим на уредување на односите кои настанале и постоеле од претходниот период. Поради тоа, според Судот Одлуката на Владата на Република Македонија уредува права и односи кои се законска, а не подзаконска материја и е акт на одлучување кој не е донесен од основачот на установата, ниту пак има конкретно овлатување од Собранието како основач на таквата установа.

Според Судот, со оспорената одлука Владата на Република Македонија како носител на извршната власт одлучувала за права и обврски кои се однесуваат на Собранието на Република Македонија а кои се непосредно поврзани со укинувањето на јавната здравствена установа основана од Собранието на Република Македонија, таа ја дерогирала односно отстранила од правниот поредок Одлуката на Собранието на Република Македонија, и со тоа директно ги повредила уставните принципи на владеењето на правото и поделбата на власта, со мешање на извршната во законодавната власт спротивно на одредбите од членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот.

Судот, исто така оцени дека не се настапени услови, согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за донесување на решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија врз основа на оспорената одлука.

7. Врз основа на изнесеното 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.241/2007)

## 175.

### У.бр.241/2007

- **Основање јавна здравствена организација**
- *Founding a public health organization*

**- Измените и дополнувањата на Законот за здравствена заштита од 2004 година во поглед на правото на Владата на Република Македонија да основа јавна здравствена уставнова, важат за идни односи, меѓутоа не е уреден нов правен или преоден режим за основачот (Собранието на Република Македонија) на претходно основана јавна здравствена организација и нема норми во Законот за статусни промени на правниот субјективитет на јавната здравствена установа чиј основач било Собранието на Република Македонија, поради што основано се поставува прашањето на уставноста на Одлуката за поделба на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар - Скопје, донесена од Владата на Република Македонија.**

*- The changes in and the supplements to the 2004 Law on Health Care with regard to the right of the Government of the Republic of Macedonia to found a public health institution apply to future relations, however no new legal or transitional regime for the founder (the Assembly of the Republic of Macedonia) of a previously founded public health organization has been regulated and there are no norms in the Law on Status Changes in the Legal Subjectivity of the*

*Public Health Institution the founder of which was the Assembly of the Republic of Macedonia, as a result of which there is a well-founded question raised about the constitutionality of the Decision on the division of the Public Health Institution University Clinical Center – Skopje, adopted by the Government of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 11 јуни 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВА Одлуката за поделба на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар - Скопје, број 19-3888/1 од 26 јуни 2007 година, ("Службен весник на Република Македонија" бр.102/2007), донесена од Владата на Република Македонија.

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесени иницијативи од Петре Илиевски, адвокат од Скопје, Стамен Филипov од Скопје, проф. д-р Зоран Караџов и проф. д-р Ѓорѓи Оровчанец од Скопје, со Решение У.бр.241/2007 од 5 март 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста на Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека врз основа на членот 91 став 2 од Законот за здравствена заштита, а во врска со членот 34 ставовите 1 и 2 од Законот за установите, Владата на Република Македонија, донела Одлука за поделба на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар - Скопје број 19-3888/1 од 26 јуни 2007 година ("Службен весник на Република Македонија" бр.102/2007).

Со членот 1 од оваа Одлука, Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар – Скопје, се дели на 30 јавни здравствени установи кои се поодделно набројани.

Со членовите 2 - 31 од оваа Одлука, се уредува поодделно дека секој дел од единствената Јавна здравствена установа Универзитетски клинички центар – Скопје, како организациона единица институт или клиника за болничките дејности, понатаму продолжува да работи како посебна јавна здравствена установа за секоја болничка дејност, како и дека продолжува во секоја од нив да се изведува образовната дејност и научно-истражувачката дејност. Воедно, се определуваат и лицата вршители на должноста во одделните јавни здравствени установи.

Во членот 32 од оваа Одлука, посебно е уредено дека се организира и продолжува да работи како посебна Јавна установа за заеднички работи, од претходно постојните делови од Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар – Скопје, Организациона единица - заеднички служби и делот од Организационата единица - заеднички служби на хируршките клиници кој ја опфаќа централната стерилизација и општотехничките работи.

Според членот 33 од оваа Одлука, уписот во Централниот регистар на Република Македонија на јавните здравствени установи од членот 1 и јавната установа од членот 32 од оваа Одлука, ќе се изврши во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на оваа одлука. Со денот на уписот, тие ги преземаат вработените, просторот, опремата, средствата за работа и објектите во кои организационите единици ги вршат дејностите.

Со членот 34 од оваа Одлука, е определено дека во рок од 3 месеци од денот на уписот во Централниот регистар на Република Македонија, ќе се изврши донесувањето на статутот, изборот на членовите на органот на управувањето и именувањето на директорите на јавните здравствени установи.

Според членот 35 од оваа Одлука, средствата за работа на јавните здравствени установи од членот 1 и јавната установа од членот 32 на оваа одлука, ќе се обезбедуваат од Фондот за здравственото осигурување на Македонија врз основа на склучување на договор, како и од сопствени приходи.

Според членот 36, актите на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар - Скопје, продолжуваат да се применуваат најдоцна до шест месеци од денот на влегувањето во сила на оваа одлука.

Со членот 37 е определено дека јавните здравствени установи ќе склучат договори за уредување на меѓусебните односи со јавната установа од членот 32 на оваа одлука.

Според членот 38 од оваа одлука, со денот на уписот во Централниот регистар на Република Македонија јавната установа од членот 32 од оваа одлука ги презема побарувањата и долговите настанати до денот на уписот на јавните здравствени установи во Централниот регистар на Република Македонија.

Побарувањата и долговите од Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар – Скопје настанати по денот на уписот на јавните здравствени установи и јавната установа, ги преземаат јавните здравствени установи, и јавната установа од член 32.

Со членот 39 од Одлуката е определено дека со денот на влегување во сила на оваа одлука престанува да важи Одлуката за основање на Клинички центар - Скопје ("Службен весник на Република Македонија" број 20/1996) која е донесена од Собранието на Република Македонија.

Според членот 40 оваа одлука влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во "Службен весник на Република Македонија".

Одлуката е објавена во "Службен весник на Република Македонија" бр.102/2007 на 22 август 2007 година и влегла во сила на 23 август 2007 година.

5. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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.

Согласно членот 61 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката, а согласно членот 88 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт, а своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Законот за здравствена заштита во периодот од неговото донесување во 1991 година до измените и дополнувањата на овој закон во 2004 година, со членот 91 став 1 предвидел дека здравствена организација можат да основаат Републиката, правните и физичките лица, а во ставот 2 предвидел дека јавна здравствена организација може да основа Собранието на Република Македонија.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствената заштита ("Службен весник на Република Македонија" бр.10/2004), во членот 91 став 2 зборот "Собранието" се заменува со зборот "Владата".

Со наведената законска измена е допуштено по влегувањето во сила на Законот, 15 март 2004 година, Владата на Република Македонија да основа јавна здравствена установа. Измените и дополнувањата на Законот за здравствена заштита од 2004 година важат за идни односи, меѓутоа не е уреден нов правен или преоден режим за основачот (Собранието) на претходно основана јавна здравствена организација и нема норми во Законот за статусни промени на правниот субјективитет на јавната здравствена установа чиј основач било Собранието.

Воедно, со членот 49 од овој закон, зборовите "здравствена организација" во текстот на Законот се заменуваат со зборовите "здравствена установа", а клиничкиот центар како вид на здравствена установа согласно членот 95 од Законот, е дополнет како „Универзитетски клинички центар“.

Со Законот за установите ("Службен весник на Република Македонија" бр.32/2005 и 120/2005) кој како *lex generalis* има супсидиерна примена и се применува доколку со друг закон поинаку не е уредено, во членот 14 став 1 е предвидено дека јавна установа основа Собранието на Република Македонија со закон, односно

Владата на Република Македонија со одлука. Меѓутоа, и во овој закон нема регулатива за нов правен режим на веќе основаните јавни установи пред неговото донесување, и Законот важи за идни односи.

Судот утврди дека во Законот за здравствена заштита не се содржани одредби со кои се уредува статусна промена на правниот субјективитет на јавната здравствена установа која веќе била основана од Собранието на Република Македонија, туку е дозволено по влегувањето во сила на наведените измени и дополнувања на Законот да се основаат јавни здравствени установи од страна на Владата на Република Македонија.

Со оглед на тоа не е спорно дека со закон не е регулирано прашањето за нови статусни промени на правниот субјективитет на јавната здравствена установа чиј основач било Собранието. Имено, законодавецот допуштил во правниот поредок да постојат Собранието на Република Македонија и Владата на Република Македонија како основачи на јавни здравствени установи, соодветно дали е тоа пред или по 2004 година.

Врз основа на членот 91 став 2 од Законот за здравствената заштита ("Службен весник на Република Македонија" бр.38/1991, 46/1993 и 55/1995), Собранието на Република Македонија донело Одлука за основање на Клинички центар - Скопје, број 08-1402/1 од 17 април 1996 година ("Службен весник на Република Македонија" бр.20/1996).

Во време на донесување на оваа Одлука, Собранието на Република Македонија било единствено овластено со членот 91 став 2 од Законот за здравствена заштита да биде основач на јавна здравствена установа, и врз основа на овој законски основ и преодната регулатива од одредбите на овој закон, Собранието на Република Македонија со Одлуката од 1996 година станало основач на конкретната јавна здравствена организација - Клинички центар со седиште во Скопје на основата од ООЗТ Клиники.

По влегувањето во сила на Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита во 2004 година е предвидено основач на јавна здравствена установа да биде Владата на Република Македонија, и е даден законски основ во идните односи како основач да биде Владата на Република Македонија. Меѓутоа, со оспорената Одлука за поделба на јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар – Скопје, Владата на Република

Македонија се појавува во својство на основач на нови јавни здравствени установи и својство на правен субјект кој укинува постоење на јавна здравствена установа на друг основач (Собранието).

Судот утврди дека правниот основ на кој се заснова оспорената Одлука се членот 91 став 2 од Законот за здравствена заштита, кој се однесува на правото Владата да биде основач, и членот 34 ставови 1 и 2 од Законот за установите, кои го уредуваат правото основачот да одлучува установата да се пропои кон друга установа, две или повеќе установи да се спојат во една установа или установата да се подели на две или повеќе установи, како и основачот да може да одлучи дел од установата (организациона единица) да се припои кон друга установа или да се организира како самостојна установа.

Со членот 34 од Законот за установите за идните односи е утврдено тоа право на основачот на установата, а во ставот 3 е определено дека само со закон и статут на установата може да се уреди начинот на донесувањето на одлуката за статусни промени.

Во случајов врз основа на Одлуката од 1996 година Собранието е основач на Клиничкиот центар - Скопје, а со членот 39 од оспорената Одлука Владата утврдила дека со денот на влегување во сила на оваа одлука престанала да важи Одлуката за основање на Клинички центар – Скопје донесена од Собранието на Република Македонија.

Оваа Одлука не се заснова на закон за уредување на статусните промени односно укинување на јавната здравствена установа основана во поранешен период, и Одлуката не е донесена од основачот на установата, односно од Собранието на Република Македонија.

Оттука, Судот утврди дека Владата спротивно на уставно утврдените принципи пристапила кон донесување и ја донела оспорената Одлука, со која го укинала постоењето на порано основаната јавна здравствена установа на која таа не била оснивач и на нејзината материјална база одлучила да биде основач на нови јавни здравствени установи. Ваквите дејствија Владата ги спровела со подзаконски акт и без законски правен или преоден режим на уредување на односите кои настанале и постоеле од претходниот период. Поради тоа, Одлуката на Владата на Република Македонија



уредува права и односи кои се законска, а не подзаконска материја и е акт на одлучување кој не е донесен од основачот на установата, ниту пак има конкретно овластување од Собранието како основач на таквата установа.

Судот утврди дека со оспорената одлука Владата на Република Македонија како носител на извршната власт одлучувала за права и обврски кои се однесуваат на Собранието на Република Македонија а кои се непосредно поврзани со укинувањето на јавната здравствена установа основана од Собранието на Република Македонија, таа ја дерогирала односно отстранила од правниот поредок Одлуката на Собранието на Република Македонија, и со тоа директно ги повредила уставните принципи на владеењето на правото и поделбата на власта, со мешање на извршната во законодавната власт спротивно на одредбите од членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.241/2007)

## 176.

**У.бр.249/2007**

**- Здравствена услуга – вештачко оплодување**

*- Health service – in vitro fertilization*

**- Листата на лекови, според називот, содржината, формата и органот што ја носи, во принцип, не може да има карактер на нормативен акт, туку треба да има карактер на технички акт, или акт за работење на здравствените работници (лекарите и аптекарите), како и акт врз основа на кој граѓаните добиваат сознание дали одделен лек паѓа на товар на Фондот или не, со цел да се обезбеди негова унифицирана примена од страна на органите кои се должни да**

го обезбедат нејзиното спроведување;

- Определувањето услов, возрастна граница до 40 години возраст на жена, кој не е предвиден во закон, за три обиди за лекување по пат на вештачко оплодување преставува навлегување во нормативното уредување од каде се доведува во прашање владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна и извршна како едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија утврдени во членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот.

*- The list of medicine, by the name, content, form and body that adopts it, in principle, may not have the character of a normative act, but it should have the character of a technical act, or an act for the work of health workers (doctors and pharmacists), as well as an act on the basis of which the citizens obtain knowledge whether certain medicine is covered by the Fund or not, with a view to providing its unified application by the bodies that are obliged to ensure its implementation;*

*- The stipulation of a condition, age limit to 40 years of age for women, which is not prescribed in the law, for three attempts for treatment by means of in vitro fertilization is interference with the normative regulation which brings into question the rule of law and the division of state powers into legislative and executive as one of the fundamental values of the constitutional order of the Republic of Macedonia defined in Article 8 paragraph 1 lines 3 and 4 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 27 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 2 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

- делот: „на возраст до 40 години“ од \*\*Индикации:-АРТ на кодот „G03GA01-Chronic gonadotropin (human i rekombinanten)\*\* и

- делот: „на возраст до 40 години“ од \*\*\*Индикации:-АРТ на кодот: „G03GA06-Folitropin beta\*\*\*, од насловот „Лекови кои делуваат на генитоуринарниот тракт и полови хормони“ од Листата на лекови кои паѓаат на товар на Фондот за здравствено осигурување („Службен весник на Република Македонија, бр.102/2007 и 104/2007-исправка).

2. СЕ ЗАПИРААТ од извршување поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорените делови од Листата означени во точката 1 од ова решение.

3. Снежана Ивановска и Валентина Талевска, двете од Битола на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа посебни иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на деловите од Листата на лекови означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите од иницијативата на Снежана Ивановска, оспорениот дел од актот не бил во согласност со Уставот бидејќи утврденото право на лекување се ограничувало со условување тоа право да се оствари до 40 години возраст на жената на која и била потребна соодветна медицинска помош. Тоа преставувало повреда на членот 9 став 2 и членот 39 став 1 од Уставот. Имено, остварувањето на правото на здравствена заштита зависело од статусот на лицето, односно дали истото има статус на осигуреник или не утврден во членот 9 од Законот за здравственото осигурување. Оттаму, факт што одредена услуга им се одземала на лицата по навршена 40 годишна возраст, според подносителот на иницијативата, доведувал до нера-мноправна положба спротивно на членот 9 став 2 од Уставот.

Според наводите од иницијативата на Валентина Талевска ампулите Folitropin beta и Chronic gonadotropin (human i rekombinanten) биле неопходни за примена на технологијата *in vitro fertilization*, односно вештачко оплодување кај жените. Притоа, Законот за здравственото осигурување во членот 9 определил кои здравствени услуги паѓаат на товар на Фондот за здравствено осигурување, а во членот 10 точка 11 определил дека вештачко оплодување по три неуспешни обиди за оплодување не паѓа на товар на Фондот. Оттаму, Законот како единствен лимитирачки услов го поставил бројот на обидите за вештачко оплодување, но не и

возраста на жената. Исто така, во целината на овој закон немало други ограничувања по однос на возраста, со што се пробила нормативната рамка на наведениот Закон. Со оглед на тоа што Фондот за здравствено осигурување, како сегмент на извршната власт не можел со подзаконски акт да воведува допо-лнителни ограничувачки услови, покрај оние содржани во Законот, чие донесување е во надлежност на законодавната власт, подносителот на иницијативата смета дека се повредувал членот 8 став 1 алинеја 4 од Уставот. Исто така, со воведувањето на овој ограничувачки услов Фондот на жените над 40 години возраст им го ограничил правото на здравствено осигурување за што плаќале придонеси, за рефундирање на направените трошоци за неопходни лекови, направил дискриминација по основ на возраст и го повредил принципот на еднаквост на граѓаните пред закон, што било фундамент и суштина на владеењето на правото.

Инаку, Снежана Ивановска ја оспорува Листата по однос на кодот: „G03GA01-Chronic gonadotropin (human i rekombinanten)\*\*“ заедно со индикациите, а Валентина Талевска ја оспорува листата по однос на истиот код и кодот: „G03GA06-Folitropin beta\*\*\*“ заедно со индикациите, меѓутоа, во двете одделни иницијативи не се содржани наводи по однос на направениот избор на видот на лекот кој делува на генито-уринарниот тракт и половите хормони туку се оспоруваат определувањето на возраст до 40 години како услов за лекување со така определените лекови. Оттаму, во постапката пред Судот предмет на оценување на уставноста и законитоста се само деловите: „на возраст до 40 години“ од двата кода.

4. Судот на седницата утврди дека, Листата на лекови е составена во форма на табеларен преглед и истата, меѓу другото, го содржи насловот: „Лекови кои делуваат на генитоуринарниот тракт и полови хормони“ со поднаслов: „Полови хормони и други лекови со дејство на генитален систем“ во кој се содржани оспорените делови, предмет на уставно-судска оценка. Табеларниот преглед по однос на овие делови е сочинет на следниов начин:

<b>G03GA01</b>	<b>Chronic gonadotropin (human rekombinanten)**</b>	<b>250U</b>	<b>P</b>	<b>инјекции</b>	<b>CPJ</b>	<b>*</b>
<b>G03GA02</b>	<b>Human menopausal gonadotropin***</b>	<b>30U</b>	<b>P</b>	<b>инјекции</b>	<b>CPJ</b>	<b>*</b>

<b>G03GA04</b>	<b>Urofolitropin***</b>	<b>75U</b>	<b>P</b>	<b>инјекции</b>	<b>CPJ</b>	<b>*</b>
<b>G03GA05</b>	<b>Folitropin slfa***</b>	<b>75U</b>	<b>P</b>	<b>инјекции</b>	<b>CPJ</b>	<b>*</b>
<b>G03GA06</b>	<b>Folitropin beta***</b>	<b>75U</b>	<b>P</b>	<b>инјекции</b>	<b>CPJ</b>	<b>*</b>
<b>**Индикации:</b>						
- АРТ до три обиди за лекување на жена на возраст до 40 години						
Кај крипторхизам вкупно три инјекции (1 неделно 1500-5000U)						
<b>***Индикации:</b>						
- АРТ до три обиди за лекување на жена на возраст до 40 години						

Во наведениот наслов, како и кај другите наслови, се утврдени лековите за третирање на одделни заболувања според нивниот код, генеричко име, единица мерка, начин на примена, фармацевтска докажана форма, јачина и режим на препишување. Ознаката „\*“ ставена кај кодовите G03GA01, G03GA02, G03GA04, G03GA05 и G03GA06 (инјекции) според легендата на Листата определува дека станува збор за лек што се применува во болнички услови. Оспорените делови, гласат: „на возраст до 40 години“.

5. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според 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.

Според членот 34 од Уставот граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор, а според членот 39 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита.

Правото на здравствено осигурување е уредено со Законот за здравствено осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006 и 36/2007).

Според членот 1, со овој закон се уредува здравственото осигурување на граѓаните, правата и обврските од здравственото осигурување, како и начинот на спроведување на здравственото осигурување.

Во точката 1. Основни здравствени услуги е содржан членот 9, според чиј став 1 а) точка 8 од Законот, во примарната здравствена заштита како основна здравствена услуга спаѓаат лекови според листата на лекови што со општ акт ја утврдува Фондот, како купувач на здравствени услуги, на кој министерот за здравство дава согласност. Според ставот 1 в) точка 2, како основна здравствена услуга во болничката (краткотрајна и долготрајна) здравствена заштита спаѓаат лекови според листата на лекови што со општ акт ја утврдува Фондот, како купувач на здравствени услуги, на кој министерот за здравство дава согласност, како и помошни материјали кои служат за примена на лековите и санитарскиот и друг материјал потребен за лекување.

Во точката 2. Здравствени услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување е содржан членот 10 од Законот. Во точката 11 од оваа одредба од Законот е определено дека со задолжителното здравствено осигурување не се опфатени, меѓу другите, здравствената услуга-вештачко оплодување по трет неуспешен обид за оплодување.

Во одредбите од Закон за здравствената заштита ("Службен весник на Република Македонија" број 38/91, 46/93, 55/95, 10/2004, 84/2005, 111/2005, 65/2006 и 5/2007) не се среќаваат одредби во кои остварувањето на правото на основна здравствена заштита по однос на било кое заболување е ограничено со возраста на осигуреникот-пациент.

Тргувајќи од содржината на членот 34 од Уставот произлегува дека правото на здравствена заштита на граѓаните се обезбедува преку систем на здравствено осигурување како дел од социјалното осигурување во поширока смисла и дека правата што произлегуваат од тоа се уредуваат со закон и со колективен договор.

Имајќи го предвид членот 39 од Уставот, со кој на секој граѓанин му се гарантира право на здравствена заштита, произлегува дека право е на државата, односно законодавецот да ги определи условите, начинот и средствата за задоволување на здравствените потреби на граѓаните, односно да ја вреднува општествената целесходност на едно или друго решение и да создаде нормативна претпо-ставка за остварување на уставно загарантираните права на здравствена заштита.

Оттаму, пред Судот се јави неопходно како претходно прашање да утврди дали Листата на лекови може да биде нормативната претпоставка за остварување на загарантираните права на здравствена заштита и здравствено осигурување. Имено, од анализата на целината на Листата на лекови произлегува дека истата е сочинета во форма на табеларен преглед, а според својата содржина и функција истата треба да преставува детализиран список на лекови кои паѓаат на тој на Фондот со означување на кодот, генеричкото име, едини-цата мерка и други податоци специфични за секој одделен вид лек, групирани според заболувањата кои се третираат со нив.

Тргувајќи од називот на актот во кој се наоѓаат оспорените делови и намената за која тој треба да служи произлезе дека Листата на лекови не би можела да има карактер на нормативен акт, туку треба да има карактер на технички акт, или акт за работење на здравствените работници (лекарите и апотекарите), како и акт врз основа на кој граѓаните добиваат сознание дали одделен лек паѓа на товар на Фондот или не со цел да се обезбеди негова унифицирана примена од страна на органите кои се должни да го обезбедат нејзиното спроведување. До истиот заклучок се доаѓа и по однос на формата во која е донесен актот (табеларен преглед) и неговата содржина.

Меѓутоа, конкретната листа очигледно не се задржала на вака изнесените начин на техничко определување, туку според оцена на Судот навлегла во уредување на правата на граѓаните преку внесување на деловите означени како „Индикации“, односно условот-возраст на осигуреникот, кој како таков не е предвиден со закон. Притоа, како единствени законски услови за остварување на правото на здравствената услуга вештачко оплодување се утврдени статусот на осигуреникот и три неуспешни обиди за вештачко оплодување.

Според наведеното, произлегува дека за навлегувањето во нормативното уредување не постои овластување и основ во цитираните законски одредби, ниту пак правно е возможно во ваков вид на технички акти да се направи уредување на правата на граѓаните од каде се доведува во прашање владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна и извршна како едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија утврдени во членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот.

Оспорените делови од актот, исто така, според оцена на Судот можат да се доведат под сомнение и по однос на нивната согласност со членот 34 од Уставот, според кој граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор, а не како во овој случај правото на социјално осигурување да се уредува со акт, во кој не можат да се уредуваат или пак операционализираат права на граѓаните.

Понатаму, од цитираните одредби од Законот за здравствено-ното осигурување, неговата целина, како и целината на одредбите од Законот за здравствената заштита произлегува дека во нив не се среќаваат одредби кои го условуваат правото на здравствената услуга-вештачко оплодување со возраста на пациентот.

Според тоа, поради одсуство на возрасната граница како услов за остварување на наведеното право на осигурување постои и несогласност на оспорените делови од Листата со членовите 9 и 10 од Законот за здравственото осигурување.

Одредби за условување на правото на здравствената услуга-вештачко оплодување, според возрасната граница на пациентот, не се среќаваат и во Законот за генетски модифицирани организми („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2008) и Законот за биомедицинско потпомогнато оплодување („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2008) како закони кои имаат допирни точки со зачнувањето по вештачки пат.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорените делови од Листата со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 34 и членот 39 од Уставот, како и со членовите 9 и 10 од Законот за здравственото осигурување.

6. Судот оцени дека се исполнети условите од членот 27 став 1 од Деловникот на Судот за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените делови од Листата, со оглед дека од натамошната примена можат да настанат тешко отстранливи последици.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.



8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.249/2007)

### **У.бр.249/2007**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 11 јуни 2008 година, донесе

## **О Д Л У К А**

### **1. СЕ ПОНИШТУВААТ:**

- делот „на возраст до 40 години“ од \*\*Индикации:-АРТ на кодот „G03GA01-Chronic gonadotropin (human i rekombinanten)\*\* и

- делот: „на возраст до 40 години“ од \*\*\*Индикации:-АРТ на кодот: „G03GA06-Folitropin beta\*\*\*, од насловот „Лекови кои делуваат на генитоуринарниот тракт и полови хормони“ од Листата на лекови кои паѓаат на товар на Фондот за здравствено осигурување („Службен весник на Република Македонија, бр.102/2007 и 104/2007-исправка).

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се донесени, односно преземени врз основа на деловите од актот означени во точката 1 од оваа одлука.

3. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијативи на Снежана Ивановска и Валентина Талевска, двете од Битола со Решение У.бр.249/2007 од 2 април 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на деловите од Листата означена во точката 1 од оваа одлука бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со членот 8 став 1 алинеи

3 и 4, членот 34 и членот 39 од Уставот, како и со членовите 9 и 10 од Законот за здравственото осигурување.

5. Судот на седницата утврди дека, Листата на лекови е составена во форма на табеларен преглед и истата, меѓу другото, го содржи насловот: „Лекови кои делуваат на генитоуринарниот тракт и полови хормони“ со поднаслов: „Полови хормони и други лекови со дејство на генитален систем“ во кој се содржани оспорените делови, предмет на уставно-судска оценка. Табеларниот преглед по однос на овие делови е сочинет на следниов начин:

<b>G03GA01</b>	<b>Chronic gonadotropin (human rekombinanten)**</b>	<b>250U</b>	<b>P</b>	<b>инјекции</b>	<b>CPJ</b>	<b>*</b>
<b>G03GA02</b>	<b>Human menopausal gonadotropin***</b>	<b>30U</b>	<b>P</b>	<b>инјекции</b>	<b>CPJ</b>	<b>*</b>
<b>G03GA04</b>	<b>Urofolitropin***</b>	<b>75U</b>	<b>P</b>	<b>инјекции</b>	<b>CPJ</b>	<b>*</b>
<b>G03GA05</b>	<b>Folitropin slfa***</b>	<b>75U</b>	<b>P</b>	<b>инјекции</b>	<b>CPJ</b>	<b>*</b>
<b>G03GA06</b>	<b>Folitropin beta***</b>	<b>75U</b>	<b>P</b>	<b>инјекции</b>	<b>CPJ</b>	<b>*</b>

\*\*Индикации

:

- АРТ до три обиди за лекување на жена на возраст до 40 години

Кај крипторхиза м вкупно три инјекции (1 неделно 1500-5000U)

\*\*\*Индикации

:

- АРТ до три обиди за лекување на жена на возраст до 40 години

Во наведениот наслов, како и кај другите наслови, се утврдени лековите за третирање на одделни заболувања според нивниот код, генеричко име, единица мерка, начин на примена, фармацевтска докажана форма, јачина и режим на препишување. Ознаката „\*“ ставена кај кодовите G03GA01, G03GA02, G03GA04, G03GA05 и G03GA06 (инјекции) според легендата на Листата определува дека станува збор за лек што се применува во болнички услови. Оспорените делови, гласат: „на возраст до 40 години“.

6. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според 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.

Според членот 34 од Уставот граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор, а според членот 39 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита.

Правото на здравствено осигурување е уредено со Законот за здравствено осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006 и 36/2007).

Според членот 1, со овој закон се уредува здравственото осигурување на граѓаните, правата и обврските од здравственото осигурување, како и начинот на спроведување на здравственото осигурување.

Во точката 1. Основни здравствени услуги е содржан членот 9, според чиј став 1 а) точка 8 од Законот, во примарната здравствена заштита како основна здравствена услуга спаѓаат лекови според листата на лекови што со општ акт ја утврдува Фондот, како купувач на здравствени услуги, на кој министерот за здравство дава согласност. Според ставот 1 в) точка 2, како основна здравствена услуга во болничката (краткотрајна и долготрајна) здравствена заштита спаѓаат лекови според листата на лекови што со општ акт ја утврдува Фондот, како купувач на здравствени услуги, на

кој министерот за здравство дава согласност, како и помошни материјали кои служат за примена на лековите и санитарскиот и друг материјал потребен за лекување.

Во точката 2. Здравствени услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување е содржан членот 10 од Законот. Во точката 11 од оваа одредба од Законот е определено дека со задолжителното здравствено осигурување не се опфатени, меѓу другите, здравствената услуга-вештачко оплодување по трет неуспешен обид за оплодување.

Во одредбите од Закон за здравствената заштита ("Службен весник на Република Македонија" број 38/91, 46/93, 55/95, 10/2004, 84/2005, 111/2005, 65/2006 и 5/2007) не се среќаваат одредби во кои остварувањето на правото на основна здравствена заштита по однос на било кое заболување е ограничено со возраста на осигуреникот-пациент.

Тргувајќи од содржината на членот 34 од Уставот произлегува дека правото на здравствена заштита на граѓаните се обезбедува преку систем на здравствено осигурување како дел од социјалното осигурување во поширока смисла и дека правата што произлегуваат од тоа се уредуваат со закон и со колективен договор.

Имајќи го предвид членот 39 од Уставот, со кој на секој граѓанин му се гарантира право на здравствена заштита, произлегува дека право е на државата, односно законодавецот да ги определи условите, начинот и средствата за задоволување на здравствените потреби на граѓаните, односно да ја вреднува општествената целесходност на едно или друго решение и да создаде нормативна претпоставка за остварување на уставно загарантираните права на здравствена заштита.

Оттаму, пред Судот се јави неопходно како претходно прашање да утврди дали Листата на лекови може да биде нормативната претпоставка за остварување на загарантираните права на здравствена заштита и здравствено осигурување. Имено, од анализата на целината на Листата на лекови произлегува дека истата е сочинета во форма на тебеларен преглед, а според својата содржина и функција истата треба да преставува детализиран список на лекови кои паѓаат на тој на Фондот со означување на кодот, генеричкото име, единицата мерка и други податоци специфични за

секој одделен вид лек, групирани според заболувањата кои се третираат со нив.

Тргувајќи од називот на актот во кој се наоѓаат оспорените делови и намената за која тој треба да служи произлезеѓува дека Листата на лекови во принцип не може да има карактер на нормативен акт, туку треба да има карактер на технички акт, или акт за работење на здравствените работници (лекарите и аптекарите), како и акт врз основа на кој граѓаните добиваат сознание дали одделен лек паѓа на товар на Фондот или не, со цел да се обезбеди негова унифицирана примена од страна на органите кои се должни да го обезбедат нејзиното спроведување. До истиот заклучок се доаѓа и по однос на формата во која е донесен актот (табеларен преглед) и неговата содржина.

Меѓутоа, конкретната листа очигледно не се задржала на вака изнесените начин на техничко определување, туку според оценка на Судот навлегла во уредување на правата на граѓаните преку внесување на деловите означени како „Индикации“, односно условот-граница на возраста на осигуреникот, кој како таков не е предвиден со закон. Притоа, како единствени законски услови за остварување на правото на здравствената услуга вештачко оплодување се утврдени статусот на осигуреникот и три неуспешни обиди за вештачко оплодување.

Според наведеното, произлегува дека за навлегувањето во нормативното уредување не постои овластување и основ во цитираниите законски одредби, ниту пак правно е возможно во ваков вид на технички акти да се направи уредување на правата на граѓаните од каде се доведува во прашање владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна и извршна како едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија утврдени во членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот.

Оспорените делови од актот, исто така, според оценка на Судот не се во согласност со членот 34 од Уставот, според кој граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор, бидејќи во овој случај правото на социјално осигурување е уредено со акт, во кој не можат да се уредуваат или пак операционализираат права на граѓаните.

Понатаму, од цитираните одредби од Законот за здравствено-ното осигурување, неговата целина, како и целината на одредбите од Законот за здравствената заштита произлегува дека во нив не се среќаваат одредби кои го условуваат правото на здравствената услуга-вештачко оплодување со возраста на пациентот.

Според тоа, поради одсуство на возрасната граница како услов за остварување на наведеното право на осигурување постои и несогласност на оспорените делови од Листата со членовите 9 и 10 од Законот за здравственото осигурување.

Одредби за условување на правото на здравствената услуга-вештачко оплодување, според возрасната граница на пациентот, не се среќаваат ниту во Законот за генетски модифицирани организми („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2008) и Законот за биомедицинско потпомогнато оплодување („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2008) како закони кои имаат допирни точки со зачнувањето по вештачки пат.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека оспорените делови од Листата не се во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 34 и членот 39 од Уставот, како и со членовите 9 и 10 од Законот за здравственото осигурување.

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

8. Ова одлука Судот ја донесе во состав од претседа-те-лот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.249/2007)

# 177.

**У.бр.247/2007**

**- Паричен надоместок по основ на невработеност**

*- Pecuniary remuneration on grounds of unemployment*

**- Кога со Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност се утврдуваат основите кога право на паричен надоместок не може да оствари невработено лице на кое работниот однос му престанал поради одредени причини, односно основи, не се прави ограничување на флукутацијата на работна сила, од причина што работниот однос според Законот за работни односи е договорен, доброволен однос меѓу работникот и работодавачот.**

*- When the Law on Employment and Insurance In Case of Unemployment defines the bases when a right to pecuniary compensation may not be exercised by an unemployed person who has had his/her employment terminated due to some reasons, that is grounds, no restriction of the fluctuation of labor force is made, for a reason that the working relations under the Law on Working Relations is contractual, voluntary relation between the employee and the employer.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 67 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1997, 25/2000, 101/2000, 50/2001, 25/2003, 37/2004, 4/2005, 50/2006 и 29/2007).

2. Трајан Петрески од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одредба од Законот, на работниците на кои им престанал работниот однос по нивна волја или по нивна вина биле дискриминирани, односно немале ист третман во занимањето, вработувањето и при остварувањето на права што им ги гарантирал овој закон, во случај на невработеност во однос на работниците на кои им престанал работниот однос без нивна волја и вина, иако и едните и другите ги исполниле обврските што произлегувале од член 62 и член 66 став 1 од овој Закон. Имено, со оспорената одредба на индиректен начин се ограничувало правото на движење (флуктација) на работната сила, односно се ограничувал пазарот на работната сила.

Според членот 32 од Уставот, државата имала уставна обврска работникот на кој од било кои причини му престанал работниот однос и имал статус на привремено невработено лице, материјално да го обезбеди. Напротив, според иницијативата, со оспорената одредба без никаков уставен основ на работниците на кои им престанал работниот однос по нивна волја или по нивна вина, иако согласно овој Закон мораат цел работен век да издвојуваат од својата плата и да плаќаат придонес за осигурување за време на привремена невработеност, им се ускратувало ова уставно и законско право. Секој кој издвојувал парични средства од плата за осигурување во случај на привремена невработеност, морал по принципот на солидарност помеѓу осигурениците во случај на невработеност да добива соодветен материјален еквивалент утврден со закон или подзаконски акт. Според наводите во иницијативата оправдан основ за недобивање на соодветен материјален еквивалент би бил само ако работникот тој придонес не го платил преку работодавачот.

Оттука, според подносителот на иницијативата, основано се поставувало прашањето во што се разликувале парите уплатени како придонес за осигурување во случај на невработеност од работникот на кој му престанал работниот однос по негова волја или по негова вина од оние на оној работник на кој му престанал работниот однос поради стечај или ликвидација на работодавачот.



Според тоа, со оспорената одредба од Законот се повредувале член 8 став 1 алинеи 1 и 3, членовите 9, 32 став 1, 51 и 54 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 67 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност право на паричен надоместок не може да оствари невработено лице на кое работниот однос му престанал поради:

- давање писмена изјава на работникот дека сака да му престане работниот однос освен ако таквата изјава е дадена поради промена на местото на живеење на брачниот другар или склучување на брак,
- спогодбено престанување на работниот однос,
- остварува права од работен однос спротивно на закон,
- престанок на работниот однос по сила на закон, освен во случај на престанок на правното лице поради стечај,
- неоправдано изостанување од работа последовно 3 работни дена или 5 работни дена со прекин во текот на 1 година,
- престанок на работниот однос со отказ од страна на работодавачот за кршење на работната дисциплина или неисполнување на обврските утврдени со закон, колективен договор или договор за работа,
- одбивање да работи на работи на кои е распореден во согласност со закон,
- одбивање да биде преземен со спогодба кај друг работодавец во согласност со закон,
- одбивање обука, преквалификација или доквалификација за друго работно место кај ист или друг работодавец, што му се обезбедува во согласност со закон,
- губење на работна способност согласно со прописите за пензиско и инвалидско осигурување, и
- исполнување на услови за остварување на право на пензија.

4. Според член 1 став 1 од Уставот, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

Владеењето на правото, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на Уставниот поредок на Република Македонија, согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот.

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.

Со членот 32 став 1 од Уставот, помеѓу другото се определува правото на материјална обезбедност за време на привремена невработеност, а според членот 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор.

Во членот 51 од Уставот е предвидено дека во Република Македонија законите морат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Од цитираните уставни одредби произлегува дека Република Македонија е социјална држава, во која социјалната правда е издигната на ниво на темелна вредност на уставниот поредок, а на сите граѓани им се гарантира еднаквост во слободите и правата пред Уставот и законите.

Како начин за обезбедување на социјалната правда, Уставот го прокламирал и утврдил правото на материјална обезбедност за време на привремена невработеност. Меѓутоа, под кои услови, во кој обем, за колкаво времетраење и на кој начин ќе се остварува ова право не е домен на уставната регулатива. Тоа е препуштено на уредувањето со закон и со колективни договори. Имено, правото на материјална обезбедност за време на привремена невработеност е регулирано со Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност.

Оспорениот член 67 од Законот, ги утврдува условите поради кои невработено лице не може да оствари право на паричен надоместок. Имено, од анализата на оспорената одредба произлегува дека правото на паричен надоместок е право со кое на невработеното лице му се обезбедува материјална и социјална сигурност за време на невработеност, но само во услови кои ги предвидел законодавецот во оспорениот член 67 од Законот.

Имајќи ги предвид изнесените уставни норми како и оспореното законско решение, според Судот, од аспект на наводите

во иницијативата за оспорената одредба не може да се постави прашањето за согласноста со Уставот на Република Македонија. Ова поради тоа што оспорената одредба еднакво се однесува на невработените граѓани чиј работен однос престанал по ист основ. Имено, најчести основи и случаи за стекнување на правото на паричен надоместок е престанокот на работниот однос поради стечај или деловни причини. Што се однесува, пак до спогодбениот престанок на работниот однос, Судот оцени дека истиот како основ не спаѓа во овие основи за остварување право на паричен надоместок и истиот е исклучен од условите за остварување на право на паричен надоместок од причина што се работи за категорија на лица кои го оствариле правото на работа, биле во работен однос и по нивна волја истиот е раскинат.

Според Судот, овие лица не се во иста положба со работниците на кои работниот однос им престанал поради стечај и деловни причини, од причини што со нивна волја го прекинале работниот однос и на тој начин се довеле себеси во состојба на социјален ризик. Оттука, и не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека овие лица се од иста категорија и на тој начин се довеле во нееднаква положба со наведените невработени лица и со тоа им било спречено да го остварат правото на паричен надоместок.

Тргувајќи од тоа дека станува збор за две категории на лица, не постои нееднаквост, односно станува збор за лица кои со спогодба го раскинале, односно прекинале работниот однос, кој го оствариле правото на работа, биле во работен однос, и имале соодветна материјална и социјална сигурност во споредба со лица на кои работниот однос им престанал без нивна волја, вина и се нашле во положба на социјален ризик. Оттука, според Судот, тоа било појдовна основа Законот да ги определи условите за стекнување на право на паричен надоместок.

Имено, според член 65 од Законот, право на паричен надоместок има невработено лице кое било во работен однос најмалку два месеци непрекинато или 12 месеци со прекин во последните 18 месеци.

Според член 66 од истиот Закон, право на паричен надоместок има невработено лице за времето поминато во работен однос, за кое е уплатуван придонес за вработување, и тоа: во работен однос со полно работно време, во работен однос со неполно работно време, пресметано во полно работно време, во работен однос на

определено време (односно работа) подолга од 40 часа во неделата, ако тоа време му е пресметано во работен стаж и за работа во странство.

Од цитираните одредби од Законот не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека оспорената одредба е дискриминаторска односно дека работниците немаат ист третман во остварувањето на правата во случај на привремена невработеност, односно работниците на кои им престанал работниот однос по нивна волја и вина, во споредба со работниците на кои работниот однос им престанал без нивна волја и вина. Ова од причина што, според Судот, во конкретниов случај станува збор за две категории на лица согласно Законот за работните односи и Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност. Имено, во едната категорија се работниците кои се во работен однос согласно Законот за работните односи додека им трае договоро за вработување и втората категорија се невработени лица.

Со оспорената одредба, според Судот, не се прави ограничување на флукуацијата на работна сила, од причина што работниот однос според Законот за работни односи е договорен, доброволен однос помеѓу работодавачот и работникот и истиот може да се заснова и раскине од страна на двете договорни страни (работодавачот и работникот) согласно основите, условите и на начините утврдени во Законот за работните односи и колективниот договор. Законот за работните односи го предвидува спогодбениот престанок на работниот однос како еден од основите за престанок на работен однос, при кој престанок е неопходна волја и согласност на двете страни.

Оттука, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека со оспорената одредба постои дискриминација, бидејќи се работи за две посебни, различни категории на лица. Имено, во Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност се утврдени условите за стекнување и остварување на правата од осигурување во случај на невработеност, вклучувајќи го и правото на паричен надоместок по основ на невработеност, со исклучоци кои законодавецот децидно ги навел во сега оспорениот член од Законот.

Тргувајќи од напред наведеното пред Судот се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 67 од Законот со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, членовите 9, 32 став 1, 51 и 54 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.247/2007)

## 178.

**У.бр.11/2008**

**- Формирање на цените на лековите**

*- Creation of the prices of medicine*

**- Формирањето на цените на начинот предвиден во Законот за лековите и медицинските помагала како една од мерките што државата ги презема заради обезбедување на еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот заради спречување на монополската положба и однесување на пазарот, е во согласност со Уставот на Република Македонија.**

*- The creation of the prices of medicine in the manner envisaged in the Law on Medicine and Medical Aids as one of the measures that are taken by the state for the purposes of ensuring equal legal position of all subjects on the market to prevent monopolistic position and conduct on the market, is in accordance with the Constitution of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 11 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 107 и 108 од Законот за лекови и медицински помагала („Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје, и Богољуб Софрониевски, адвокат од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата на Стамен Филипов од Скопје со членот 108 ставови 5 и 10 од Законот за лековите и медицинските помагала се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприемништвото од членот 8 став 1 алинеи 3, 5 и 7 како и членовите 30, 51, 54 и 55 од Уставот.

Во членот 30 став 4 од Уставот, се предвидувало 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.

Членот 55 од Уставот, меѓу другото предвидувал обезбедување на еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, а слободата на пазарот и претприемништвото можеле да се ограничат само со закон, единствено заради одбраната на Републиката, зачувување на природата, животната средина или здравјето на луѓето. Меѓутоа, со оспорените законски одредби, според подносителот на иницијативата се вршела повреда на загарантираното право на сопственост и ограничување на пазарот на начин што цената на лекот се определувала пониско од пазарната вредност на кој начин се повредувала еднаквата правна положба на субјектите на пазарот. Со тоа, се вршело изедначување на цените на лекот со производните цени на лекот што од уставно правен аспект е недопуштено бидејќи вредноста на лекот се создавала во производството во зависност од многу фактори, како што се: соодветни простории, технологија, опрема, кадар за производство и друго (член 68 од Законот).

Оттука, производителот на лекот би требало да има неприкосновено право на својот производ слободно да ја формира и пазарната вредност без посредство на Агенцијата за лекови.

Со иницијативата се бара Судот да донесе решение за запирање на извршување на поединечните акти и дејствија преземени врз основа на оспорените законски одредби.

Според наводите во иницијативата на Богољуб Софрониевски од Скопје, оспорените одредби на членовите 107 и 108 од Законот, не биле во согласност со Уставот на Република Македонија бидејќи државата само во услови на епидемија, елементарни непогоди или вонредна состојба можела да ги утврдува и контролира цените на лековите.

Начинот на формирање на цените дефиниран во оспорените одредби, според наводите во иницијативата не бил во согласност со Уставот на Република Македонија односно со член 8 став 1 алинеи 6 и 7 и член 55 од Уставот, од причина што Законот само декларативно утврдувал дека цените се формирале слободно, а всушност биле под директна контрола и определување од страна на државата. Од слободното формирање на цените на лековите исклучени биле само лековите што се издаваат на рецепт и оние кои биле на листа на есенцијални лекови во кои влегувале најголем број на лекови. Ова ако се има во вид фактот дека за оние лекови кои не се издавале на рецепт и кои не биле на листата на есенцијални лекови важел начинот на формирање на цените според член 108 од Законот, односно на производната цена се додавала определена маржа.

Оттука, произлегувало дека начинот на формирање на цените бил нејасен и противречен бидејќи ги мешал поимите цена на производство и производна цена и истовремено бил дискриминаторски затоа што применувал различни маржи на одделни лекови во зависност од нивната производна цена. Имено, ставот 9 на членот 108 од оспорениот закон предвидувал ниска маржа за промет на големо во процентуален износ и истиот ограничувал со одреден апсолутен износ до 500 денари за промет на големо, односно до 1000 денари за промет на мало.

Од изнесените причини, според подносителот на иницијативата се повредувало начелото на слобода на пазарот при

формирањето на цените на лековите, а кое по основ на слободна конкуренција требало да обезбеди што пониски цени со што се повредувало и правото на здравствена заштита на граѓаните кога преку овој начин на формирање на цените граѓаните не можеле да дојдат до неопходните лекови чија производна цена била релативно висока, а поради ниската маржа, производителите, односно дистрибутерите не биле заинтересирани да ги понудат на овој пазар. На овој начин преку пропишаниот начин на формирање на цените на лековите се обезвреднувало и загарантираното право на граѓаните на здравствена заштита со член 39 од Уставот. Предлага Уставниот суд да ги укине оспорените членови од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 107 од Законот за лекови и медицински помагала цените на лековите се формираат слободно освен за лековите што се издаваат на рецепт и лековите што се на листата на есенцијални лекови.

Лековите што се издаваат на рецепт, односно лековите што се на листата на есенцијални лекови, можат да бидат во промет ако имаат формирана цена во согласност со овој закон.

Министерот за здравство донесува листа на есенцијални лекови неопходни за спроведување на здравствената заштита.

Според член 108 од истиот закон формирањето на цените на лековите се врши на начин што не е дискриминаторен и не дозволува дампинг.

Цената на лекот се формира од следниве елементи:

- 1) цена на производителот (во натамошниот текст: производна цена), изгразена во денари;
- 2) маржа за промет на големо и
- 3) маржа за промет на мало.

Цената на лековите во прометот на големо се пресметува како збир на елементите од ставот 2 точки 1 и 2 на овој член.

Цената на лековите во прометот на мало се пресметува како збир на елементите од ставот 2 на овој член.

Ако производителот ги снабдува здравствените установи со лекови од сопствената производна програма директно или преку сопствена веледрогерија согласно со членот 73 став 4 на овој закон, цената на лекот е идентична со производната цена на лекот.

Ако производната цена е во границите од 1,00 до 200,00 денари маржата за промет на големо изнесува до 15%, а маржата за промет на мало изнесува до 30% од производната цена.



Ако производната цена е во границите од 200,10 до 1.000,00 денари маржата за промет на големо изнесува до 13%, а маржата за промет на мало изнесува до 25% од производната цена.

Ако производната цена е во границите од 1.000,00 до 5.000,00 денари маржата за промет на големо изнесува до 11%, а маржата за промет на мало изнесува до 20% од производната цена.

Ако производната цена е над 5.000,10 денари маржата за промет на големо изнесува до 9% од производната цена, но не повеќе од 500,00 денари, а маржата за промет на мало изнесува до 15% од производната цена, но не повеќе од 1.000,00 денари.

Субјектите од членот 18 став 2 на овој закон и увозниците на лекови се должни да ја достават до Агенцијата производната цена на лекот.

Цената се одобрува од Агенцијата во рок од 20 дена од приемот на барањето.

Подносителот на барањето има право на жалба во рок од 15 дена од денот на приемот на решението од ставот 6 на овој член до второстепената комисија за решавање во управна постапка од областа на здравството при Владата на Република Македонија.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 7 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеештвото на правото, правната заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприемништвото.

Со членот 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. 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. Во случај на експропријација на сопственоста или во случај на ограничување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понисок од пазарната вредност.

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. 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 лековите и медицинските помагала ги уредува лековите и медицинските помагала за употреба во хуманата медицина, условите и начинот за обезбедување на нивниот квалитет, безбедност и ефикасност, начинот и постапките за нивно производство, испитување, ставање во промет, промет, формирање на цени, контрола на квалитет, огласување на инспекциски надзор (член 1 став 1).

Оспорените членови 107 и 108 од Законот, се содржани во Главата III од Законот, со наслов „Лекови“ и точката III.11 со поднаслов „Формирање на цени“.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби произлегува дека Уставот, определувајќи се за слобода на пазарот и претприемништвото и заштита на еднаквата правна положба на субјектите на пазарот како темелни вредности на уставниот поредок, а заради поттикнување на економскиот развој и благосостојба на потрошувачите, обезбедува слободна конкуренција на домашниот пазар и презема мерки за спречување на ограничување на конкуренцијата.

Имено, од изнесеното произлегува дека гарантираната слобода на пазарот и претприемништвото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, 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 субјекти на пазарот бидејќи и државата како гарант на оваа слобода има значајна улога како регулатор на економските текови во стопанството воопшто.

Принципот на еднаквост на пазарните субјекти претпоставува еднаква правна положба на субјектите во вршењето на својата дејност. Во овој контекст државата е должна да презема определени мерки со цел да се спречи монополска положба и монополско 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.

Во насока на обезбедување на наведениот принцип во Законот за лековите и медицинските помагала се регулирани начинот

и постапката за производство на лековите, нивниот промет и формирањето на цените на лековите кои се издаваат на рецепт.

Тргувајќи од уставното начело на достапност на здравствената заштита, со Законот за лековите и медицинските помагала се регулира цената на лековите и се дефинира маржата на веледрогериите и аптеките. Според оспорениот член 107 од Законот, лековите што се издаваат на рецепт, односно лековите што се на листата на есенцијални лекови можат да бидат во промет ако имаат формирана цена во согласност со овој закон.

Од анализата на целината на Законот, а во контекст на наводите во иницијативите според Судот, произлегува дека право е на производителот да ја определи својата производствена цена, со што всушност Законот овозможува лојална конкуренција на ниво на производители.

Законското решение, Агенцијата за лекови како самостоен орган на државната управа, да ја одобри цената на лековите, според Судот, е во согласност со членот 55 од Уставот, од причина што со формирањето на цената на лековите од елементите децидно наведени во членот 108 од Законот, како и определувањето на процентот на маржата, се овозможува државата да ја контролира цената на лековите кои што се издаваат на рецепт, што е во смисла на уставната обврска предвидена во членот 55 став 2 од Уставот, односно Републиката да обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти и обврската Републиката да презема мерки против монополската положба и однесување на пазарот. Токму формирањето на цените на начинот предвиден во оспорениот член 108 од Законот, е една од мерките што државата ги презема заради обезбедување на еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и спречување на монополската положба и однесување на пазарот.

Имено, содржината на оспорениот член од Законот е одраз на улогата на државата во воспоставувањето на правилата на субјектите на пазарот со цел почитување на основните слободи и права на човекот и граѓанинот како темелни вредности на уставниот поредок.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов, а по однос на член 108 став 9 од Законот решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.11/2008)

## 179.

**У.бр.203/2007**

**- Надоместок за капитација**

*- Compensation for capitation*

**- Определувањето на тимот на избраниот лекар од аспект на надоместок за капитација во правилник за начинот на плаќањето на примарните здравствени услуги не е излегување на Фондот за здравствено осигурување надвор од неговиот делокруг и навлегување во надлежноста на Министерството за здравство.**

*- The determination of the team of the chosen doctor from the aspect of compensation for capitation in a rulebook about the manner of payment of primary health services is not exceeding on the part of the Health Insurance Fund beyond its sphere of competence and interference with the competence of the Ministry of Health.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 2 јули 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 2 ставовите 1 и 2 од Правилникот за

изменување и дополнување на Правилникот за начинот на плаќањето на здравствените услуги во примарната здравствена заштита, донесен од Управниот одбор на Фондот за здравствено осигурување на Македонија на 15 декември 2006 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.137/2006).

2. Стамен Филипov од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите од Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорените одредби од Правилникот уредувале прашање на потребни кадри за основање и работење на здравствените организации. Притоа, се смета дека тоа прашање не било опфатено со член 69 став 1 од Законот за здравственото осигурување како прашање што се уредува со општ акт на Фондот за здравствено осигурување на Македонија, туку таа материја била определена со член 92 став 2 и со член 121 став 2 од Законот за здравствената заштита да се уредува со општ акт на Министерството за здравство, заедно со поблиско уредување на просторните услови и на опремата потребни за основање и работење на здравствените организации. Во таа смисла, Министерството за здравство донело Правилник за поблиските просторни услови, опремата и кадрите за основање и работење на здравствените организации („Службен весник на Република Македонија“ бр.11/1992, 25/1996, 48/2002, 30/2005 и 62/2006) и ги утврдило и потребните кадри за здравствените организации.

Оттука, подносителот на иницијативата смета дека со донесувањето на оспорените одредби од наведениот правилник, Управниот одбор на Фондот за здравствено осигурување на Македонија ги пречекорил дадените законски овластувања, поради што се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 91 алинеи 1 и 5 и член 96 од Уставот на Република Македонија, член 69 став 1 од Законот за здравственото осигурување, член 92 став 2 и член 121 став 2 од Законот за здравствената заштита, како и членовите 55 став 2, 56 став 1 и 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

Истовремено, се предлага Судот да ја има предвид Одлуката У.бр.37/2001, донесена од Уставниот суд на Република Македонија на 6 јуни 2001 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.48/2001), со која се укина член 9 став 2, во

определени делови, од Законот за здравственото осигурување, а од која интервенција произлегувало дека Фондот за здравственото осигурување на Македонија не може да определува стандарди и нормативи, па и во однос на кадрите кои ја спроведуваат здравствената заштита односно неможат да го определуваат квалитетот и количината на примарната здравствена заштита.

3. Судот на седницата утврди дека член 2 став 1 од Правилникот гласи: „Во членот 5, став 2 по зборот “установа“ се додаваат зборовите “за тимот“.“ Судот, исто така утврди дека член 2 став 2 од Правилникот гласи: „По ставот 2 се додава нов став 3 кој гласи: „Тимот на избраниот лекар се состои од лекар од соодветната дејност и медицинска сестра“.“

Понатаму, Судот утврди дека членот 5 од основниот текст на Правилникот, кој се дополнува со оспорените одредби гласи: Член 5 став 1: „Плаќањето на услугите на здравствената установа на избраниот лекар од примарната здравствена заштита се врши по склучување на договор според бројот на осигурените лица кои избрале лекар во здравствената установа помножен со соодветниот број на поени на надоместокот за капитација“. Според член 5 став 2 од основниот текст на Правилникот: „Надоместок за капитација, во смисла на овој правилник, е потенцијален месечен износ на надоместок кој осигуреното лице може да го донесе како износ кој се плаќа на здравствената установа за тимот (оспорен дел, н.з.) на избраниот лекар за обезбедување на услугите од членот 2 на овој правилник.“ (Услугите од членот 2 се: основни здравствени услуги во примарната здравствена заштита кои ги плаќа Фондот и здравствени услуги од примарна здравствена заштита опфатени со посебни програми). Во член 5 став 3 од основниот текст на Правилникот се определува дека: „Тимот на избраниот лекар се состои од лекар од соодветната дејност и медицинска сестра.“

Судот оцени дека оспорениот член 2 ставовите 1 и 2 од Правилникот за изменување и дополнување ....., гледан како дел од поширока целина односно како дел од член 5 на основниот текст на Правилникот, го прецизира тимот на избраниот лекар во примарната здравствена заштита од аспект на определување надоместок за капитација (паушално надоместување на трошоците), што е дел од начинот на плаќањето на услугите на здравствената установа од страна на Фондот заради нивно вршење на примарна здравствена заштита во врска со задолжителните здравствени услуги. Оспорените одредби, гледани како дел од член 5 на основниот текст на

Правилникот, не го уредуваат прашањето на потребните кадри за основање и работење на здравствените установи во примарната здравствена заштита, како што смета подносителот на иницијативата.

4. Според член 56 став 1 точка 3 од Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија,, бр.25 /2000, 34/2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003,84/2005, 37/2006, 18/2007 и 36/2007): „Управниот одбор на Фондот ги врши следниве работи: ги донесува општите акти предвидени со овој закон“. Според член 69 став 1 од истиот закон: „Фондот со општ акт утврдува критериуми за склучување на договори со здравств-вените установи, начинот на склучувањето на договорите и за начинот на плаќањето на здравствените услуги според: бројот на осигурените лица во примарната здравствена заштита; утврдените цени на здравствените услуги; програмите за одделни видови здравствена заштита односно услуги и други критериуми.“

Од изнесените законски одредби произлегува дека Фондот за здравствено осигурување на Македонија донесува општи акти, покрај другото, и за начинот на плаќањето на здравствените услуги според бројот на осигурените лица во примарната здравствена заштита, утврдените цени на здравствените услуги, програмите за одделни видови здравствени услуги и други критериуми.

Со оглед на тоа што оспорените одредби од Правилникот го прецизираат тимот на избраниот лекар во примарната здравствена заштита од аспект на определување надоместок за капитација, што е дел од начинот на плаќањето на услугите на здравствената заштита од страна на Фондот заради нивно вршење на примарна здравствена заштита во врска со задолжените здравствени услуги, Судот оцени дека таквите одредби од Правилникот се во согласност со означените законски одредби и се во согласност со одредбите од Уставот на Република Македонија и законите наведени во иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.203/2007)

## 180.

**У.бр.126/2007**

**- Закуп на деловни простории и опрема во јавни здравствени установи**

*- Lease of business premises and equipment in public health institutions*

**- Определувањето различни правила за различни субјекти за добивање во закуп на деловни простории и опрема во јавни здравствени установи (стоматолошки или медицински специјалисти, лекари или други вработени, здравствени домови или Стоматолошка клиника) не е повреда на уставното начело на еднаквост.**

*- The determination of different rules for different subjects to obtain business premises and equipment under lease in public health institution (dental or medical specialists, doctors or other employees) is not violation of the constitutional principle of equality.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 јули 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 200-к ставовите 1, 2 и 3, член 200-л, член 200-њ, член 200-п и член 200-ф од Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/1991, 46/1993, 55/1995, 10/2004, 84/2005, 111/2005, 65/2006, 5/2007 и 77/2008).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на:



- уставноста на член 200-к став 4 од Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/1991, 46/1993, 55/1995, 10/2004, 84/2005, 111/2005, 65/2006 и 5/2007) и

- уставноста и законитоста на Правилникот за критериумите за склучување договори и за начинот на плаќање на здравствените услуги на здравствените установи кои вршат специјалистичко-консултативна стоматолошка здравствена заштита, донесен од Управниот одбор на Фондот за здравствено осигурување на Македонија на 9 февруари 2007 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.52/2007).

3. Ристо Николоски, Софија Кофкароска-Ристеска, Валентина Гешоска-Велеска, Виолета Ристеска, Гоце Тутески, Снежана Крстеска, Вангел Мошков, Лидија Карилоска и Роберто Ацески – сите од Прилеп, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот и уставноста и законитоста на Правилникот означени во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, членот 200-к од Законот определувал трансформација, односно приватизација на стоматолошката здравствена заштита, при што тоа требало да се разбере како приватизација на примарната стоматолошка здравствена заштита, а не и на специјалистичко-консултативната односно секундарната стоматолошка здравствена заштита како што се протетиката, ортодонцијата, оралната хирургија. Но, од примената на законската одредба произлегувало дека таа се разбира како приватизација и на примарната и на секундарната стоматолошка здравствена заштита, со што законската одредба создавала нееднаква положба меѓу докторите-стоматолошки специјалисти и докторите-специјалисти од другите медицински дејности на штета на стоматолошките специјалисти со оглед дека тие немаат право и можност да бараат дали ќе се приватизираат или ќе останат во јавното здравство. Покрај тоа, докторите-стоматолошки специјалисти кои се вработени во здравствените домови, биле ставени во нееднаква положба и во однос на докторите-стоматолошки специјалисти кои се вработени во други јавни здравствени организации.

Членот 200-л од Законот определува издавање во закуп на делови од просторот и опремата на јавните здравствени организации на стоматолошки здравствени работници со високо

образование, но во практиката просторот и опремата се издавале и на лица без високо образование (на пример, на забните техничари со средно образование). Покрај тоа, со член 200-њ од Законот се предвидува издавање на деловен простор од јавната здравствена организација и на вработените кои вршат административни, технички и други помошни работи, со што овие одредби – 200-л и 200-њ, создавале нееднаквост меѓу овие и другите вработени лица во здравствените установи кои не вршеле такви работи.

Членот 200-п од Законот се оспорува затоа што давањето право на здравствените установи да вршат приватизација врз основа на програми што самите установи ги донесуваат, а тоа значело без критериуми и по субјективна волја на директорите, создавало, исто така, нееднаквост.

Членот 200-ф од Законот определува одвојување на просторот, опремата и кадарот во рамките на јавните здравствени организации според тоа дали тие припаѓале на примарната здравствена заштита или на специјалистичко-консултативната стоматолошка здравствена заштита и болничка здравствена заштита, но во практиката не било постапувано по тој член.

Според наводите во иницијативата, оспорениот правилник бил донесен без претходно добиено мислење и согласност од Стоматолошката комора и другите стручни стоматолошки здруженија, а што произлегувало како обврска за Управниот одбор на Фондот за здравствено осигурување на Македонија од член 56 на Законот за здравственото осигурување. Покрај тоа, донесувањето на Правилникот значело одвојување на специјалистичко-консултативната стоматолошка здравствена заштита од специјалистичко-консултативната здравствена заштита и определување на нееднаков третман и различен начин на плаќање на нивните услуги од страна на Фондот, со што Правилникот ги ставал докторите-стоматолошки специјалисти во понеповолна положба во однос на другите специјалисти, а имало нееднаквост и меѓу специјалистите-ортоданти и специјалистите-протетичари бидејќи процентите за забниот техничар вработен кај тие специјалисти бил различен.

Врз основа на тоа, во иницијативата се наведува дека законските одредби и Правилникот определувале различни права за иста категорија на работници, дека создавале нееднаков третман и

дискриминаторски однос, а тоа не било во согласност со членовите 8, 9, 32, 34 и 35 од Уставот на Република Македонија.

4. а) Во член 200-к ставовите 1, 2 и 3 од Законот, кои одредби важат сега и кои се востановени со Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита („Службен весник на Република Македонија,, бр.84/2005), се определува: „Деловите од објектите и опремата и постојните јавни здравствени установи во кои се врши примарна здравствена заштита, стоматолошка здравствена заштита и фармацевтска дејност се трансформираат, односно се приватизираат по пат на издавање под закуп на простор и опрема, под услов закупецот да основа приватна здравствена установа за вршење на соодветна дејност, во согласност со овој закон,, (став 1); „За вршење на дејноста од ставот 1 на овој член во јавните здравствени установи под закуп се издаваат просторот и опремата на деловите кои претставуваат организациона просторна, техничка и функционална целина (во натамошниот текст: организациона единица), – став 2; „Владата на Република Македонија, по предлог на Министерството за здравство може да донесе одлука по пат на закуп да се трансформираат, односно приватизираат и други делови од јавните здравствени установи,, (став 3);

Во член 200-к став 1 од Законот, која одредба беше востановена со Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија,, бр.10/2004) односно пред измената на Законот во 2005 година („Службен весник на Република Македонија,, бр.84/2005), беше определено: „Објектите и опремата на постојните јавни здравствени организации и просторот и опремата на нивните делови во кои се врши фармацевтска дејност што не се приватизирале според овој закон, како и просторот и опремата на деловите на јавните здравствени организации во кои се врши примарна стоматолошка дејност, можат да се издаваат под услов да се основа приватна здравствена установа за вршење на соодветната дејност согласно со овој закон,, (став1).

Одредбата од член 200-к на Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија,, бр.10/2004) беше предмет на оценување од Уставниот суд на Република Македонија, при што Судот не поведе постапка за нејзината уставност (Решение У бр.92/2004 од 14 јули 2004 година).

Споредувајќи ја одредбата од член 200-к став 1 на Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија„ бр.84/2005), која важи сега, со одредбата од член 200-к став 1 на Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија„ бр.10/2004), која важеше претходно, произлегува дека сегашната одредба од член 200-к став 1 предвидува трансформација односно приватизација на деловите од објектите и опремата на постојните здравствени установи во кои се врши целокупната стоматолошка здравствена заштита (освен исклучоците на таа заштита утврдени во ставот 4 на истиот член од Законот), а не приватизација само на примарната стоматолошка дејност како што сметаат подносителите на иницијативата.

Во член 200-л од Законот се определува: „Организациона единица се издава под закуп на еден или повеќе здравствени работници со високо образование кои ги исполнуваат условите пропишани со овој закон (во натамошниот текст: закупец)“ -став 1; „При издавањето под закуп приоритет имаат здравствените работници од ставот 1 на овој член кои се распоредени на работни места во таа организациона единица најмалку шест месеца пред денот на влегувањето во сила на овој закон,, (став 2).

Во член 200-њ од Законот се определува: „Под закуп може да се издава деловен простор од постојните здравствени установи на вработените кои вршат правни, финансиски, административно-технички, сметководствени и други помошни работи заради самостојно вршење на тие работи,, (став 1); „При издавањето под закуп на деловниот простор од ставот 1 на овој член соодветно се применуваат одредбите од членот 200-л став 2, членот 200-љ и членот 200-м на овој закон,, (став 2).

Членот 200-п од Законот предвидува: „Организационите единици од членот 200-к став 2 и деловниот простор од членот 200-њ став 1 на овој закон се издаваат под закуп врз основа на програма што ја донесува јавната здравствена установа на која министерот за здравство дава согласност,,.

Во член 200-ф од Законот се определува: „Постојните јавни здравствени организации (здравствени станици, здравствени домови и медицински центри) должни се во рок од шест месеца од денот на влегувањето во сила на овој закон (тоа е 15 март 2004 година, н.з.) да извршат поделба на просторот, опремата и кадарот

меѓу примарната здравствена заштита и фармацевтската, односно стоматолошката дејност од специјалистичко консултативната и болничка здравствена заштита, како и на деловниот простор за вршење на работите од членот 200-њ на овој закон и да предложат кои организациони единици, односно деловен простор можат да се издаваат под закуп„.

б) Имајќи ги предвид причините поради кои се оспоруваат законските одредби, а тие се нееднаквоста меѓу: стоматолошките специјалисти и специјалистите од другите медицински дејности, стоматолошките специјалисти вработени во здравствени домови и стоматолошките специјалисти вработени во другите јавни здравствени установи, меѓу другите вработени во здравствените домови, Судот оцени дека определувањето различни правила за различни здравствени специјалисти во различни јавни здравствени установи, како и различни правила за други дејности кои се разликуваат меѓу себе и кои се помошни во однос на здравствената заштита, а во врска со добивање во закуп на простории и опрема во објектите на јавните здравствени установи, не претставува повреда на начелото на еднаквоста. Имено, суштината на тоа начело е постоење на исти правила за исти субјекти во иста ситуација односно различни правила за различни субјекти во иста или различна ситуација.

Со оглед на тоа што оспорените законски одредби предвидуваат различни правила за различни субјекти и различни јавни здравствени установи, во врска со добивањето во закуп на простории и опрема во објектите на јавните здравствени установи, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за нивната согласност со начелото на еднаквоста определено во член 9 од Уставот на Република Македонија.

5. Во однос на прашањата покренати со иницијативата за примената на наведените законски одредби, согласно на член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија не е надлежен да одлучува за таквите прашања.

6. а) Судот на седницата утврди дека во член 200-к став 4 од Законот се определува: „Под закуп не можат да се издаваат организациони единици во јавните здравствени установи што вршат итна медицинска помош и домашно лекување, итна стоматолошка помош, превентивна здравствена заштита на предучилишни и училишни деца до 18 години, поливалентна патронажа, дел од

службите на медицината на трудот, превентивна стоматолошка заштита и организациони единици на Стоматолошкиот клинички центар, според критериумите кои со општ акт ќе ги утврди министерот за здравство,„.

Судот, исто така, утврди дека наведената законска одредба престана да важи со член 21 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита („Службен весник на Република Македонија, бр.77/2008), кој влезе во сила на 5 јули 2008 година.

б) Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со оглед на тоа што оспорениот член 200-к став 4 од Законот престана да важи, односно не е дел од позитивниот правен поредок на Република Македонија, постојат процесни пречки за одлучување по тој дел од иницијативата, поради што Судот одлучи согласно означената одредба од Деловникот на Уставниот суд.

7. а) Во врска со оспорениот правилник, Судот утврди дека тој е донесен врз основа на член 56 став 1 точка 3 и член 69 став 1 од Законот за здравственото осигурување. Правилникот содржи општи одредби за тоа дека се однесува на утврдување критериуми за склучување договори и за начинот на плаќањето на здравствените услуги, дадени на осигурените лица во специјалистичко-консултативната стоматолошка здравствена заштита – протетика, ортодонција и орална хирургија, кои паѓаат на товар на фондот (членовите 1-2). Потоа, Правилникот содржи критериуми за склучување на договор (членовите 3-6), основи за утврдување на надоместокот за вршење на наведената стоматолошка здравствена заштита (членовите 7-8), начинот на плаќањето на тие услуги (член 9) и преодни и завршни одредби (членовите 10-11).

б) Според член 28 алинеја 2 од Деловникот на Судот Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Со оглед на тоа што оспорениот правилник беше оценуван и од аспектите покренати во оваа иницијатива, како и што

сега нема основи за поинакво одлучување, Судот одлучи согласно наведената одредба од Деловникот на Уставниот суд.

8. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

9. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.126/2007)

## 181.

### **У.бр.78/2008, неповедување**

**- Право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице**

*- Right to pecuniary compensation for aid and care by another person*

**- Кога Законот за социјална заштита содржи основни критериуми, услови и цели, односно јасни законски рамки за начинот и условите за остварување на право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице, подзаконскиот акт е во согласност со Законот и Уставот на Република Македонија, бидејќи истиот обезбедува целосна и соодветна социјална заштита на немоќните и неспособните за работа граѓани и инвалидни лица. Имено, подзаконски акт е доразработка на Законот за социјална заштита и ги содржи основите за уредување на прашањата што се предмет на подзаконско уредување.**

*- When the Law on Social Welfare contains the basic criteria, conditions and aims, that is, clear legal frameworks about the manner and conditions for the exercise of the right to pecuniary compensation for aid and care by another person, the bylaw is in agreement with the Law and with the Constitution of the Republic of Macedonia, since the same provides for complete and appropriate social welfare for citizens and disabled persons who are helpless and unable*

*to work. Namely, the bylaw is further working out of the Law on Social Welfare and contains the grounds for the regulation of the issues that are the subject of regulation by bylaw.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 2 јули 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

- насловот на Правилникот за начинот и условите за остварување право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице во делот „и условите“;
- член 2, во делот: „и од услови“;
- Глава 4, насловот: „Услови за остварување на правото на паричен надоместок за помош и нега од друго лице“, и
- членовите 17 – 24 од Правилникот за начинот и условите за остварување право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице („Службен весник на Република Македонија“, бр.102/2006) донесен од министерот за труд и социјална политика на Република Македонија.

2. Томислав Попов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот правилник бил во спротивност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51 и член 96 од Уставот на Република Македонија, член 31 став 5 од Законот за социјалната заштита и член 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа. Ова од причина што, според подносителот на иницијативата, условите за остварување на правото



на паричен на домсток за помош и нега од друго лице можело да се определуваат само со закон, а не и со подзаконски акт, како во случајов. Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да ги укине оспорените членови од Правилникот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 2 од Правилникот за начинот и условите за остварување на право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице, лице над 26 годишна возраст, лице со тешки и најтешки пречки во интелектуалниот развој, лице со потешка и најтешка телесна попреченост, потполно слепо лице, како и лице со трајни или привремени промени во здравствената состојба, на кое му е неопходна помош и нега од друго лице поради тоа што не може само да ги задоволува основните животни потреби, може да го оствари правото на паричен надоместок за помош и нега од друго лице во согласност со одредбите на Законот за социјалната заштита и на начин и под услови пропишани со овој правилник, доколку ова право не може да се оствари врз основа на други прописи.

Според член 17 од истиот правилник правото на паричен надоместок за помош и нега од друго лице може да го оствари лице коешто ги исполнува следните услови:

- 1) Да е лице над 26-годишна возраст,
- 2) Да е лице со тешки или најтешки пречки во интелектуалниот развој или лице со потешка или најтешка телесна попреченост или лице потполно слепо или лице со комбинирани пречки во развојот
- 3) Да е лице со трајни или привремени промени во здравствената состојба
- 4) Да му е неопходна помош и нега од друго лице заради тоа што не може самостојно да ги задоволува основните животни потреби, утврдена со наод, оцена и мислење од надлежна стручна комисија.

Во членот 18 од Правилникот е предвидено дека

- 1) Потребата од помош и нега во зависност од видот и степенот на трајните или привремените промени во здравствената состојба или оштетувањето на здравјето и функционалната способност на лицето може да биде во поголем или помал обем.
- 2) Потребата од помош и нега од друго лице во зависност од времетраењето на промените во здравствената состојба на

лицето, поради кои не може да си ги задоволува основните животни потреби, може да биде во вид на постојана или привремена.

3) Потребата од помош и нега од друго лице се утврдува како постојана во случај кога кај лицето има трајни промени во здравствената состојба, а кои се од таква тежина што лицето самостојно не може трајно да ги обавува основните животни потреби, под услови утврдени со овој правилник

4) Потребата од помош и нега од друго лице се утврдува како привремена со одредено времетраење искажано во месеци во случај кога кај лицето има привремени промени во здравствената состојба, а кои се од таква тежина што лицето привремено самостојно не може да ги обавува основните животни потреби, под услови утврдени со овој правилник.

5) Кога надлежната стручна комисија ќе утврди привремена потреба од помош и нега од друго лице во согласност со став 3 на овој член, во наодот, оцената и мислењето определува рок до којшто лицето е должно да се јави на контролен преглед пред надлежната стручна комисија заради повторна оцена на потребата од помош и нега од друго лице.

6) При контролниот преглед надлежната стручна комисија со наод, оцена и мислење може да утврди дека здравствената состојба на корисникот е подобрена и дека нема потреба од помош и нега од друго лице, односно дека здравствената состојба на корисникот е иста или битно влошена и дека има потреба од привремена или постојана помош и нега од друго лице, како и да го утврди обемот на помошта и негата од друго лице - во поголем или помал обем и да определи контролен преглед во случај кога е утврдена привремена потреба од помош и нега од друго лице.

7) Во случај од став 5 на овој член, надлежниот центар за социјална работа во диспозитивот на решението со коешто се решава по предметот определува рок до којшто лицето е должно до Центарот за социјална работа да поднесе нов предлог за медицинско вештачење од надлежниот матичен лекар со приложена нова медицинска и друга документација, рок до којшто лицето е должно да се јави, односно да се подложи на задолжителен контролен преглед пред надлежната стручна комисија заради повторна оцена на потребата од помош и нега од друго лице, како и укажување на правните последици, доколку лицето неоправдано не ги изврши наведените дејствија во определените рокови.

Во член 19 , се предвидува

1) Под трајни или привремени промени на здравствената состојба во смисла на овој правилник се сметаат вродени или

стекнати заболувања или повреди на органите или органските системи утврдени според Меѓународната статистичка класификација на болестите и сродните заболувања на Светската здравствена организација (X ревизија) при што во посебна листа се селектирани оние ентитети кои доведуваат до тешки оштетувања на физичките и менталните функции и намалување или изгубување на функционалната способност на лицето за самостојно извршување на секојдневните активности за задоволување на основните животни потреби - Листа на трајни и привремени промени на здравствената состојба.

2) Како дополнување на оцената на здравствената состојба, како дел на медицинската документација, во условите е внесен и Бартхел-овиот индекс за мерење на физичките функционални способности, Бодс масс индекс (БМИ), Прашалникот за кратко испитување на менталната состојба (Тхе Мини Ментал Стате Еџаминатион) и Скалата за глобална проценка на функционирањето на возрасни лица (Адулт'С Глобал Ассесмент оф Функционинг Сцале - ГАФ), кои се составен дел на овој правилник.

3) Ако истовремено кај лицето се утврдат повеќе заболувања оцената се прави според условите кои се најповолни во корист на лицето.

4) Наод, оценка и мислење во случај кога има потреба од помош и нега од друго лице се дава само ако се исполнети сите услови пропишани со овој правилник.

5) Листата на трајни и привремени промени на здравствената состојба од став 1 на овој член е дадена во прилог на овој правилник и е негов составен дел.

Во член 20 од Правилникот се предвидува

1) Постојењето на повеќе видови оштетувања на здравјето - телесна или интелектуална попреченост или комбинирана попреченост и болести вклучува две или повеќе од нив предвидени со овој правилник.

2) Постојењето на повеќе видови оштетувања на здравјето вклучува едно од нив изразено во степен на тежина предвидена со овој правилник.

Според член 21 од Правилникот

1) Под тежина на оштетување на здравјето во смисла на одредбите на овој правилник се смета телесна или интелектуална попреченост или комбинирана попреченост или болест поради која лицето не може самостојно да ги извршува секојдневните активностите соодветни на животната возраст на лицето.

2) При утврдување на тежината на оштетувањето на здравјето во смисла на став 1 на овој член и за утврдување на видот и обемот на потребата од помош и нега од друго лице, во согласност со одредбите на овој правилник, се применува Листата на трајни и привремени промени на здравствената состојба од член 19 став 1 на овој правилник и следните мерила:

10. Неспособност за самостојно движење ниту со ортопедски помагала (штаки, одалка - коњче, колица, возило и др.); неспособност за самостојно хранење (состојба на исхранетост - потхранетост); неможност за самостојно одржување на личната хигиена и обавување на физиолошките потреби, како и самостално соблекување и облекување - Бартхел-ов индекс (0-60) помош и нега од друго лице во поголем и (61-90) во помал обем; и /или БМИ < 14,5 за мажи и < 14 за жени - помош и нега од друго лице во поголем обем;

2) Немојност на примање и паметење разни информации и неспособност на воспоставување социјални односи со други лица, што го чини потполно зависно од грижата - помош и нега од друго лице - Кратко испитување на менталната состојба (0-20) помош и нега од друго лице во поголем обем;

3) Промена на личноста во однесувањето и реакциите со прогресивно оштетување во интелектуалното, емоционалното и социјалното функционирање со потполна зависност од грижа - помош и нега од друго лице - Скала за глобална проценка на функционирање на возрасни лица (0-30) помош и нега од друго лице во поголем обем.

Во член 22 од истиот Правилник, е предвидено дека:

1) Трајни промени во здравствената состојба постојат кога поради видот и степенот на тежината на телесната или интелектуалната попреченост или видот и тежината на болеста, со современо лечење и современи рехабилитациски постапки не може да се постигне подобрување во здравствената состојба на лицето.

2) При утврдувањето на трајните промени во здравствената состојба од став 1 на овој член, се применуваат одредбите на член 21 став 2 и Листата на трајни и привремени промени на здравствената состојба од член 19 став 1 на овој правилник.

3) Во случај од став 1 и 2 на овој член се утврдува постојана потреба од помош и нега од друго лице во поголем или помал обем.

Во член 23 пак се предвидува:

1) Привремени промени во здравствената состојба постојат кога, поради видот и степенот на тежината на телесната или интелектуалната попреченост или видот и тежината на болеста, со современо лечење и современи рехабилитациски постапки може да се постигне потполно оздравување или значително подобрување во здравствената состојба на лицето, односно кога лекувањето не е целосно завршено.

2) Во случај од став 1 на овој член се утврдува привремена потреба од помош и нега од друго лице, во поголем или помал обем, во траење во месеци, со утврден рок до кој лицето треба да се подложи на задолжителен контролен преглед пред надлежната стручна комисија за повторна оцена на потребата од помош и нега од друго лице.

Според член 24 од Правилникот:

1) Потребата од постојана или привремена помош и нега од друго лице во поголем обем постои кога лицето е со тешки и најтешки пречки во интелектуалниот развој, лице со потешка и најтешка телесна попреченост, потполно слепо лице, како и лице со трајни или привремени промени во здравствената состојба, поради што не може самостојно да ги задоволува основните животни потреби, не може ниту со помош на ортопедски помагала самостојно да се движи во станот или надвор од станот, самостојно да се храни, облекува и соблекува, да ја одржува личната хигиена, ниту да ги обавува основните физиолошки потреби (изгубена функционална способност) - Бартхел-ов индекс (0 - 60); и/или БМИ < 14,5 за мажи и < 14 за жени; Кратко испитување на менталната состојба (0-20); Скала за глобална проценка на функционирање на возрасни лица (0-30); согласно Листата на трајни и привремени промени на здравствената состојба од член 19 став 1 на овој правилник.

2) Потреба од постојана или привремена помош и нега од друго лице во помал обем постои кога лицето заради трајни или привремени промени во здравствената состојба не може без помош од друго лице во потполност да ги задоволува основните животни потреби, затоа што не може самостојно да се движи надвор од станот заради набавка на основните животни намирници и користење на здравствена заштита (намалена функционална способност) -Бартхел-ов индекс (61- 90); согласно Листата на трајни и привремени промени на здравствената состојба од член 19 став 1 на овој правилник.

3) Потреба од привремена помош и нега во поголем или помал обем постои кога лицето заради привремени промени во здравствената состојба, односно привремено оштетување на

здравјето не може да ги задоволи основните животни потреби од член 5 на овој правилник.

4) Видот и обемот на потребата од помош и нега од друго лице од став 1, 2 и 3 на овој член се утврдува со примена на мерила за одделните елементи за оцена на здравствената состојба и функционалната способност на лицето за остварување на секојдневните животни активности, утврдени со член 21 став 2 и согласно Листата на трајни и привремени промени на здравствената состојба од член 19 став 1 на овој правилник.

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

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

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

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

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

Според член 96 од Уставот, органите на државната управа работите од својата надлежност ја вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата.

Согласно член 1 од Законот за социјалната заштита, Републиката е основен носител на социјалната заштита на граѓаните и обезбедува услови за нејзино остварување. Републиката го

воспоставува системот на социјална заштита и го овозможува неговото функционирање, обезбедува услови за вршење на социјално-заштитната дејност и развива форми на самопомош.

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

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

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

Со членот 31 од Законот се утврдува категоријата на лица кои можат да го остварат паричниот надоместок за помош и нега од друго лице, висината на паричниот надоместок, како и начинот на остварување на правото на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице, потребната документација приложена кон барањето за остварување на ова право, погледувајќи ги определува условите за остварување на ова право, за кое е надлежен министерот за труд и социјална политика тоа да го стори со акт.

Тргнувајќи од ваквото законско овластување, министерот за труд и социјална политика, го донел сега оспорениот Правилник за начинот и условите за остварување право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице. Од анализата на целината на Законот за социјална заштита, во контекст на наводите во иницијативата, а притоа имајќи ја во вид содржината на оспорените делови на

Правилникот, според Судот законодавецот ги утврдил основните критериуми, услови и цели за остварување на улогата на државата – основен носител на социјалната заштита на граѓаните и воспоставување систем на социјална заштита која го овозможува функционирањето, и обезбедува услови за вршење на социјално-заштитната дејност. Имено, во Законот за социјална заштита се содржани јасни законски рамки за начинот и условите за остварување на право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице.

Членот 31 став 5 од Законот за социјална заштита го дава основот за пропишување на начинот за остварување на правата на паричен надоместок за помош и нега од друго лице, потребната документација која се приложува кон барањето, поблиско определување на условите за остварување на ова право, составот и начинот на работите на стручната комисија, начинот на водење на евиденција на издадените наоди и содржина на образецот за давање наод, оценка и мислење за утврдување на потребата за помош и нега од друго лице. Токму од тие причини, Судот оцени дека членот 2 од оспорениот Правилник во целост е усогласен со законското овластување и е операционализација на оспорената одредба.

Имено, во членот 31 ставовите 1 и 2 од Законот се предвидува формирање на посебна стручна комисија за издавање на наод, оценка и мислење, значи се определува начинот за остварување на правото на паричен надоместок, а пак, во ставот 3 од членот 31 од истиот закон, децидно се наведени условите кои треба да се исполнат заради остварување на ова право. Оттука, условите предвидени во оспорениот правилник во Главата 4 и членовите 17-24, всушност се доработка на оние кои имаат рамка и критериум во целината на Законот за социјална заштита. Од анализата на цитираните законски одредби произлегува дека законодавецот дава рамка односно општи критериуми и услови врз основа на кое може да се определи паричен надоместок за нега помош и нега од друго лице, а тоа се лица кои имаат над 26 години возраст со тешки и најтешки пречки во интелектуалниот развој, лице со потешка и најтешка телесна попреченост, како и потполно слепо лице чиј вид и степен на попреченост се утврдени со решение на Центарот за социјална работа, кој според ставот 4 на членот 31 од истиот закон го утврдува со непосреден увид. Оттука, овластувањето на министерот за труд и социјална политика дадено во определената законска одредба е во функција на операционализација на Законот, а не навлегување на извршната во законодавната власт, како што се тврди во иницијативата.



Од извршената уставно судска анализа според Судот решението за утврдување услови за оспорување на правото на помош и нега од друго лице во оспорениот Правилник е во согласност со Законот за социјалната заштита и Уставот на Република Македонија, бидејќи со овој подзаконски акт се обезбедува целосна и соодветна социјална заштита на немоќните и неспособните за работа граѓани и инвалидни лица. Имено, оспорениот Правилник е доработка на Законот за социјална заштита, бидејќи Законот ги содржи основите за уредување на прашањата што се предмет на подзаконско уредување, разработен во оспорениот правилник.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.78/2008)

## 182.

### У.бр.108/2008

**- Законска обврска за плаќање на придонесот за задолжително здравствено осигурување**

*- Legal obligation to pay the contribution for compulsory health insurance*

**- Законската обврска за плаќање на придонесот за задолжително здравствено осигурување, без оглед дали е исплатена плата, надоместок од плата, пензија односно друг паричен надоместок согласно со закон, е во насока на обезбедување услови за остварување на уставно утврденото право на социјална сигурност и социјално, односно здравствено осигурување и остварување на здравствената заштита, како израз на социјалниот карактер на Република Македонија и не значи повреда на уставното право на соодветна заработувачка.**

*- The legal obligation to pay the contribution for compulsory health insurance, irrespective of whether a salary, remuneration from salary, pension that is another pecuniary contribution pursuant to law has been paid, is in the direction of ensuring conditions for the exercise of the constitutionally defined right to social security and social, that is, health insurance and exercise of health care, as an expression of the social character of the Republic of Macedonia, and does not mean violation of the constitutional right to corresponding remuneration.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 29 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 38 став 3 од Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 25/2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005 и 37/2006).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на меѓусебната согласност на:

- член 38 став 3 со член 2 став 2, член 40 и член 47 од Законот означен во точка 1 на ова решение и

- член 38 став 3 од Законот означен во точка 1 на ова решение со основните начела на Законот за персоналниот данок од доход .

3. Александра Илиева, адвокат од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одредба од Законот со која се утврдува дека обврската за плаќање на придонесот за здравствено осигурување останува без оглед дали е исплатена плата, надоместок на плата, пензија односно друг паричен надоместок согласно со закон, била во спротивност со член 32 став 3 од Уставот. Имено, со оспорената одредба се давал приоритет на обврската за плаќање на државните давачки, т. е. придонесот за здравствено осигурување пред исплатата на платата, односно соодветната заработувачка, без оглед на тоа дали и колку работодавецот остварил приходи во работниот месец, со што се засега во уставното право на работодавецот и вработениот на соодветна заработувачка или попрецизно, државата навлегувала во правото на заработувачка на вработениот, со тоа што го задолжувала по секоја цена да даде приоритет на придонесот, иако можеби во месецот не остварил ниту доволно средства за подигнување на плата или пак остварил само егзистенцијални средства (трошоци за кирија, струја, вода), но не и доволно за да го уплати придонесот.

Оспорената одредба значела охрабрување на Фондот за здравствено осигурување да ги тужи самовработените лица и работодавачите за неплатен придонес за здравствено осигурување, со крајна цел присилно извршување пред приватен извршител. Ваквите активности на Фондот биле во спротивност со уставните начела на социјална сигурност и правда на граѓаните како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Оспорената одредба била во спротивност со член 2 став 2 од Законот за здравствено осигурување, што било во спротивност со начелото на солидарност како темелна уставна вредност, како и во спротивност со член 40 и член 47 од истиот закон, затоа што оспорената одредба создавала обврски за уплата на придонес и доколку нема исплата на плата, надоместок на плата, пензија или друг паричен надоместок.

Исто така, се укажува дека согласно член 48 од Законот за здравственото осигурување, за пресметување, уплатување, стасаноста, застареноста и отпишувањето на придонесот за задолжително здравствено осигурување, како и за казнените камати, се применувале прописите за пресметување и наплата на персонален данок од доход, а согласно Законот за персоналниот данок од доход, основен услов за било какво оданочување претставувал било каков остварен приход, меѓутоа, оспорениот член предвидувал обврска и кога не постои приход. Поради тоа, оспорената одредба била во спротивност

со основните начела на Законот за здравственото осигурување и на Законот за персоналниот данок од доход.

Практичната примена на оспорената одредба, преку тужбите на Фондот за здравствено осигурување кон граѓаните, произведувала правно дејство кое било во спротивност со начелото на хуманизмот како темелна вредност на уставниот поредок во Република Македонија.

Врз основа на наведеното, подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд на Република Македонија да ја поништи оспорената одредба.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 38 став 4 од Законот за здравственото осигурување, обврската за плаќање на придонесот од ставот 1 на овој член останува без оглед дали е исплатена плата, надоместок од плата, пензија односно друг паричен надоместок согласно со закон.

5. Уставот на Република Македонија во членот 1 став 1 определил дека Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

Според членот 8 алинеја 8 од Уставот, темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, а според членот 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Во членот 34 од Уставот е предвидено дека граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор.

Според член 35 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Согласно членот 39 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита, а граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

Од наведените уставни одредби произлегува дека здравственото осигурување, како елемент на правото на социјално

осигурување, за своја темелна основа ја има определбата на Уставот според која Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност, како и уставната определба дека хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок.

Тргувајќи од уставната определба со закон и со колективен договор да се уредат правата на граѓаните во сферата на социјалното осигурување врз основа на наведените уставни начела, со Законот за здравственото осигурување се уредува здравственото осигурување на граѓаните, правата и обврските од здравственото осигурување, како и начинот на спроведување на здравственото осигурување.

Здравственото осигурување на граѓаните со Законот е уредено преку востановување на задолжително и доброволно здравствено осигурување и во тие рамки се уредени правата и обврските на овие два диференцирани облици на здравствено осигурување.

Задолжителното здравствено осигурување се востановува, според член 2 од Законот, за сите граѓани на Република Македонија заради обезбедување на здравствени услуги и парични надоместоци врз начелата на сеопфатност, солидарност, еднаквост и ефективно користење на средствата под услови утврдени со овој закон, а доброволното здравствено осигурување се установува за обезбедување на здравствени услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување.

Во членот 3 од овој закон е определено дека задолжителното здравствено осигурување го спроведува Фондот за здравствено осигурување на Македонија, кој согласно членот 53 се основа за таа цел, дејноста која ја врши е од јавен интерес и врши јавни овластувања утврдени со овој закон. Во делот на одредбите во Законот кои се однесуваат на задолжителното здравствено осигурување, со членот 4 е определено дека осигурени лица, во смисла на овој закон, се осигурениците и членовите на нивното семејство.

Во согласност со начелата на задолжителност и сеопфатност, во член 5 став 1 од Законот, таксативно се утврдени лицата - осигуреници кои подлежат на задолжителното здравствено

осигурување, а во ставот 2 на овој член е утврдена можност граѓаните кои не се опфатени со задолжително здравствено осигурување доброволно да пристапат кон него. Освен на овие лица, според член 6 од Законот, задолжителното здравствено осигурување се обезбедува и на членовите на нивните семејства, ако тие лично не се осигурени по некој основ од членот 5 на овој закон.

Со задолжителното здравствено осигурување на осигурените лица, согласно член 8 од Законот, им се обезбедува право на основни здравствени услуги под услови утврдени со овој закон, во случај на болест и повреда надвор од работа и во случај на повреда на работа и професионално заболување.

Согласно член 27 став 1 од Законот, правата од задолжителното здравствено осигурување во рамките на обемот на правата утврдени со овој закон, осигурените лица ги остваруваат врз основа на здравствена легитимација или картичка за здравствено осигурување и доказ дека придонесот за задолжителното здравствено осигурување е платен.

Средства за задолжителното здравствено осигурување, согласно член 37 на Законот, се обезбедуваат од: 1) придонеси од бруто платите и надоместоците на платите на вработените, пензиите и надоместоците од пензиското и инвалидското осигурување, приходите на лицата кои самостојно вршат дејност, средства за невработените лица и средствата на другите обврзници на придонес; 2) дополнителен придонес за случај на повреда на работа и професионално заболување; 3) учество на осигурениците; 4) буџетот на Републиката; 5) камати и дивиденда; 6) подароци, легати и 7) други приходи.

Во член 38 од Законот е предвидено дека осигурениците од член 5 на овој закон плаќаат придонес за задолжително здравствено осигурување, со точно набројување на надлежните органи за пресметување, задржување и уплатување на придонесот, во која смисла, согласно став 2 точка 1 од овој член, се утврдува дека за осигурениците - лица во работен однос и лица кои се избрани или именувани на постојани должности, јавни и други функции, ако за вршењето на таа функција примаат плата, придонесот за задолжителното здравствено осигурување го пресметуваат, задржуваат и уплатуваат работодавачите.

Согласно оспорениот став 3 на овој член, обврската за плаќање на придонесот од ставот 1 на овој член останува без оглед дали е исплатена плата, надоместок од плата, пензија односно друг паричен надоместок согласно со закон.

Од наведената законска регулатива произлегува дека при утврдувањето на правата и обврските на субјектите во системот на осигурување во сферата на здравството, законодавецот се определил дека осигурените лица правата ги остваруваат врз основа на платен придонес за задолжително здравствено осигурување, односно дека осигурувањето е условен однос на субјектите кои ги примаат и кои ги пружаат здравствените услуги. Преку задолжителното здравствено осигурување кое се заснова врз плаќање на придонес и финансиска дисциплина на осигурениците, се обезбедува еднаква здравствена заштита на сите осигуреници, што според Судот (Решение У. бр. 209/2005 од 15 март 2006 година), претставува законска регулатива која во потполност ги изразува определбите на Уставот, дека Република Македонија е социјална држава; дека темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија се хуманизмот, социјалната правда и солидарноста; дека граѓаните пред Уставот и законите се еднакви; дека Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност, и дека на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита, а граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба од член 38 од Законот, според која обврската за плаќање на придонесот за задолжително здравствено осигурување останува без оглед дали е исплатена плата, надоместок од плата, пензија односно друг паричен надоместок согласно со закон, е токму во насока на обезбедување услови за остварување на уставно утврденото право на социјална сигурност и социјално, односно здравствено осигурување и остварување на здравствената заштита, како израз на социјалниот карактер на Република Македонија и не значи повреда на уставното право на соодветна заработувачка.

Имено, според член 105 став 1 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/05 и 106/2008), работникот има право на заработувачка - плата, согласно со закон, колективен договор и договорот за вработување. Според член 109 ставовите 1 и 2 од овој закон, платата се исплатува за периоди кои не смеат да бидат подолги од еден месец. Платата се

исплаќа најдоцна 15 дена по изминувањето на исплатниот период. Според член 264 став 1 точка 11 од истиот закон, глоба во износ од 8.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за сторен прекршок на работодавач - правно лице, ако не исплатил плата, односно најниска плата и не уплатил придонеси од плата (членови 105 до 114).

Според член 67 став 1 од истиот закон, работниците на кои работодавачот не им исплатил плата и не им уплатил придонеси од плата три месеца последователно, имаат право да покренат иницијатива пред надлежен суд за престанок на работодавачот.

Согласно член 40 ставовите 1 и 2 од Законот за здравственото осигурување, основица за пресметување и плаќање на придонесот за задолжително здравствено осигурување, за осигурениците на кои се утврдува плата е бруто платата и надоместокот на платата. Бруто плата, во смисла на овој закон, претставува платата во која се содржани и придонесите и даноците што се плаќаат од платата, односно надоместокот на плата. Согласно став 7 на истиот член, работодавачите се должни, месечно, да го пресметаат и уплатуваат придонесот за задолжителното здравствено осигурување од плата, поединечно за секој осигуреник заедно со исплатената плата и надоместоци од плата за соодветниот месец.

Според член 48 став 1 од истиот закон, обврската за плаќање на придонесот за задолжително здравствено осигурување пристигнува на денот на подигање средствата за плата, а ако платата не е исплатена, последниот ден во месецот за претходниот месец, а за обврзниците кои се сами за себе обврзници за плаќање на придонесот, последниот ден во месецот за претходниот месец.

Согласно член 88 став 1 точка 2 од овој закон, со парична казна од 200.000 до 300.000 денари ќе се казни за прекршок работодавачот, ако изврши исплата на плата, надоместок на плата, пензија и друго парично примање, а не уплати придонес за задолжителното здравствено осигурување или придонесот за задолжителното здравствено осигурување го уплати во помал износ (членови 40 до 47).

Од наведената законска регулатива произлегува дека законодавецот утврдил јасни и прецизни одредби за обврската на работодавачот да му исплаќа плата и надоместоци на плата на работникот и дека предвидел санкции за повреда на ваквите одредби.



Придонесот за задолжително здравствено осигурување претставува елемент на бруто платата на работникот и работодавачот има законска обврска за исплата на овој придонес, исто како и обврската за исплата на нето платата и другите даноци и придонеси кои ја сочинуваат бруто платата на работникот.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека обврската за исплата на придонесот за задолжително здравствено осигурување до последниот ден во месецот за претходниот месец, без оглед дали е исплатена платата на работникот, не значи повреда на уставното право на соодветна заработувачка, како што се наведува во иницијативата. Ова затоа што работодавачот има законска обврска за исплата на плата и придонеси од плата во утврдени рокови, а плаќањето на придонесот за задолжително здравствено осигурување не го ослободува работодавачот од обврската за исплата на платата.

Имајќи предвид дека платениот придонес за задолжително здравствено осигурување е услов за остварување на здравствената заштита на осигуреникот, според Судот, обврската за континуирано, месечно уплаќање на овој придонес, е во функција на обезбедување поголема социјална сигурност во сферата на здравствената заштита, во согласност со начелото на солидарност, кое во Законот за здравственото осигурување се изразува преку заемниот однос помеѓу самите осигуреници во здравственото осигурување кои независно дали имаат потреба да ги користат здравствените услуги, имаат обврска за континуирано плаќање на придонес за задолжително здравствено осигурување, заради создавање на материјални можности за обезбедување услови и средства за остварување на правата утврдени со Законот, за осигурениците на кои тоа им е потребно. Поради тоа, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспореното законско решение со начелото на социјалната правда и солидарноста како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека наводите во иницијативата дека оспореното законско решение значело охрабрување на Фондот за здравствено осигурување да ги тужи самовработените лица и работодавачите за неплатен придонес за здравствено осигурување, се неосновани. Ова затоа што Законот за здравственото осигурување го дефинира Фондот за здравственото осигурување како институција надлежна за спроведување на задолжителното здравствено осигурување, преку која се остваруваат правата и обврските од задолжителното здравствено осигурување, во

која смисла, Фондот е надлежен за прибирање на средствата од придонесите за задолжително здравствено осигурување, како услов за остварување на основната здравствена заштита. Обврската за плаќање на задолжителното здравствено осигурување е утврдена со закон, поради што дејствијата што Фондот ги презема за обезбедување на овие средства, во рамките на правата и обврските на Фондот утврдени со закон, се во функција на остварување на здравствената заштита на граѓаните во рамките на востановениот здравствен систем во Републиката.

6. Според член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија, помеѓу другото, 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 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Наводите во иницијативата за тоа дека оспорената одредба од Законот била во спротивност со начелото на солидарност утврдено во член 2 став 2 од Законот за здравствено осигурување, како и во спротивност со член 40 и член 47 од истиот закон, затоа што оспорената одредба создавала обврски за уплата на придонес и доколку нема исплата на плата, надоместок на плата, пензија или друг паричен надоместок, во суштина претставува барање за меѓусебна оценка на одредбите од ист закон, што согласно член 110 од Уставот на Република Македонија, не спаѓа во надлежност на Уставниот суд на Република Македонија. Поради тоа, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата во овој дел.

Наводите во иницијативата за тоа дека оспорената одредба била во спротивност со основните начела на Законот за персоналниот данок од доход претставува барање за оценка на меѓусебната согласност на два закона, што исто така, не спаѓа во надлежност на Уставниот суд, поради што Судот оцени дека иницијативата и во тој дел треба да се отфрли во согласност со член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

Уставниот суд, исто така, не е надлежен за оцена на примената на законите, поради што Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на наводите во иницијативата за тоа дека примената на оспорената одредба, преку тужбите на Фондот за здравствено осигурување кон граѓаните, произведувала правно дејство кое било во спротивност со начелото на хуманизмот како темелна вредност на уставниот поредок во Република Македонија.

7. Врз основа на изнесеното Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.108/2008)

## 183.

### У.бр.199/2008

- **Право на паричен надоместок за живородено дете**  
 - *Right to a pecuniary compensation for a child born alive*

- **Законското решение дека право на паричен надоместок за живородено дете имаат само мајките кои се со место на живеење во општините во кои порастот на природниот прираст е под 2,1 живородено дете по жена, претставува ограничување на остварување на правата од здравственото осигурување на лицата – мајки кои припаѓаат на општините кои не се опфатени со оспорената законска одредба со што се повредуваат уставните принципи на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, социјалната праведност, еднаквата заштита на мајчинството и децата, како и уставната определба за хуманизмот, социјалната правда и солидарноста како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.**

*- The legal solution that a right to pecuniary compensation for a child born alive belongs only to mothers whose place of residence is in the municipalities in which the birth rate is below 2.1 children born alive per woman, is restriction of the exercise of the rights from health insurance of the persons – mothers who belong in the municipalities that are not included in the contested legal provision which violates the constitutional principles of equality of citizens before the Constitution and laws, social justice, equal protection of motherhood and children, as well as the constitutional determination of humanity, social justice and solidarity being the fundamental values of the constitutional order of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 декември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 24-а во делот: „која е со место на живеење во општините во кои порастот на природниот прираст е под 2,1 живородено дете по жена, а според податоците на Државниот завод за статистика на Република Македонија, објавени за претходната година“ од Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2000, 34/2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008 и 44/2008).

2. Исмет Фетаи од Гостивар на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на делот на членот 24-а од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со ваквиот начин на одредување на користење на ова право само на одредена територија на државата, се вршело територијална поделеност на државата, а исто така и една третина на граѓаните на Република

Македонија се ставале во нерамноправна положба во користење на човековите права и граѓанските слободи, социјална правда, економска благостојба за сите под еднакви услови и напредок на личниот и заедничкиот живот.

Со оспорената одредба граѓаните се делиле на подобни и неподобни, и на граѓани за кои државата водело грижа и на граѓани за кои не се интересирала и ги лишувала од основните права загарантирани со Устав.

Во создавањето на националниот доход учествувале сите граѓани - државјани на Република Македонија, а во користење на правата и благодетите на најеклатантен начин се правело поделба на подобни и неподобни.

Општините кои веќе имале стапка на прираст над 2.1 државата требало да ги подржи и стимулира бидејќи тие без подршка на државата веќе преземале чекори во развивање на демографската политика, таа сега ги казнувала и нив не ги сметала за нивни државјани.

Понатаму со иницијативата се цитираат Премабулата на Уставот на Република Македонија, како и одредбите од членовите 3 став 1, 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, членовите 9, 35, 41, 42 и 51 од Уставот во однос на кои ја оспорува оспорената законска одредба од член 24-а и наведува дека со истата се вршело поделба на државата, а со само тоа Република Македонија го губела карактерот на самостојна и суверена држава, се вршело поделба на територијата на Република Македонија со што се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, како што било владеењето на правото и еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите. Со оспорената одредба од член 24-а од Законот граѓаните на Република Македонија биле ставени во нерамноправна положба и се вршела дискриминација по национална основа.

Поради изнесеното се бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот дел на членот 24-а од Законот за здравственото осигурување.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 24-а од Законот посебен паричен надоместок за живородено дете остварува мајката за раѓање и мајчинство на живородено дете која е со место на живеење во општините во кои порастот на

природниот прираст е под 2.1 живородено дете по жена, а според податоците на Државниот завод за статистика на Република Македонија, објавени за претходната година.

4. Уставот на Република Македонија во членот 1 став 1 определил дека Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

Според членот 8 алинеја 8 од Уставот, темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, а според членот 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Во членот 34 од Уставот е предвидено дека граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор.

Според член 35 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Согласно членот 39 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита, а граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

Согласно членот 41 од Уставот, право на човекот е слободно да одлучува за создавање на деца.

Републиката, заради усогласен економски и социјален развој, води хумана популациона политика.

Според членот 42 став 1 од Уставот, Републиката посебно го заштитува мајчинството, децата и малолетните деца.

Од наведените уставни одредби произлегува дека здравственото осигурување, како елемент на правото на социјално осигурување, за своја темелна основа ја има определбата на Уставот според која Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност, како и уставната определба дека хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок.

Тргувајќи од уставната определба со закон и со колективен договор да се уредат правата на граѓаните во сферата на социјалното осигурување врз основа на наведените уставни начела, со Законот за здравственото осигурување се уредува здравственото осигурување на граѓаните, правата и обврските од здравственото осигурување, како и начинот на спроведување на здравственото осигурување.

Здравственото осигурување на граѓаните со Законот е уредено преку востановување на задолжително и доброволно здравствено осигурување и во тие рамки се уредени правата и обврските на овие два вида на здравствено осигурување.

Задолжителното здравствено осигурување се востановува, според член 2 од Законот, за сите граѓани на Република Македонија заради обезбедување на здравствени услуги и парични надоместоци врз начелата на сеопфатност, солидарност, еднаквост и ефективно користење на средствата под услови утврдени со овој закон, а доброволното здравствено осигурување се установува за обезбедување на здравствени услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување.

Во членот 3 од овој закон е определно дека задолжителното здравствено осигурување го спроведува Фондот за здравствено осигурување на Македонија, кој согласно членот 53 се основа за таа цел, дејноста која ја врши е од јавен интерес и врши јавни овластувања утврдени со овој закон. Во делот на одредбите во Законот кои се однесуваат на задолжителното здравствено осигурување, со членот 4 е определено дека осигурени лица, во смисла на овој закон, се осигурениците и членовите на нивното семејство.

Согласно оспорениот член 24-а од Законот, посебен паричен надоместок за живородено дете остварува мајката за раѓање и мајчинство на живородено дете која е со место на живеење во општините во кои порастот на природниот прираст е под 2.1 живородено дете по жена, а според податоците на Државниот завод за статистика на Република Македонија, објавени за претходната година.

Посебниот паричен надоместок од ставот 1 на овој член го остварува мајката на живороденото дете и се исплатува за период од девет месеца непрекинато, а доколку роди повеќе деца одеднаш (близнаци), тројки или повеќе) една година од денот на раѓањето во

висина на 30% од просечно исплатената нето плата по работник во Република Македонија објавена за тековниот месец.

Посебниот паричен надоместок од ставот 1 на овој член не се исплатува во случаите кога мајката на живороденото дете има право на надоместок на плата за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство, согласно со овој закон или тоа право го користи таткото, согласно со прописите за работните односи.

Посебниот паричен надоместок од ставот 1 на овој член се обезбедува согласно со Програмата за посебен паричен надоместок за живородено дете која на предлог на Министерството за здравство ја донесува Владата на Република Македонија.

Средствата за реализација на Програмата од ставот 4 на овој член се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија.

Согласно изнесеното, грижата на Републиката за социјалната сигурност и праведност на граѓаните покрај нормативната функција за остварување на правото опфаќа и обезбедување на материјални и финансиски средства затоа што без остварување на оваа компонента правата би биле како декларација без никаква вредност, што ја осмислува државата и како социјална држава.

Тргувајќи од содржината на оспорениот дел на членот 24-а од Законот произлегува дека тој всушност не го обезбедува рамноправниот третман на жената при остварувањето на правото на паричен надоместок за живородено дете од причина што тоа право им се пропишува само на жените- мајки кои се со место на живеење во општините во кои порастот на природниот прираст е под 2.1 живородено дете по жена, а кое се утврдува според податоците на Државниот завод за статистика на Република Македонија, објавени за претходната година.

Имено, според мислењето на Судот во овој контекст треба да се гледа и еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите утврдено во членот 9 од Уставот. Суштината на оваа уставна норма е нејзиниот антидискриминаторски карактер и што забранува секаква привилегија и облик на повластување, меѓу другото, и по основ на општествената положба на граѓаните. Ова право не допушта воспоставување на основи за било какви разлики меѓу луѓето кога тие остваруваат одделни свои права. Со оспорената законска одредба, исто така, не се обезбедува еднаква заштита на мајчинството и



децата како што предвидува членот 42 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Оспорениот дел на членот 24-а од Законот, излегува надвор од смислата и концептот на целината на Законот за здравственото осигурување кој се востановува за сите граѓани на Република Македонија заради обезбедување на здравствена заштита, меѓу другото, и врз начелата на солидарност и еднаквост што значи, дека остварувањето на овие начела не може да зависи од тоа во која општина живее едно лице – мајка на живородено дете, туку начелото на праведност се манифестира токму во обврската на државата да пропише и обезбеди еднакви бенефиции – привилегии за сите граѓани подеднакво без оглед во која општина тие живеат.

За Судот, не е спорен фактот дека законодавецот има право со закон да пропише одредени услови, начинот и средствата за остварување на правата од здравственото осигурување и социјалната заштита, а во тие рамки и да ја определува стратегијата како што е случајот со порастот на природниот прираст предвидено во оспорениот член 24-а од Законот, а се со цел државата да води хумана популациона политика, меѓутоа, законодавецот во уредувањето на односите е должен да пропише еднакви права за граѓаните без разлика во која општина тие живеат, исклучувајќи било какви разлики и дискриминации меѓу луѓето кога тие остваруваат одделни свои права, имајќи ги предвид при тоа и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

Законското решение дека право на паричен надоместок за живородено дете согласно оспорената законска одредба имаат само мајките кои се со место на живеење во општините во кои порастот на природниот прираст е под 2,1 живородено дете по жена, според мислењето на Судот претставува ограничување на остварување на правата од здравственото осигурување на лицата – мајки кои припаѓаат на општините кои не се опфатени со оспорената законска одредба со што се повредуваат Уставните принципи на еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, социјалната праведност, еднаквата заштита на мајчинството и децата, како и уставната определба за хуманизмот, социјалната правда и солидарноста како темелни вредности на уставниот поредок на Република 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.199/2008)

**17. Односи во бракот и семејството**  
*17. Matrimonial and family relations*

**18. Образование, наука и култура***18. Education, science and culture***184.****У.бр.21/2007****- Претставување на студентите во управувањето со високообразовните установи***- Representation of the students in the management with institutions for higher education*

**- Со оспорената законска одредба не се врши ограничување на правото на студентите само преку сојузот на студентите да бидат претставени во управувањето со високообразовните установи, туку ваква можност законодавецот им дава и на другите форми на организирање на студентите, поради што оспорената одредба од членот 163 од законот не е во несогласност со Уставот.**

*- The contested legal provision does not restrict the right of the students to be represented in the management with the institutions for higher education only through the union of students, but the legislator grants such a possibility also to the other forms of organization of the students, as a result of which the contested provision from Article 163 of the law is not in disagreement with the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 20 февруари 2008 година, донесе

**РЕШЕНИЕ**

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на:

а) уставноста на член 163 од Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.64/2000, 49/2003, 113/2005 и 51/2007), и

б) уставноста и законитоста на членот 173 од Статутот на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје („Универзитетски гласник“ бр.60/2005) - пречистен текст.

2. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 56 став 1 во делот: „Сојузот на“ и членот 106 став 1 во делот: „од Сојузот на студентите“ од наведениот Статут.

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата во делот која се однесува за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката со која сите студенти се обврзани при упис на студиска година да уплатат сума од 150 денари на сметката на невладината организација „Сојуз на студенти“.

4. Младински образовен форум - Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 163 од Законот означен во точката 1 од ова решение, оценување на уставноста и законитоста на делови од членовите 56 став 1 и 106 став 1, членот 173 од Статутот означен во точката 1 и 2 од ова решение, како и Одлуката означена во точката 3 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот член 163 од Законот за високото образование бил во спротивност со членот 20 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија од причини што на студентите им се ограничувала слободата на здружување заради остварување на нивните интереси, со тоа што само преку сојузот на студентите можеле да бидат единствени легитимни претставници на студентите во органите на управување на високо образовните установи.

Од содржината на иницијативата по однос на оспорените членови од Статутот на Универзитетот, произлегува дека подносителот на иницијативата смета дека во органите на управувањето на Универзитетот, студентите не требало да бидат претставени само преку сојузот на студентите, туку и преку другите форми на студентско организирање, кое нешто било спротивно на членот 20 од Уставот на Република Македонија.

Подносителот на иницијативата, исто така, смета дека Одлуката на Сенатот на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, со која сите студенти биле обврзани при упис на студиска година да уплатат сума од 150 денари на сметката на невладината организација Сојуз на студенти, била во спротивност со Уставот на Република Македонија и со членот 11 од Европската Конвенција за човекови права од причини што ги принудувала студентите да членуваат во невладината организација - Сојуз на студенти.

5. Судот на седницата утврди дека според член 163 од Законот за високото образование студентите учествуваат во управувањето со високообразовните установи преку претставниците на сојуз на студенти на универзитетот во органите на високообразовните установи, преку формите на самоорганизирање или на друг начин според условите утврдени со закон и статутот на високообразовната установа.

Судот на седницата, исто така, утврди дека според оспорениот член 56 став 1 од Статутот на Универзитетот, членовите на Универзитетскиот сенат, со непосредно и тајно гласање, ги избираат наставно-научните совети на факултетите, наставничките совети на високите стручни школи, советите на научните установи, органите на Сојузот на студентите на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје и органите на управување и придружните членки.

Според оспорениот член 106 став 1 од Статутот, Ректорската управа ја сочинуваат ректорот, проректорите, деканите на факултетите, директорите на високите стручни школи, директорите на научните установи и еден претставник на студентите од Сојузот на студентите на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје.

Според оспорениот член 173 од Статутот, студентите учествуваат во управувањето со Универзитетот и со факултетите, високите стручни школи и научните установи во неговиот состав преку претставниците на Сојузот на студентите на Универзитетот во органите на универзитетот и факултетите, високите стручни школи и научните установи, преку формите на самоорганизирање или на друг начин според условите утврдени со закон и со статутите на универзитетот и факултетите, високите стручни школи и научните установи.

6. Според членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е владеењето на правото.

Според член 20 став 1 од Уставот на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивите политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања, а во ставот 2 од овој член од Уставот е утврдено дека граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Согласно членот 46 од Уставот, на универзитетот му се гарантира автономија, а условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот се уредуваат со закон.

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.

Со членот 58 од Уставот е утврдено дека сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето, а учеството во управувањето и одлучувањето во јавните установи и служби се уредува со закон и врз принципите на стручност и компетентност.

Законот за високото образование во членот 1 определил дека предмет на уредување на овој закон се условите и постапката за основање, финансирање и престанок на високообразовните установи и се утврдуваат основите на организација, управување, развој и за вршење на високообразовната дејност.

Според членот 10 став 1 од Законот, високообразовните установи ја вршат својата дејност врз принципот на академската автономија, а според став 3 од овој член, автономијата на универзитетот вклучува академска слобода на високообразовните установи, автономија на управувањето со високообразовните установи и неприкосновеност на автономијата.

Основен акт на високообразовната установа е статутот, со кој согласно членот 8 од Законот, се уредуваат внатрешната организација, начинот на вршење на високообразовната дејност, овластувањата и начинот на работата и одлучување на нејзините

органи, други прашања од значење за нејзината дејност и работење, за кои со овој закон е предвидено да се уредуваат со статут, како и други односи во согласност со остварувањето на нејзината автономија. Статутот го донесува органот на управување на високообразовната установа.

Прашањето на составот на сенатот е уредено со членот 66 од Законот, кој во ставот 1 утврдува дека сенатот го сочинуваат претставници од високо образование установи и на научните установи кои се во состав на универзитетот, избрани непосредно и со тајно гласање од редот на професорите, односно научните советници и од студентите.

Според членот 73 од Законот, како органи на факултетот се определени наставно-научен совет, декан и деканатска управа.

Со членот 74 став 1 од Законот е пропишано дека наставно-научниот совет е орган на управување и стручен орган на факултетот, а според одредбата од ставот 4, наставно-научниот совет го сочинуваат редовните и вонредните професори и доцентите.

Прашањето на учеството на студентите во управувањето е уредено со оспорениот член 163 од Законот според кој студентите учествуваат во управувањето со високообразовните установи преку претставниците на сојуз на студенти на универзитетот во органите на високообразовните установи, преку формите на самоорганизирање или на друг начин според условите утврдени со закон и статутот на високообразовната установа.

Тргувајќи од содржината на оваа оспорена законска одредба, а имајќи ги предвид наводите во иницијативата и членот 20 од Уставот во однос на кој се оспорува членот 163 од Законот, произлегува дека со оваа оспорена законска одредба не се врши ограничување на правото на студентите само преку сојузот на студентите да бидат претставени во управувањето со високообразовните установи, туку ваква можност законодавецот им дава и на другите форми на организирање на студентите.

Имено, законодавецот во оспорениот член 163 од Законот во однос на учеството на студентите во управувањето со високообразовните установи, освен претставниците на сојузот на студентите, тоа право им го утврдил и на другите форми на



саморганизирање или на друг начин според условите утврдени со закон и статутот на високообразовната установа.

Оттука, имајќи го предвид изнесеното, Судот утврди дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 163 од Законот за високото образование со членот 20 од Уставот.

7. Според оспорениот член 56 став 1 од Статутот на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје, членовите на Универзитетскиот сенат, со непосредно и тајно гласање, ги избираат наставно научните совети на факултетите, наставните совети на високите стручни школи, советите на научните установи, органите на Сојузот на студентите на универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје и органите на управување на придружните членки.

Според ставот 2 на овој член од Статутот, мандатот на членовите на Универзитетскиот сенат трае четири години, со право на уште еден последователен мандат.

Во ставот 3 од овој член од Статутот е утврдено дека мандатот на претставниците на студентите трае 2 години, со право на уште еден последователен мандат.

Според оспорениот став 1 на членот 106 од Статутот, ректорската управа ја сочинуваат ректорат, проректорите, деканите на факултетите, директорите на високите стручни школи, директорите на научните установи и еден претставник на студентите од Сојузот на студентите на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје.

Според оспорениот член 173 од Статутот, студентите учествуваат во управувањето со Универзитетот и со факултетите, високите стручни школи и научните установи во неговиот состав преку претставниците на Сојузот на студентите на Универзитетот во органите на Универзитетот и факултетите, високите стручни школи и научните установи, преку формите на самоорганизирање или на друг начин, според условите утврдени со закон и со статутите на Универзитетот и факултетите, високите стручни школи и научните установи.

Тргувајќи од наведените уставни и законски одредби, содржината на оспорените одредби од членовите 56 став 1 и 106 став 1 од Статутот, како и наводите во иницијативата, Судот смета дека со овие оспорени одредби на студентите им се ограничува правото само

преку Сојузот на студентите да избираат свој претставник во Универзитетскиот сенат, односно само претставник на Сојузот на студентите да биде избран како член на ректорската управа, со што на студентите всушност им е ограничено правото да учествуваат во управувањето во органите на Универзитетот само преку Сојузот на студентите, а не и преку други форми на самоорганизирање на студентите или на друг начин според условите утврдени во закон како што е утврдено и во членот 163 од Законот за високо образование.

Исто така, наведените оспорени одредби од членовите 56 став 1 во делот: „Сојузот на“ и 106 став 1 од Статутот во делот: „Од Сојузот на студентите“ можат да се проблематизираат и во однос на членот 66 став 1 од Законот според кој, сенатот го сочинуваат претставници од високообразовните установи и на научните установи кои се во состав на универзитетот, избрани непосредно и со тајно гласање од редот на професорите, односно научните советници и од студентите. Значи, во оваа одредба од Законот претставниците на студентите не се бираат исклучиво само од Сојузот на студентите, туку се дава можност студентите сами за тоа да одлучуваат.

Оттука, според мислењето на Судот основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од членовите 56 став 1 во делот: „Сојузот на“ и 106 став 1 во делот: „Од Сојузот на студентите“ од Статутот со членот 20 став 1 и 2 од Уставот, како и Законот за високото образование.

По однос на оспорениот член 173 од Статутот Судот смета дека оваа оспорена статутарна одредба сепак преку формулацијата: „преку формите на самоорганизирање или на друг начин“ им дава можност за учество на студентите во управувањето со органите во Универзитетот низ повеќе форми и начини, што значи дека студентите не се ограничени само преку Сојузот на студентите да учествуваат во управувањето со органите на Универзитетот, факултетите итн., поради што Судот не го постави прашањето за неговата согласност со Уставот и со Законот.

8. По однос на Одлуката на Сенатот на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје со која студентите биле обврзани при упис на студиска година да уплатат сума од 150 денари на сметката на невладината организација „Сојуз на студенти“, Судот утврди дека со допис У.бр.21/2007 од 27 февруари 2007 година Судот се обрати до подносителот на иницијативата за прецизирање на иницијативата во овој дел со цел да се идентификува за која Одлука станува збор,

меѓутоа подносителот на иницијативата истата не ја прецизирал. Исто така, и во мислењето на ректорот на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ се наведува дека оспорената одлука не е одлука на органите на Универзитетот.

Со оглед на тоа што подносителот на иницијативата не ја прецизирал иницијативата во делот кој се однесува на наведената оспорена одлука Судот оцени дека согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, иницијативата во овој дел ја отфрли поради процесни пречки за одлучување по неа.

9. Врз основа на изнесеното Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

10. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.21/2007)

## 185.

### У.бр. 21/2007

#### - **Форми на самоорганизирање на студентите**

- *Forms of self-organization of the students*

**- Оспорените делови од одредбите на членовите 56 став 1 и 106 став 1 од Статутот на Универзитетот не се во согласност со Уставот и Законот за високото образование од причина што на студентите им се ограничува правото да учествуваат во управувањето во органите на Универзитетот само преку Сојузот на студентите, а не и преку други форми на самоорганизирање на студентите или на друг начин според условите утврдени во закон како што е утврдено во Законот за високото образование.**

- *The contested parts of the provisions in Article 56 paragraph 1 and Article 106 paragraph 1 of the Statute of the University are not in conformity with the Constitution and the Law on Higher Education, for a reason that the students*

*have their right to participation in the management in the bodies of the University restricted only through the Union of the Students, and not also through other forms of self-organization of the students or in some other way under the conditions defined in law, as prescribed in the Law on Higher Education.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 април 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 56 став 1 во делот: „Сојузот на“ и членот 106 став 1 во делот: „од Сојузот на студентите“ од Статутот на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје („Универзитетски гласник“ бр.60/2005) - пречистен текст.

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата поднесена од Младински образовен форум - Скопје, со Решение У.бр.21/2007 од 20 февруари 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на деловите на членовите 56 став 1 и 106 став 1 од Статутот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот и Законот за високото образование.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 56 став 1 од Статутот на Универзитетот, членовите на Универзитетскиот сенат, со непосредно и тајно гласање, ги избираат наставно-научните совети на факултетите, наставничките совети на високите стручни школи, советите на научните установи, органите на Сојузот на студентите на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје и органите на управување и придружните членки.

Според оспорениот член 106 став 1 од Статутот, Ректорската управа ја сочинуваат ректорот, проректорите, деканите на факултетите, директорите на високите стручни школи, директорите на научните установи и еден претставник на студентите од Сојузот на студентите на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје.

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

Според член 20 став 1 од Уставот на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивите политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања, а во ставот 2 од овој член од Уставот е утврдено дека граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Согласно членот 46 од Уставот, на универзитетот му се гарантира автономија, а условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот се уредуваат со закон.

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.

Со членот 58 од Уставот е утврдено дека сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето, а учеството во управувањето и одлучувањето во јавните установи и служби се уредува со закон и врз принципите на стручност и компетентност.

Законот за високото образование во членот 1 определил дека предмет на уредување на овој закон се условите и постапката за основање, финансирање и престанок на високообразовните установи и се утврдуваат основите на организација, управување, развој и за вршење на високообразовната дејност.

Според членот 10 став 1 од Законот, високообразовните установи својата дејност ја вршат врз принципот на академската автономија, а според став 3 од овој член, автономијата на универзитетот вклучува академска слобода на високообразовните

установи, автономија на управувањето со високообразовните установи и неприкосновеност на автономијата.

Основен акт на високообразовната установа е статутот, со кој согласно членот 8 од Законот, се уредуваат внатрешната организација, начинот на вршење на високообразовната дејност, овластувањата и начинот на работа и одлучување на нејзините органи, други прашања од значење за нејзината дејност и работење, за кои со овој закон е предвидено да се уредуваат со статут, како и други односи во согласност со остварувањето на нејзината автономија. Статутот го донесува органот на управување на високообразовната установа.

Прашањето на составот на сенатот е уредено со членот 66 од Законот, кој во ставот 1 утврдува дека сенатот го сочинуваат претставници од високо образование установи и на научните установи кои се во состав на универзитетот, избрани непосредно и со тајно гласање од редот на професорите, односно научните советници и од студентите.

Според членот 73 од Законот, како органи на факултетот се определени наставно-научен совет, декан и деканатска управа.

Со членот 74 став 1 од Законот е пропишано дека наставно-научниот совет е орган на управување и стручен орган на факултетот, а според одредбата од ставот 4, наставно-научниот совет го сочинуваат редовните и вонредните професори и доцентите.

Прашањето на учеството на студентите во управувањето е уредено со членот 163 од Законот според кој студентите учествуваат во управувањето со високообразовните установи преку претставниците на сојуз на студенти на универзитетот во органите на високообразовните установи, преку формите на самоорганизирање или на друг начин според условите утврдени со закон и статутот на високообразовната установа.

Тргувајќи од содржината на оваа законска одредба, а имајќи ги предвид наводите во иницијативата, како и членот 20 од Уставот, произлегува дека со оваа законска одредба им се утврдува право на студентите не само преку сојузот на студентите да бидат претставени во управувањето со високообразовните установи, туку ваква можност законодавецот им дава и на другите форми на организирање на студентите.

Законодавецот во членот 163 од Законот, во однос на учеството на студентите во управувањето со високообразовните установи, освен претставниците на сојузот на студентите, тоа право им го утврдил и на другите форми на саморганизирање или на друг начин според условите утврдени со закон и статутот на високообразовната установа.

Тргувајќи од наведените уставни и законски одредби, содржината на оспорените делови од одредбите од членовите 56 став 1 и 106 став 1 од Статутот, како и наводите во иницијативата, Судот утврди дека со овие оспорени одредби на студентите им се ограничува правото само преку Сојузот на студентите да избираат свој претставник во Универзитетскиот сенат, односно само претставник на Сојузот на студентите да биде избран како член на ректорската управа. На студентите всушност им е ограничено правото да учествуваат во управувањето во органите на Универзитетот само преку Сојузот на студентите, а не и преку други форми на самоорганизирање на студентите или на друг начин според условите утврдени во закон како што е утврдено и во членот 163 од Законот за високото образование.

Наведените оспорени одредби од членовите 56 став 1 во делот: „Сојузот на“ и 106 став 1 од Статутот во делот: „Од Сојузот на студентите“, исто така, не се во согласност и со членот 66 став 1 од Законот според кој, сенатот го сочинуваат претставници од високообразовните установи и на научните установи кои се во состав на универзитетот, избрани непосредно и со тајно гласање од редот на професорите, односно научните советници и од студентите. Значи, во оваа одредба од Законот претставниците на студентите не се бираат исклучиво само од Сојузот на студентите, туку се дава можност студентите сами за тоа да одлучуваат.

Укинувањето на деловите на оспорената одредба од Статутот во никој случај не значи ограничување на учеството на студентите во управувањето со Универзитетот, туку дека тие треба да учествуваат во управувањето преку орган и на начин како што е утврдено во рамките на нивното студентско организирање.

Оттука, Судот утврди дека оспорените одредби од членовите 56 став 1 во делот: „Сојузот на“ и 106 став 1 во делот: „Од Сојузот на студентите“ од Статутот не се во согласност со членот 20 став 1 и 2 од Уставот, како и Законот за високото образование

(„Службен весник на Република Македонија“ бр.64/2000, 49/2003, 113/2005 и 51/2007).

Судот го имаше во предвид и фактот дека наведениот Закон за високото образование престанал да важи со донесувањето на новиот Закон за високото образование, кој е донесен на 26 февруари 2008 година, а влегол во сила на 22 март 2008 година и е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2008).

Значи, новиот Закон за високото образование е донесен после донесувањето на Решението за поведување постапка по однос на оспорените членови од Статутот на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје, што подразбира дека анализата и оценувањето на наведените оспорени одредби од Статутот се направени во однос на стариот Закон за високото образование, кој престанал да важи.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.21/2007)

## 186.

**У.бр.45/2008**

**- Полагање на државна матура**

*- Taking state examination*

**- Со законската одредба која предвидува обврска за полагање на државна матура, во која се опфатени и учениците за кои при запишување во државните средни училишта во учебната 2004/2005 година не постоела ваквата обврска, не се повредува принципот на ретроактивно важење на правото, бидејќи ваквата одредба ги обврзува само генерациите кои по нејзиното донесување односно влегување во сила ќе треба да полагаат државна матура.**



*- The legal provision envisaging an obligation to take state examination, which includes also the pupils for whom there was no such obligation when they enrolled the state secondary schools in the school year 2004/2005, does not violate the principle of retroactive effect of the law, since such provision obliges only the generations which following its adoption, that is, entry into force will have to take state examination.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 114 од Законот за средното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.44/1995, 24/1996, 34/1996, 35/1997, 82/1999, 29/2002, 40/2003, 67/2004, 55/2005, 113/2005, 35/2006 и 30/2007).

2. Михаел Младеновски од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Со оспорената законска одредба, на учениците им се наметнувала таква законска регулатива со која на неколку месеци пред завршувањето на школската година да подготват и полагаат државна матура, со што не се водело сметка за забрана на ретроактивно важење на законите.

Според наводите во иницијативата со оспорената одредба од Законот се повредувал член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот, односно темелните вредности на уставниот поредок - владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска. Имено, ваквата одредба во Законот, децидно наведувала за која учебна година ќе се применува

(2006/2007) што само по себе подразбирало и промена на наставничките планови и програми за таа учебна година. Според подносителот на иницијативата, оспорената одредба би требало да се однесува на генерацијата која се запишувала во 2006/2007 година, а не на претходно запишаните генерации.

Во иницијативата, исто така, се укажува и на одлуката на 16-та седница на Владата на Република Македонија одржана на 21 ноември 2006 година со која било одлучено да не се полага државна матура во учебната 2006/2007 и следната 2007/2008 година.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да ја поништи оспорената одредба и да донесе временна мерка со која да се наложи неспроведување на оспорениот член од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 114 од Законот за средното образование одредбите од членовите 33 став 3, 35, 37, 38 ставови 1, 2 и 3 и 39 став 2 на овој закон, кои се однесуваат на државната матура, училишната матура и завршниот испит ќе се применуваат од учебната 2007/2008 година.

4. Според 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 на Република Македонија.

Според член 44 од Уставот, секој има право на образование. Образованието е достапно на секого под еднакви услови. Основното образование е задолжително и бесплатно.

Според член 45 од Уставот, граѓаните имаат право, под услови утврдени со закон, да основаат приватни образовни установи во сите степени на образованието, освен во основното образование.

Организацијата, функционирањето и управувањето во средното образование во Република Македонија, како дел од системот на воспитанието и образованието, се уредува со Законот за средното образование.

Според членот 2 на овој закон, средното образование се остварува во средни училишта кои се организираат како јавни средни училишта (средно општинско училиште, односно средно училиште на градот Скопје и државно средно училиште) и приватни училишта.

Според член 21 од Законот, со наставните планови и наставните предмети се уредуваат целите, наставните подрачја, теми и содржини, образовните стандарди и профилот на наставникот што ја реализира наставата.

Образовните стандарди на предлог на Државниот испитен центар, ги донесува министерот. Програмите се изработуваат според модел на програми кој го донесува министерот на предлог на Бирото за развој на образованието. Во моделот се утврдува и флексибилноста во реализација на наставните подрачја и теми.

Согласно член 22 став 1 од Законот, плановите и програмите за јавните училишта ги изработува Бирото за развој на образованието, а ги донесува министерот.

Согласно член 32 од Законот, средното образование се остварува преку планови и програми за: гимназиско образование, стручно образование, средно уметничко образование и средно образование за ученици со посебни образовни потреби.

Според членот 33 од Законот, учениците во гимназиското образование полагаат државна матура или училишна матура. Во гимназиското образование може да се реализира и програма за меѓунродна матура, која е со иста важност како и гимназиското образование.

По завршување на јавното стручно образование, со четиригодишно траење, учениците согласно член 35 став 2 од Законот, полагаат државна матура или завршен испит, а по завршувањето на јавното стручно образование со тригодишно траење учениците, согласно член 35 став 3 од Законот, полагаат завршен испит.

Учениците кои ја завршиле последната година во јавното уметничко образование, согласно член 37 од Законот, полагаат училишна матура според утврдени програми.

Во зависност од следењето на образовните програми за соодветни занимања, односно образовни профили во средното образование за ученици со посебни образовни потреби, согласно член 39 од Законот, учениците со посебни образовни потреби можат да полагаат државна матура или завршен испит.

Согласно член 38 став 1 од Законот, испитните програми за полагање на испитите во државна матура, училишна матура, завршен испит и меѓународна матура ги донесува министерот, на предлог на Бирото за развој на образованието.

Според став 2 на член 38 од истиот закон, начинот на полагањето и оценувањето на резултатите на учениците на испитите во државната матура, училишната матура и завршниот испит ќе се уредат со Концепција за државна матура, училишна матура и завршен испит во јавното средно образование и со посебен пропис, што ги донесува министерот надлежен за вршење на работите од областа на образованието.

Поаѓајќи од уставните гаранции за обезбедување на правото на образование на секого под еднакви услови предвидени во цитираните норми, според Судот законодавецот со Законот за средното образование децидно определил дека средното образование во Република Македонија се остварува во јавни и приватни средни училишта и истовремено утврдил единствени услови за основање на средните училишта со јасно определување на видовите на средно образование, како и видовите на завршни испити што се полагаат во секој вид на средно образование.

Имено, од анализата на целината на Законот за средното образование, според Судот, јасно произлегува дека законодавецот определил испитните програми за полагање на завршните испити што се полагаат за секој вид на средно образование (државна матура, училишна матура, завршен испит и меѓународна матура) да ги донесува министерот надлежен за вршење на работите од областа на образованието, а на предлог на Бирото за развој на образованието.

Самиот чин на полагање на завршните испити во средното образование, всушност е право и должност на учениците од средните училишта утврдено со Законот со кој се врши проверка на стекнатото знаење на учениците. Со Законот се утврдени видовите на завршниот испит во зависност од видот на средното образование и испитните програми за полагање на завршните испити во секој вид на средно образование.

Околноста на која се укажува во иницијативата дека во конкурсот за запишување на учениците во државните средни училишта во учебната 2004/2005 година не било наведено дека учениците на крајот на своето школување треба да полагаат државна матура и дека со истата се наметнувала таква законска регулатива со

која се задолжувале учениците на само неколку месеци пред завршувањето на школската година да полагаат државна матура, според Судот, не може да ја доведе под сомнение согласноста на оспорената законска одредба со Уставот на Република Македонија, односно со принципот на владеењето на правото ниту со поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Имено, со оспорената законска одредба која е донесена со Законот за изменување и дополнување на Законот за средно образование во 2005 година, не се повредува членот 52 став 4 од Уставот, и не може да се прифати дека законската одредба има повратно дејство, односно ретроактивно важење на правото, како што се тврди во иницијативата, од причина што ваквата одредба ги обврзува само генерациите кој што по нејзиното донесување ќе треба да полагаат завршен испит, што значи нејзината важност е за во иднина, односно по нејзиното влегување во сила. Ова дотолку повеќе, што законодавецот, оставил и подолг период по донесувањето на овој закон, да учениците полагаат завршен испит, што значи дека истите веќе 3 години порано пред полагањето знаеле за нивната обврска за полагање на државната матура, а не само неколку месеци пред полагањето, како што се наведува во иницијативата.

Правилникот за начинот на полагањето и оценувањето на резултатите на учениците на испитите во државна матура во гимназиското и во средното стручно образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.140/2007) како подзаконски акт само ги уредува начинот на полагањето и оценувањето на резултатите на учениците на испитите во државната матура во гимназиското и во средното стручно образование. Оттука, овој пропис за начинот на полагањето и оценувањето на резултатите на учениците на завршните испити во средното образование, за чие донесување е овластен министерот за образование и наука, е подзаконски акт кој е во функција на разработка на одредбите на Законот за средно образование, заради нивно извршување. Од ова јасно произлегува дека основот и обврските за полагање на матурата е содржан во Законот за средно образование, а начинот на полагањето е регулиран со подзаконски акт, кој е донесен од министерот кој раководи со Министерството за образование и наука, кој орган на државната управа е основан за вршење на работите од областа на воспитанието и образованието од сите видови и степени.

Понатаму, според Судот со воведувањето на државната матура, училишната матура и завршниот испит не се нарушува ниту

едно право на учениците во средното образование, бидејќи истото е со цел постигнување на еднаквост на сите ученици во средните училишта без оглед на нивниот досегашен постигнат успех. Истовремено, на тој начин се врши целосна проверка и контрола на целокупното стекнато знаење на сите ученици за време на нивното едуцирање во текот на средношколското образование. Истото би претставувало и услов, односно основ за продолжување на нивното образование на високообразовните установи. Ова од причина што според одредбите од Законот за високото образование положената државна матура претставува услов за запишување на високообразовна установа.

Предвид на наведената уставносудска анализа, според Судот не може да се доведе под сомнение согласноста на членот 114 од Законот за средното образование со членовите 8 став 1 алинеи 3 и 4 и 52 став 4 од Уставот на Република 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.45/2008)

**- Издвоено мислење на Игор Спировски, судија на Уставен суд на Република Македонија**

*- Separate opinion of Igor Spirovski, judge at the Constitutional Court of the Republic of Macedonia*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на РМ“ бр.70/92), по моето гласање против Решението У.бр.45/2008 од 9 април 2008, со кое Судот одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на членот 114 од Законот за средното образование, го издвојувам и писмено го образложувам следното

## ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Не можам да се согласам со ставот на мнозинството судии дека не може да се доведе под сомнение согласноста на оспорената одредба со член 8 алинеја 3 и член 52 од Уставот, имено со владеењето на правото и со забраната на повратно дејство на законите.

Се работи за одредба со која се пропишува времето од кога средното образование, како степен на образование, ќе се стекнува според нов режим, имено, со полагање на државна матура или завршен испит. Прашањето во случајов е дали обврската државна матура да полагаат и ученици кои се запишани во средното образование пред нејзиното влегување во сила, односно кои се запишале и учат според стариот режим без обврска за полагање на државна матура, на оспорената одредба и дава повратно дејство и дали со тоа ја загрозува правната сигурност и легитимните очекувања како елементи на владеењето на правото.

Мнозинството судии го отфрлаат постоењето на повратно дејство „од причина што ваквата одредба ги обврзува само генерациите кои што по нејзиното донесување ќе треба да полагаат завршен испит, што значи нејзината важност е за во иднина, односно по нејзиното влегување во сила.“ Мора да се каже дека секоја законска одредба, и онаа што има, и онаа што нема повратно дејство, важи по нејзиното влегување во сила, односно за во иднина. Критериумот за повратно дејство, меѓутоа, е околноста дали таквата одредба се однесува на односи помеѓу субјектите во правото што настанале во минатото, пред нејзиното влегување во сила. Ако се има предвид фактот што и средното образование се стекнува според определен режим којшто ги опфаќа не само програмските аспекти, туку и начинот на стекнување и проверка на знаењата и времетраењето на образовниот процес, тогаш ми се чини јасно дека менувањето на начинот на стекнување на степенот на образование на генерациите што го започнале образовниот процес пред влегувањето во сила на оспорената одредба, има повратно дејство. Во тој контекст е неважно дали од моментот кога полагањето на матурата беше предвидено со измените на Законот од 2004, поминале три или друг број години. Одредбава би немала повратно дејство само ако важи и се применува за генерациите што ќе запишат средно образование по нејзиното влегување во сила.

Освен тоа, што е многу поочигледно, оспорената одредба ги доведува во прашање правната сигурност и легитимните очекувања како правни принципи, кои зборуваат во прилог на правото на учениците однапред да ги знаат условите за нивното школување и да се потпрат на нивното важење како основ за нивните активности. Оспорената одредба, според моето мислење, зборува во спротивната насока, односно дека во секој момент тие услови може да се променат. Изминатите три години, кои што се споменуваат во Решението, а во кои се правеа обиди за воведување на режимот на стекнување образование со полагање на матура, се само доказ дека законски одредби од типот на оспорената ги повредуваат овие правни принципи.

## 187.

**У.бр.67/2007**

**- Надлежност на просветната инспекција**

*- Competence of the educational inspection*

**- Донесувањето на Законот за просветната инспекција е во функција на дефинирање и прецизирање на организацијата, надлежностите и овластувањата на просветната инспекција што ја врши Државниот просветен инспекторат и овластените инспектори на општината и на градот Скопје, како *lex specialis*, независно од тоа дека надлежноста на просветната инспекција е утврдена во генералниот Закон за организација и работа на органите на државната управа поради што не може да се постави прашањето на согласност на оспорените одредби и негови делови од наведениот закон со Уставот;**

**- Одлуките, односно мерките што ги преземаат овластените инспектори на општината и на градот Скопје при вршењето на просветниот инспекциски надзор, го немаат истото значење и правно дејство како одлуките на ресорното министерство што тоа ги донесува при вршење на надзорот над законитоста, односно се соема различен институт од надзорот над законитоста**



**на работата на општината од членот 115 од Уставот на Република Македонија.**

*- The adoption of the Law on Educational Inspection is in the function of defining and specifying the organization, competences and powers of the educational inspection that us carried out by the State Educational Inspectorate and the authorized inspectors of the municipality and of the City of Skopje, as lex specialis, irrespective of that that the competence of the educational inspection is defined in the general Law on the Organization and Work of the Bodies of State Administration, as a result of which there may not be a question raised as to the agreement of the contested provisions and their parts from the said law with the Constitution;*

*- The decisions, that is, measures being taken by the authorized inspectors of the municipality and the City of Skopje in the performance of the educational inspection supervision, do not have the same meaning and legal effect as the decisions of the competent ministry that it takes when carrying out the supervision of the legality, that is they are completely different institute than the supervision of the legality of the work of the municipality under Article 115 of the Constitution of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 16 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 1 во делот: „и овластените инспектори на општината и на градот Скопје“, на поглавејто: „4. Овластени просветни инспектори на општината и на градот Скопје“, членовите 10 и 11, член 12 став 1 во делот: „и овластениот просветен инспектор“, став 3 во делот: „а на овластениот просветен инспектор ја издава градоначалникот на општината, односно на градот Скопје“, член 15 став 2, 4 и 5 во делот: „и 4“, став 5 точка 6 во делот: „односно за

овластениот просветен инспектор“, член 17 став 4 во делот: „односно овластениот просветен инспектор“, член 23, член 29 и член 32 став 1 во делот: „и овластениот просветен инспектор“ од Законот за просветната инспекција („Службен весник на Република Македонија“ бр. 52/2005).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите и нивните делови од законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата за наведените одредби и делови немало уставна основа за да се вградат во Законот за просветната инспекција. Ова од причини што според член 95 став 3 од Уставот на Република Македонија, организацијата и работата на органите на државната управа се уредувала со закон што се донесувал со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, а тоа значело дека овие прашања веќе биле уредени со Законот за организација и работа на органите на државната управа и истите тие прашања не можеле подоцна спротивно на Уставот и овој закон поинаку да се уредуваат или преуредуваат со Законот за просветната инспекција, а кој се донесувал само со просто мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Според член 11 став 1 точка 9 од Законот за организација и работа на органите на државната управа за вршење на функциите на државната управа било основано и Министерството за образование и наука, а според член 23 став 2 алинеја 4 од истиот Закон, во состав на Министерството за образование и наука бил Државниот просветен инспекторат, што се потврдува и во членот 3 од Законот за просветната инспекција. Согласно член 43 став 1 од наведениот Закон, инспекцискиот надзор го вршеле само органите на државната управа во рамките на своите овластувања“. Дотолку повеќе што и според член 115 став 3 од Уставот, општината била самостојна во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон, а надзорот над законитоста на нејзината работа го вршела Републиката, а тоа значело, дека не и овластените инспектори на општината и на градот Скопје, како што било пропишано во оспорените законски одредби и нивните делови.

Според тоа, оспорените законски одредби и нивните делови не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51,

член 95 ставовите 1 и 3, член 96, член 115 став 3 и член 117 став 4 од Уставот на Република Македонија.

Врз основа на изнесеното се предлага, Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на наведените одредби и нивните делови од Законот за просветната инспекција.

Воедно до донесувањето на конечна одлука по оваа иницијатива, подносителот на иницијативата му предлага на Уставниот суд на Република Македонија, да донесе решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија што биле преземени врз основа на оспорените законски одредби и делови, бидејќи со нивното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 1 од Законот се уредуваат организацијата, надлежностите и овластувањата на просветната инспекција, што ја врши Државниот просветен инспекторат и овластените инспектори на општината и на градот Скопје.

Според оспорениот член 10 од Законот градоначалникот на општината, односно на градот Скопје може да овласти лице од општинската, односно администрацијата на градот Скопје за вршење на просветна инспекција.

Условите од членот 7 на овој закон се однесуваат и на овластен инспектор на општината и на градот Скопје.

Овластениот просветен инспектор врши надзор над законитоста на вршењето на работите од областа на образованието од надлежност на општината, односно на градот Скопје, согласно со закон.

Овластениот просветен инспектор врши надзор над:

1) условите и постапката за основање и престанок со работа на воспитно-образовните установи основани од општината, односно градот Скопје,

2) условите за работа на воспитно-образовните установи основани од општината, односно градот Скопје,

3) запишувањето на учениците во воспитно-образовните установи основани од општината, односно градот Скопје,

4) опфатот на учениците согласно со реонизацијата на основните училишта,

5) превозот, исхраната и сместувањето на учениците во воспитно-образовните установи основани од општината, односно градот Скопје,

6) условите за избор на наставници и стручни соработници во воспитно-образовните установи основани од општината, односно градот Скопје,

7) постапката за формирање на училишните органи во воспитно-образовните установи основани од општината, односно градот Скопје, и

8) контрола на средствата стекнати од сопствени извори во воспитно-образовните установи основани од општината, односно градот Скопје.

Според оспорениот член 11 од Законот, доколку градоначалникот на општината, односно на градот Скопје не овластил просветен инспектор за вршење на работи утврдени со овој закон, истите ќе ги врши државниот просветен инспектор на сметка на општината, односно на градот Скопје, до овластувањето на просветен инспектор.

Доколку градоначалникот на општината, односно на градот Скопје овластил просветен инспектор за вршење на работите утврдени со овој закон, а истиот не ги врши, во тој случај работите ќе ги врши државен просветен инспектор на сметка на општината, односно на градот Скопје.

Според оспорениот член 12 од Законот, овластувањето за вршење надзор, државниот просветен инспектор и овластениот просветен инспектор го потврдува со легитимација.

Формата и содржината на образецот на легитимацијата од ставот 1 на овој член и начинот на нејзиното издавање и одземање го пропишува министерот.

Легитимацијата на државниот просветен инспектор ја издава министерот, а на овластениот просветен инспектор ја издава градоначалникот на општината, односно на градот Скопје.

Според оспорениот член 15 од Законот, директорот на Државниот просветен инспекторат донесува годишна програма за работа на Државниот просветен инспекторат и го организира нејзиното спроведување.

Градоначалникот на општината, односно на градот Скопје донесува годишна програма за работа на овластениот просветен инспектор и го организира нејзиното спроведување.

Директорот на крајот на календарската година изготвува годишен извештај за работата на Инспекторатот и го доставува до министерот и Владата на Република Македонија. Извештајот за работа е достапен за јавноста.

Градоначалникот на општината, односно на градот Скопје изготвува годишен извештај за работата на овластениот просветен инспектор. Извештајот за работа е достапен за јавноста.

Извештаите од ставовите 3 и 4 на овој член содржат:

1) оцена за квалитетот на образовниот процес и ефективноста преку евалуацијата на работата на воспитно-образовните установи,

2) општа оцена на состојбите од аспект на почитување на законитоста од страна на воспитно-образовните, високообразовните и научни установи,

3) податоци за бројот на извршените надзори во одделни воспитно-образовни, високообразовни и научни установи,

4) податоци за утврдените повреди и изречените мерки, како и за спроведување на изречените мерки,

5) препораки за подобрување на утврдените состојби и

6) други податоци од значење за работата на Државниот просветен инспекторат, односно за овластениот просветен инспектор.

Според оспорениот член 17 од Законот, стручно лице ќе го определи директорот на Државниот просветен инспекторат, односно овластениот просветен инспектор од списокот на стручни лица.

Според оспорениот член 23 од Законот, вонредниот и контролниот надзор може да ги врши и овластениот просветен инспектор во воспитно-образовните уставнои основи од општината, односно градот Скопје.

Според оспорениот член 29 од Законот, овластениот просветен инспектор при вршењето на надзор е овластен да:

1) остварува увид во извршувањето на законите, другите прописи и општи акти во воспитно-образовните установи основани од општината, односно градот Скопје и да бара потребни податоци за тоа,

2) укажува на извршување на законите и другите прописи, односно отстранување на констатираните недостатоци произлезени од примената на незаконски мерки или од повредата на законот и другите прописи во воспитно-образовните установи основани од општината, односно градот Скопје,

3) спречи спроведување на незаконски мерки, дејствија, работи и постапки во воспитно-образовните установи основани од општината, односно градот Скопје,

4) предлага поведување на дисциплинска постапка против вработените во воспитно-образовните установи основани од општината, односно градот Скопје,

5) предлага отстранување од работното место во случаите утврдени со овој закон и

6) го известува советот на општината, односно Советот на градот Скопје за наодите од извршениот инспекциски надзор за случаите кога е потребно отстранување на повреди од таков карактер кои не трпат одлагање и го загрозуват животот или здравјето на децата, учениците, студентите и на вработените во воспитно-образовниот процес.

Според оспорениот член 32 од Законот, против решението на државниот просветен инспектор и овластениот просветен инспектор може да се поднесе жалба до министерот во рок од осум дена од приемот на решението.

4. Согласно член 8 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е утврдено како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 95 став 1 од Уставот, државната управа ја сочинуваат министерства и други органи на управата и организации утврдени со закон, а во ставот 3 од овој член од Уставот е утврдено дека организацијата и работата на органите на државната управа се уредуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Согласно член 96 од Уставот, органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата.

Според член 23 точка 2 алинеја 4 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.44/2000 и 55/2002) во состав на Министерството за образование и наука е и Државниот просветен инспекторат.

Со Законот за локалната самоуправа во членот 22 е утврдена листата на надлежностите на општините, во која според точката 8 на овој член од Законот како надлежност на општините е утврдено: образованието - основањето, финансирањето и администрирањето на основните и средните училишта, во соработка со централната власт, во согласност со закон, организирање на превоз и исхрана на ученици и нивно сместување во ученички домови.

Со Законот за просветната инспекција се уредуваат, организацијата, надлежностите и овластувањата на просветната инспекција, што ја врши Државниот просветен инспекторат и овластените инспектори на општините и на градот Скопје.

Тргувајќи од законското овластување дефинирано во членот 23 точка 2 алинеја 4 од Законот за организација и работа на органите на државната управа како *lex generalis*, со Законот за просветната инспекција, како *lex specialis*, конкретно се дефинира и одредува просветниот инспекторат и неговата надлежност.

Имено, фактот дека со Законот за организација и работата на органите на државната управа се уредуваат организацијата, надлежностите и работата на органите на државната управа како *lex generalis*, не претставува пречка законодавецот во рамките на своите уставни овластувања (член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот) со други закони да ги доуреди одредени прашања како што впрочем е и случајот со предметниот закон и тоа не претставува повреда на Уставот.

Донесувањето на Законот за просветната инспекција е во функција на дефинирање и прецизирање на организацијата, надлежностите и овластувањата на просветната инспекција што ја врши Државниот просветен инспекторат и овластените инспектори на општината и на градот Скопје, како што на пример е и Законот за основно, средно, високо образование, или пак друг закон, како *lex specialis*, независно од тоа дека надлежностите за наведените и други закони се утврдени во генералниот Закон за организација и работа на органите на државната управа.

Поаѓајќи од анализата на наведените уставни и законски одредби јасно произлегува дека надлежноста, односно организацијата и работата на Министерството за образование, а во тие рамки и на Државниот просветен инспекторат е уредено со законите за

организација и работа на органите на државната управа, и Законот за просветната инспекција, како што впрочем и предвидува членот 95 став 3 од Уставот, а Законот за просветната инспекција е во функција на дефинирање и прецизирање на организацијата, надлежностите и овластувањата на државниот просветен инспекторат, како што е наведено погоре, поради што не може да се прифатат наводите во иницијативата дека законодавецот немал право наведените работи да ги доуреди со Законот за просветната инспекција.

5. Согласно Амандман XVII точка 1 со кој се заменува членот 115 од Уставот на Република Македонија 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 115 став 2 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.

Според член 69 став 1 од Законот за локалната самоуправа, надзорот над работата на органите на општината во вршењето на нејзините надлежности го опфаќа надзорот над законитоста и контрола и ревизија врз материјалното и финансиското работење.

Согласно ставот 2 на овој член од Законот, надзорот над работата на органите на општината над вршењето на делегирани работи од надлежност на органите на државната управа го опфаќа надзорот над законитоста и надзорот над ефикасноста.

Врз основа на ставот 3 на истиот член од Законот, во случаите утврдени со закон, се врши и претходен надзор кој опфаќа претходна согласност на прописите на општината.

Според ставот 4 на овој член од Законот, начинот и постапката на вршењето на надзорот над работата на органите на општината се утврдени со закон, а според ставот 5, органите на



општината се должни да соработуваат со органите за вршење на надзор.

Согласно членот 70 став 1 од Законот за локалната самоуправа надзорот над законитоста на прописите на општината го врши министерството надлежно за вршење на работите на локалната самоуправа на начин и постапка утврдени во членот 71 од Законот.

Во точката 4 со наслов „Овластени просветни инспектори на општината и на градот Скопје“ е систематизиран оспорениот член 10 од Законот за просветната инспекција според кој, градоначалникот на општината, односно на градот Скопје може да овласти лице од општинската, односно администрацијата на градот Скопје за вршење на просветна инспекција.

Условите од членот 7 на овој закон се однесуваат и на овластен инспектор на општината и на градот Скопје.

Овластениот просветен инспектор врши надзор над законитоста на вршењето на работите од областа на образованието од надлежност на општината, односно на градот Скопје, согласно со членот 10 од овој закон.

Според оспорениот член 11 од Законот, доколку градоначалникот на општината, односно на градот Скопје не овластил просветен инспектор за вршење на работи утврдени со овој закон, истите ќе ги врши државниот просветен инспектор на сметка на општината, односно на градот Скопје, до овластувањето на просветен инспектор.

Доколку градоначалникот на општината, односно на градот Скопје овластил просветен инспектор за вршење на работите утврдени со овој закон, а истиот не ги врши, во тој случај работите ќе ги врши државен просветен инспектор на сметка на општината, односно на градот Скопје.

Тргувајќи од наведените уставни одредби произлегува дека Уставот, покрај тоа што ја гарантира самостојноста на општините и градот Скопје, предвидува дека Републиката врши надзор над законитоста на нивната работа.

Од одредбите од Законот за локалната самоуправа произлегува дека надлежностите на општината во принцип се

целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон. Значи самиот Закон за локалната самоуправа предвидел исклучок во смисла на тоа дека со посебен закон може да се предвиди одземање на надлежностите на општината.

Во оваа смисла одлуките, односно мерките што ги преземаат овластените инспектори на општината и на градот Скопје при вршењето на просветниот инспекциски надзор кој согласно членот 2 од Законот за просветната инспекција опфаќа надзор на квалитетот на образовниот процес и ефективноста преку евалуација на работата на воспитно-образовните установи во основното и средното образование и вршење надзор над примената на законите, другите прописи и општи акти од областа на воспитанието и образованието, го немаат истото значење и правно дејство како одлуките на ресорното министерство што тоа ги донесува при вршење на надзорот над законитоста, односно се соема различен институт од надзорот над законитоста на работата на општината од членот 115 од Уставот на Република Македонија, поради што со оспорените одредби и нивни делови од Законот за просветната инспекција не се повредуваат наведените уставни одредби, односно нема колизија меѓу овластувањата на овластените инспектори на општината и на градот Скопје и овластувањата на надзорот кој во име на Републиката ги врши ресорното министерство, во конкретниот случај Министерството за образование и наука.

Имајќи го предвид наведеното, законодавецот со оспорените одредби од Законот за просветната инспекција предвидел одземање на вршењето на работите од органите на општината и органите на градот Скопје од страна на државниот просветен инспекторат се со цел да се обезбеди непречено остварување на надлежностите утврдени во Законот за локалната самоуправа, Законот за просветната инспекција и да се реализира уставно утврдената позиција на единиците на локалната самоуправа од Амандманот XVII на Уставот, а овластувањата на овластените просветни инспектори на општината и на градот Скопје се во рамките на надлежностите на општините и градот Скопје утврдени во членот 22 од Законот за локалната самоуправа, поради што оспорените одредби и нивните делови од Законот за просветната инспекција не се во спротивност со посочените уставни одредби.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.67/2007)

## 188.

**У.бр.75/2008**

**- Заштита на културното наследство**

*- Protection of the cultural heritage*

- Определбата на законодавецот за заштита на културното наследство како темелна вредност на Република Македонија во Законот за заштита на културното наследство не го повредува членот 8 став 1 алинеја 6 од Уставот, односно заштитата на сопственоста, особено што и добрата што се определени како културно наследство се нечија сопственост, вклучувајќи ја и приватната, индивидуална и како такви ја уживаат правната заштита на сопственоста. Со оглед на тоа што одредбата не го разграничува културното наследство според видот на сопственоста и не и дава примат на приватната, наспроти другите видови сопственост, нема повреда и на членот 30 од Уставот;

- Во согласност е со членот 8 став 1 алинеја 6 и членот 30 од Уставот кога оспорената законска одредба не прави разлика по однос на тоа кој го создал, кој е сопственикот или во чие владение се наоѓа предмет што има карактер на културно наследство;

- Во согласност е со членот 56 и Амандманот IX на Уставот определбата на законодавецот, сопствениците и другите иматели на културното наследство да се одговорни за одржувањето, чувањето, почитувањето и правилното користење на културното наследство, покрај државата и нејзините органи, како и секој граѓанин на Република Македонија;

- Во согласност е со член 8 став 1 алинеја 3 од

**Уставот кога постојат законски рамки и параметри врз основа на кои надлежниот министер може да донесе подзаконски акт.**

*- The determination of the legislator for the protection of the cultural heritage as a fundamental value of the Republic of Macedonia in the Law on the Protection of Cultural Heritage does not violate Article 8 paragraph 1 line 6 of the Constitution, that is, the protection of property, particularly that the goods defined as cultural heritage are also property of somebody, including the private, individual one, and as such enjoy the legal protection of property. Given that the provision does not differentiate cultural heritage by the type of property and does not give supremacy to the private one against the other types of property, there is no violation of Article 30 of the Constitution;*

*- When the contested legal provision does not make difference as to who has created, who is the owner or who governs the item that has the character of cultural heritage, it is in agreement with Article 8 paragraph 1 line 6 and Article 30 of the Constitution;*

*- The determination of the legislator that the owners and other possessors of the cultural heritage be responsible for the maintenance, keeping, respecting and proper usage of the cultural heritage, in addition to the state and its bodies, as well as each citizen of the Republic of Macedonia, is in agreement with Article 56 and Amendment IX to the Constitution;*

*- When there are legal frameworks and parameters on the basis of which the competent minister may adopt a bylaw, it is in agreement with Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 2 јули 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

- Член 5 став 1,
- Член 5 став 3 во делот: „или кој го создал и во чија сопственост или владение се наоѓа“,
- Член 7 став 4 и
- Член 35 став 8 во делот: „критериумите, условите и“ од Законот за заштита на културното наследство („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2004 и 115/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредби и делови од одредби од Законот за заштита на културното наследство означени во точката 1 од ова решение. Имено, по цитирање на членот 5 став 1 од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека оспорената одредба немала основ во Уставот, затоа што таква формулација не постоела во одредбите на членот 8 и членот 56 од Уставот. Според тоа, културното наследство не можело да биде темелна вредност на Република Македонија, како што на пример била правната заштита на сопственоста од членот 8 став 1 алинеја 6 од Уставот, бидејќи Уставот на преден план ја истакнувал приватната сопственост во нејзиниот индивидуален вид (член 30), во однос на културното наследство. Според тоа, одредбата ги повредувала член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 56 од Уставот.

По однос на делот од членот 5 став 3 од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека ги повредувал темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени во Уставот, владеењето на правото и правната заштита на сопственоста од член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 6 од Уставот, член 30, член 51 и член 54 од Уставот на штета на лицето кое го создало културното наследство и во чија сопственост или владение се наоѓа. Во прилог на ваквата теза, подносителот на иницијативата укажува на содржината на член 8 став 1 и член 143 од Законот за сопственост и други стварни права и член 10 став 4 точки 1 и 2 од Законот за заштита на културното наследство.

Подносителот на иницијативата, за оспорениот член 7 став 4 од Законот, наведува дека сопствениците и другите иматели на културно наследство не можеле да бидат субјекти на заштита, како што било предвидено во одредбата, затоа што културното наследство е добро од општ интерес за Републиката и таа со нејзините институции и органи го гарантира заштитувањето, унапредувањето и збогатувањето на историското и уметничкото богатство, а не сопствениците и другите иматели на културното наследство. Потоа, подносителот на иницијативата го цитира членот 56 став 3 (погрешно означен како став 4) од Уставот и наведува дека, остварувањето на заштитата на културното наследство е должност и одговорност на државата и нејзините органи и јавните служби, единиците на локалната самоуправа и нивните органи и јавни служби и правните и физичките лица, определени за вршење на работите на заштита на културното наследство согласно со предметниот закон, а не на сопствениците и другите иматели на културното наследство, како што било определено во оспорениот член 7 став 4 од Законот.

По однос на делот: „критериумите, условите и“ од членот 35 став 8 од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека критериуми и услови можеле да се пропишуваат само со закон, а не со подзаконски акт, како што било предвидено во оспорениот дел, особено што во Законот немало рамка и параметри кон кои требало да се придржува министерот при донесување на подзаконскиот пропис. Оттаму, со оспорениот дел од членот 35 став 8 од Законот се повредувале член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеја 2 и член 96 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 5 став 1 од Законот, културното наследство е темелна вредност на Република Македонија што се заштитува во секакви околности.

Според член 5 став 3 од Законот, културното наследство се заштитува според неговите вредности, значење и степен на загрозеност, без оглед на времето, местото и начинот на создавањето или кој го создал и во чија сопственост или владение се наоѓа, како и без оглед дали е од световен или религиозен карактер и на која конфесија припаѓа или дали е регистрирано. Одредбата се оспорува во делот: „или кој го создал и во чија сопственост или владение се наоѓа“.

Според оспорениот член 7 став 4 од Законот, сопствениците и другите иматели на културното наследство се одговорни за одржувањето, чувањето, почитувањето и правилното користење на културното наследство и имаат права и должности утврдени со овој и друг закон.

Според членот 35 став 8 од Законот, министерот за култура ги пропишува критериумите, условите и начинот на вршење на валоризација, категоризација и ревалоризација, содржината на елаборатите и начинот на обезбедување на ревизијата. Одредбата се оспорува во делот: „ критериумите, условите и“.

4. Според членот 8 став 1 алинеи 1, 3, 4 и 6 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, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и правната заштита на сопственоста.

Според 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).

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 став 1 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот.

Според членот 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 на Републиката и уживаат посебна заштита. Според Амандманот IX на Уставот, со кој е заменет ставот 2 на членот 56 од Уставот, Републиката гарантира заштита, унапредување и збогатување на историското и уметничкото богатство на Македонија и

на сите заедници во неа како и на добрата кои го сочинуваат без оглед на нивниот правен режим.

а) Тргувајќи од содржината на оспорениот член 5 став 1 од Законот, произлегува дека културното наследство е темелна вредност на Република Македонија што се заштитува во секакви околности. Во продолжение на одредбата (став 2) е определено дека заштитата на културното наследство е од јавен интерес и се остварува задолжително на целата територија на Република Македонија. Притоа, членот 2 од Законот определил дека културно наследство во смисла на овој закон се материјални и нематеријални добра кои што, како израз или сведоштво на човековото творештво во минатото и сегашноста или како заеднички дела на човекот и природата, поради своите археолошки, етнолошки, историски, уметнички, архитектонски, урбанистички, амбиентални, технички, социолошки и други научни или културни вредности, својства, содржини или функции и, имаат културно и историско значење и заради нивната заштита и користење се наоѓаат под правен режим согласно со овој и друг закон.

Оттаму, материјалните и нематеријални добра со посебно културно и историско значење или со еден збор културното наследство, според оспорената одредба од членот 5 став 1 од Законот е определено како темелна вредност на Република Македонија што се заштитува во секакви околности. Тоа што заштитата на сопственоста е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија (член 8 став 1 алинеја 6 од Уставот), односно околноста што членот 8 од Уставот посебно не го утврдува културното наследство како темелна вредност на уставниот поредок не значи само по себе дека не постојат други вредности што треба да бидат посебно заштитени и третирани и тоа, во овој случај, не како темелни вредности на уставниот поредок-уредување, туку како темелни вредности на Република Македонија-државата. Значи станува збор за две темелни вредности: на уставниот поредок на Републиката и на самата Република.

Според тоа, заштитата на културното наследство определена како темелна вредност на Република Македонија врз основа на оспорениот член 5 став 1 од Законот не го повредува членот 8 став 1 алинеја 6 од Уставот, односно заштитата на сопственоста, особено што и добрата што се определени како културно наследство се нечија сопственост, вклучувајќи ја и приватната, индивидуална и како такви ја уживаат правната заштита



на сопственоста. Впрочем, културното наследство со кое располага една држава и неминов но бара да биде издигнато на ранг на темелна вредност и секогаш подлежи на заштита заради негово зачувување, промовирање и пренесување на идните генерации.

Од друга страна имајќи предвид дека оспорената одредба не го разграничува културното наследство според видот на сопственост и не и дава примат на приватната, наспроти другите видови сопственост, произлегува дека не може да се прифати како основан наводот за поведата на членот 30 од Уставот.

Исто така, имајќи ја предвид содржината на цитираните законски одредби и посебно содржината на членот 5 став 2 од Законот, според кој заштитата на културното наследство е од јавен интерес и се остварува задолжително на целата територија на Република Македонија, Судот оцени дека оспорениот член 5 став 1 од Законот е во согласност со членот 30 од Уставот. Имено во ставовите 2 и 3 на оваа одредба е определено дека 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, како што е во конкретниот случај.

По однос на можната повреда на членот 8 став 1 алинеја 3, членот 51 и членот 56 од Уставот, во иницијативата не се содржани посебни причини за оспорување.

б) Тргувајќи од содржината на членот 5 став 3 од Законот, вклучувајќи го и оспорениот дел, произлегува дека одредбата не прави разлика по однос на тоа кој го создал, кој е сопственикот или во чие владение се наоѓа предметот што има карактер на културно наследство, како што наведува подносителот на иницијативата. Напротив, културното наследство се заштитува според неговите вредности, значење и степен на загрозеност, без оглед на времето, местото и начинот на создавањето, кој го создал, кој е сопственик, кој владее со доброто, дали има световен или религиозен карактер, на која конфесија припаѓа или дали е регистрирано. Оттаму, во овој случај подносителот на иницијативата погрешно го толкува оспорениот дел и како да ја нема предвид целината на одредбата, која акцентот го става на вредноста, значењето и степенот на загрозеност како фактори од значење за заштита на сопственоста, но не го акцентира видот на сопственост или пак други околности.

Врз основа на наведеното произлегува дека оспорениот дел од членот 5 став 3 од Законот во никој случај не може да се окарактеризира како одредба што оди на штета на лицето кое го создало културното наследство и во чија сопственост или владение тоа се наоѓа, како што смета подносителот на иницијативата. Според тоа, несовани се наводите за повреда на членот 8 став 1 алинеја 6 и членот 30 од Уставот.

По однос на можната повреда на членот 8 став 1 алинеи 1 и 3, членот 51 и членот 54 од Уставот во иницијативата не се наведени причини за оспорување.

в) Тргувајќи од изолираната анализа на оспорениот член 7 став 4 од Законот, без да се има предвид целината на членот 7, како и целината на Законот, произлегува дека само сопствениците и другите иматели на културното наследство се одговорни за о држувањето, чувањето, почитувањето и правилното користење на културното наследство и имаат права и должности утврдени со овој и друг закон. Но од анализата на целината на Законот и посебно содржината на членот 7 се доаѓа до поинаков заклучок.

Имено, како субјекти на заштитата, според целината на членот 7 од Законот се определени покрај сопствениците и имателите на културното наследство (оспорениот став 4), државата и нејзините органи и јавни служби кои имаат првенствена должност и одговорност за оставување на заштитата (став 1). Потоа, единиците на локалната самоуправа и нивните органи и јавни служби се одговорни за остварувањето на заштитата во рамките на нивните надлежности утврдени со овој и со друг закон (став 2), а правните и физичките лица, определени за вршење работи на заштитата на културното наследство согласно со овој закон се одговорни за остварување на заштитата во рамките на доверените овластувања (став 3). Конечно според ставот 4 на оваа одредба од Законот, грижата за културното наследство и неговото почитување е должност на секој граѓанин.

Оттаму, не само сопствениците и имателите на културното наследство туку и државата, нејзините органи и јавни служби, единиците на локалната самоуправа, правните и физички лица кои вршат директни работи за заштита на културното наследство и секој граѓанин со членот 7 од Законот се опфатени како субјекти на заштита на културното наследство и тоа секој со свои законски определени права и должности, со обврска за спроведување и извршување на посебни мерки на заштита.

Притоа од значење е податокот на Министерството за култура и Управата за заштита на културното наследство според кој најголемиот дел од недвижното културно наследство, околу 59% е во приватна сопственост, околу 18% е во сопственост на верските заедници, а околу 23% од вкупно евидентираното културно наследство е во државна сопственост.

Оттаму, приватните сопственици кај кои се наоѓа поголемиот дел од културното наследство, впрочем и како секој друг сопственик имаат должност да го чуваат и одржуваат културното наследство и тоа според пропишани мерки на заштита, како добри домаќини, а кога ќе им бидат предизвикани вонредни трошоци, заради извршување на одредена мерка на заштита, имателот на културното наследство, согласно членот 30 став 4 од Уставот има право на надоместок на вонредните трошоци, определени во членот 124 од Законот. Исто така, имателот на културното наследство има право и на правичен надоместок, од државата, поради трпењето на ограничувањата што произлегуваат од посебниот режим на заштита на културното наследство во негова сопственост или владение, согласно член 125 од Законот. Според тоа оспорената одредба е дел од системот на мерки што ги извршуваат сопствениците и имателите на културното наследство, како едни од субјектите на заштитата, се со цел одржување, чување, почитување и правилно користење на културното наследство.

Имајќи го предвид сето наведено произлегува дека е неоснован наводот во иницијативата во насока дека сопствениците и имателите на културното наследство не можат да бидат субјекти на заштита, како што предидува оспорената одредба, затоа што Републиката со нејзините органи и институции е таа која го гарантира заштитувањето, унапредувањето и збогатувањето на историското и културното наследство. Имено, одговорноста за одржувањето, чувањето, почитувањето и правилното користење на културното наследство од страна на сопствениците и другите иматели на културното наследство, според оспорениот член 7 став 4 од Законот не е еквивалент на заштитата, унапредувањето и збогатувањето на културното наследство како изворни уставни гаранции на Републиката, според Амандманот IX на Уставот, бидејќи таквата гаранција се однесува без оглед на правниот режим. Впрочем за да таквата гаранција се операционализира свој придонес треба да имаат сите субјекти, меѓу кои и сопствениците и другите иматели на културното наследство.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека оспорениот член 7 став 4 од Законот е во согласност со членот 56 и Амандманот IX на Уставот.

г) Согласно членот 8 став 1 алинеја 4 од Уставот, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 68 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Собранието на Република Македонија, меѓу другото, го донесува и изменува Уставот и донесува закони и дава автентично толкување на законите.

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 пред Владата.

Членот 35 став 8 од Законот се оспорува во делот: „критериумите, условите и“ од причина што според подносителот на иницијативата смета дека во Законот не постоеле рамка и параметри врз основа на кои министерот за култура требал да се придржува при донесувањето на подзаконскиот акт.

Направената анализа на законските одредби го покажа спротивното. Имено, според член 11 точка 4 од Законот, "валоризација" е стручна и научна процена на вредностите и својствата на добрата според утврдени критериуми, во функција на нивно ставање под заштита и подведување под соодветен режим на заштита. Според точката 6 од истиот член од Законот, "категоризација" е определување на степенот на значење на културното наследство во јавен интерес, во функција на пропишување соодветен режим на заштита, утврдување на приоритетите во заштитата, разграничување на надлежностите и примена на ратификуваните меѓународни договори. Според точката 5, "ревалоризација" е стручно и научно преоценување на вредностите и својствата на културното наследство, во функција на потврдување, проширување, засилување или намалување на дејството на заштитата, вклучувајќи и нејзино изземање или престанување. Потоа членот 28 од Законот определува што преставува културно наследство од исклучително значење и културно наследство од особено значење.

Во членот 34 став 1 точки 1 и 2 од Законот е определено дека, заштитна евиденција според одредбите на овој закон се води за: културното наследство и добрата за кои основано се претпоставува дека претставуваат културно наследство и движните добра чија земја на потеклото е Република Македонија, а се наоѓаат во странство по која било основа и без оглед кога се однесени, доколку претставуваат интерес од гледна точка на нивната реституција во земјата (дисперзирано културно наследство) и движните добра кои се дел од културното наследство на друга држава, а се наоѓаат на територијата на Републиката ( странско културно наследство). Според ставот 2 на истиот член од Законот, за наведените добра се води основна, матична и централна евиденција, како и дополнителни и посебни евиденции утврдени со овој и друг закон и со меѓународни договори. Понатаму, одредбата уредува кој ја води евиденцијата според нејзиниот вид, со определба (став 6) дека соодветни субјекти вршат ревизија на наведените видови евиденции.

Во членот 35 од Законот, меѓу другото, е определено што претставува предмет на валоризација и предмет на ревалоризација, кои лица, институции и во какви случаи изработуваат елаборат за валоризација, односно елаборат за ревалоризација.

Имајќи ја предвид содржината на наведените законски одредби во контекст на оспорениот дел од членот 35 став 8 од Законот произлегува дека е неоснован наводот од иницијативата дека во конкретниот случај не постоеле рамка и параметри врз основа на кои министерот за култура требал да се придржува при донесувањето на подзаконскиот акт. Имено, дефинирањето на поимите валоризација, категоризација и равалоризација, како сегменти на стручната и научна процена на вредноста на културното наследство, потоа определувањето на домашното, дисперзираното и странско културно наследство, дефинирањето на видовите на евиденција и субјектите што ја водат евиденцијата, како и дефинирањето на видовите елаборати и субјектите што ги изготвуваат елаборатите, потоа поделбата на културното наследство на наследство од исклучително и особено значење, според оцена на Судот, се доволна законска рамка и параметар за да врз основа на нив министерот за култура го донесе соодветниот подзаконски акт. Притоа, треба да се има предвид и тоа што поконкретно определување на други показатели и параметри што би ги содржеле валоризација, категоризација, ревалоризација, содржината на елаборатите и начинот на обезбедување на ревизијата практично и не е возможно

заради мноштвото на видови културно наследство и карактеристиките на секое едно добро со таков карактер.

Оттаму, овластувањето на министерот за култура врз основа на оспорениот дел од член 35 став 8 од Законот, да ги пропише критериумите, условите и начинот на вршење на валоризација, категоризација и ревалоризација, содржината на елаборатите и начинот на обезбедување на ревизијата е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 4, член 68 став 1 алинеи 1 и 2 и член 96 од Уставот.

Тргувајќи од напред наведеното, според Судот, произлегува дека оспорениот член 5 став 1, член 5 став 3 во делот: „или кој го создал и во чија сопственост или владение се наоѓа“, член 7 став 4 и член 35 став 8 во делот: „критериумите, условите и“ од Законот за заштита на културното наследство се во согласност 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 во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.75/2008)

## 189.

**У.бр.99/2008**

**- Траење на постапката по конкурс за избор на наставно-научни, наставни, наставно-стручни и соработнички звања**

*- Length of the procedure on a competition for the election of academic, teaching, educational-professional and associate titles*

**- Со предвидувањето дека рокот од 8 дена од конкурсот не се засметува во рокот од 6 месеци за избор во звање утврден во Законот се повредува Уставот и член 131 од Законот за високото образование.**

*- The stipulation that the time limit of 8 days from the competition is not calculated in the time limit of 6 months for the election of a title defined in the Law violates the Constitution and Article 131 of the Law on Higher Education.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 септември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 24 став 2 од Правилникот за единствените критериуми и постапката за избор на наставно-научни, наставни, наставно-стручни и соработнички звања на Универзитетот „Св. Климент Охридски“ Битола, донесен од Универзитетскиот сенат на 3 февруари 2003 година.

2. Пеце Јовановски од Битола на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 24 став 2 од Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член од Правилникот не бил во согласност со член 131 став 6 од Законот за високото образование и со член 103 од Законот за општата управна постапка. Ова затоа што со него се продолжувал преклузивниот, максимален рок од шест месеци кој е предвиден во постапката по конкурс за избор во наставно-научни, наставни, наставно-стручни и соработнички звања.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 24 став 1 од наведениот Правилник е предвидено дека постапката по конкурсот за избор во наставно-научни, наставни, наставно-стручни и соработнички звања трае најмногу 6 месеци.

Во оспорениот став 2 од Правилникот е предвидено дека рокот од претходниот став започнува да тече наредниот ден од последниот ден на траењето на конкурсот.

4. Во член 8 од Уставот на Република Македонија, покрај другите темелни вредности на уставниот поредок е утврдено и начелото на владеењето на правото.

Според член 51 од Уставот во Република Македонија, законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со законите.

Според член 124 од Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2008 и 103/2008) изборот во наставно-научни, научни, наставни и соработнички звања се врши според критериуми и постапка утврдени со овој закон и правилник на универзитетот, односно самостојната високообразовна установа врз единствени критериуми за избор утврдени од Интеруниверзитетската конференција.

Според член 131 став 1 од законот, избор во наставно-научни, научни, наставни и соработнички звања се врши по пат на јавен конкурс што го објавува високообразовната установа во дневниот печат.

Според став 6 на наведениот член 131 од Законот постапката по конкурсот може да трае најмногу шест месеца. Ако тоа не заврши во овој рок, постапката се запира и се распишува нов конкурс.

Со Правилникот за единствените критериуми и постапка за избор во наставно научни, наставни, наставно-стручни и соработнички звања на Универзитетот „Св. Климент Охридски“ Битола, се уредуваат единствените критериуми и постапката за избор во наведените звања.

Во Глава III „Постапка и начин на избор е предвидено дека „одлука за покренување постапка за избор во звање, во случаи кога



изборот се врши прв пат донесува наставно научниот, односно наставничкиот совет (член 21 став 1).

Одлуката за распишување конкурс за избор на лица избрани во звања донесува деканот односно, директорот најдоцна шест месеци пред истекот на времето за кое се избрани (член 21 став 2).

Конкурсот од ставовите 1 и 2 на овој член го распишува деканот, односно директорот.

Според член 22 став 1 од Правилникот, изборот во наставно-научни, наставни и соработнички звања се врши по пат на јавен конкурс објавен во дневните јавни гласила.

Конкурсот трае 8 дена од денот на објавувањето.

Во член 24 став 1 од Правилникот е предвидено дека постапката по конкурсот за избор во наставно-научни, наставни, наставно стручни и соработнички звања трае 6 месеци.

Според оспорениот став 2 на овој член „Рокот од претходниот став (6 месеци) започнува да тече наредниот ден од последниот ден на траењето на конкурсот.

Доколку постапката не заврши во предвидениот рок од став 1 на овој член, се распишува нов конкурс.

Постапката за повторен избор во звање започнува најдоцна 6 месеци пред истекот на времето за кое лицето било избрано во наставно-научно, наставно, наставно-стручно или соработничко звање, по службена должност на деканот односно директорот.

Од наведените одредби од Законот за високото образование, произлегува дека законодавецот го утврдил максималниот рок од шест месеци во кој треба да се изврши избор во соодветно звање по пат на јавен конкурс при што доколку тој не заврши во предвидениот рок постапката се запира и се распишува нов конкурс кога се работи за избор во наведените звања по прв пат, а во случаите кога се работи за повторен избор во наведените звања постапката започнува најдоцна шест месеца пред истекот на времето за кое е извршен изборот во соодветното звање.

Оттука, имајќи ја предвид одредбата од член 131 став 6 од Законот, од која јасно произлегува дека постапката по конкурсот за избор во звања започнува по објавувањето на конкурсот, односно наредниот ден од денот на објавувањето како и содржината на оспорениот член од Правилникот според кој во рок од шест месеци не се засметува рокот од конкурсот кој е утврден на 8 дена, со што се продолжува рокот од шест месеци утврден во Законот, поради што пред Судот се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба со член 131 од Законот и одредбите од Уставот.

5. Со оглед на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и Игор Спировски. (У.бр.99/2008)

### **У.бр.99/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 12 ноември 2008 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 24 став 2 од Правилникот за единствените критериуми и постапката за избор на наставно-научни, наставни, наставно-стручни и соработнички звања на Универзитетот „Св.Климент Охридски“ Битола, донесен од Универзитетскиот сенат на 3 февруари 2003 година.

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

3. По повод поднесена иницијатива на Пеце Јовановски од Битола Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.99/2008 од 24 септември 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 24 став 2 од правилникот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот со основ се постави прашањето за согласност на оспорениот член од Правилникот со Уставот и со Законот за високото образование.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 24 став 1 од наведениот Правилник е предвидено дека постапката по конкурсот за избор во наставно-научни, наставни, наставно-стручни и соработнички звања трае најмногу 6 месеци.

Во оспорениот став 2 од Правилникот е предвидено дека рокот од претходниот став започнува да тече наредниот ден од последниот ден на траењето на конкурсот.

5. Во член 8 од Уставот, покрај другите темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, утврдено и начелото на владеењето на правото.

Според член 51 од Уставот во Република Македонија, законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите.

Според член 124 од Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија" бр.35/2008 и 103/2008) изборот во наставно-научни, научни, наставни и соработнички звања се врши според критериуми и постапка утврдени со овој закон и правилник на универзитетот, односно самостојната високообразовна установа врз единствени критериуми за избор утврдени од Интеруниверзитетската конференција.

Според член 131 став 1 од Законот, избор во наставно-научни, научни, наставни и соработнички звања се врши по пат на јавен конкурс што го објавува високообразовната установа во дневниот печат.

Според став 6 од овој член постапката по конкурсот може да трае најмногу шест месеца. Ако тоа не заврши во овој рок, постапката се запира и се распишува нов конкурс.

Со Правилникот за единствените критериуми и постапка за избор во наставно научни, наставни, наставно-стручни и соработнички звања на Универзитетот „Св. Климент Охридски“ Битола, се уредуваат единствените критериуми и постапката за избор во наведените звања.

Во Глава III од Правилникот „Постапка и начин на избор“ е предвидено дека „одлука за покренување постапка за избор во звање, во случаи кога изборот се врши прв пат донесува наставно научниот, односно наставничкиот совет,“ (член 21 став 1).

Одлуката за распишување конкурс за избор на лица избрани во звања донесува деканот односно, директорот најдоцна шест месеци пред истекот на времето за кое се избрани (член 21 став 2 од Правилникот).

Конкурсот од ставовите 1 и 2 на овој член го распишува деканот, односно директорот.

Според член 22 став 1 од Правилникот, изборот во наставно-научни, наставни и соработнички звања се врши по пат на јавен конкурс објавен во дневните јавни гласила, а според став 2 Конкурсот трае 8 дена од денот на објавувањето.

Во член 24 став 1 од Правилникот е предвидено дека постапката по конкурсот за избор во наставно-научни, наставни, наставно стручни и соработнички звања трае 6 месеци.

Според оспорениот став 2 на овој член „Рокот од претходниот став (6 месеци) започнува да тече наредниот ден од последниот ден на траењето на конкурсот.

Доколку постапката не заврши во предвидениот рок од став 1 на овој член, се распишува нов конкурс.

Според член 25 од Правилникот постапката за повторен избор во звање започнува најдоцна 6 месеци пред истекот на времето за кое лицето било избрано во наставно-научно, наставно, наставно-стручно или соработничко звање, по службена должност на деканот односно директорот.

Со наведените одредби од Законот за високото образо-вание, произлегува дека законодавецот го утврдил

максималниот рок од шест месеци во кој треба да се изврши избор во соодветно звање по пат на јавен конкурс при што доколку тој не заврши во предвидениот рок постапката се запира и се распишува нов конкурс кога се работи за избор во наведените звања по прв пат, а во случаите кога се работи за повторен избор во наведените звања постапката започнува најдоцна шест месеца пред истекот на времето за кое е извршен изборот во соодветното звање.

Тргувајќи од изнесеното, а имајќи ја предвид одредбата од член 131 став 6 од Законот, со која јасно е утврдено дека постапката по конкурсот за избор во звања започнува по објавувањето на конкурсот. односно наредниот ден од денот на објавувањето како и содржината на оспорениот член од Правилникот според кој во рок од шест месеци не се засметува рокот од конкурсот кој е утврден на 8 дена, со што се продолжува рокот од шест месеци утврден во Законот, Судот оцени дека оспорената одредба не е во согласност со Уставот и со член 131 од Законот за високо образование.

6. Со оглед на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.99/2008)

## 190.

**У.бр.80/2008**

**- Забрана за вршење на дејност**

*- Prohibition to perform an activity*

**- Не се во согласност со Уставот деловите на одредбите од членовите 117 став 1 и 138 став 2 од Законот за високото образование од причина што тие предвидуваат одземање на дипломата на студентот, односно престанок на работниот однос на лицето избрано во наставно-научно,**

**наставно и соработничко звање без да се наведат кривичните дела што се поврзани со стекнувањето на дипломата за кои студентот е обвинет и му е изречена мерка одземање на издадената диплома, односно без да се наведат кривичните дела против службената должност за кои лицето е обвинето и му е изречена мерка забрана за вршење на дејност или дејности.**

*- The parts of the provisions in Article 117 paragraph 1 and Article 138 paragraph 2 of the Law on Higher Education are not in agreement with the Constitution, for a reason that they stipulate taking away of the diploma of a student, that is, termination of employment of the person elected in the academic, teaching and associate title without noting the criminal offences that are linked with the attaining of the diploma and with which the student is charged and has been pronounced the measure of taking away of the awarded diploma, that is, without noting the criminal offences against official duty of which the person is accused and has been pronounced the measure of prohibition to perform an activity or activities.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 1 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 117 став 1 во делот: „или дека сторил кривично дело поврзано со стекнувањето на дипломата“ и член 138 став 2 во делот: „и ако сторил кривично дело во врска со вршењето високообразовна дејност“ од Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2008).

2. Стамен Филипков од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување

постапка за оценување на уставноста на деловите од членовите 117 став 1 и 138 став 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со оглед на тоа што со оспорените законски делови по сила на законот, а не како конкретна казна (забрана) што ја изрекува судот во рамките на видовите на кривичните санкции, без да се наведат конкретно и кривичните дела против службената должност за кои лицето било обвинето и му била изречена мерка забрана за вршење на дејност или дејности на лицето што му се одземала дипломата, односно на лицето што му престанува работниот однос, оспорените делови на членот 117 став 1 и членот 138 став 2 од Законот за високото образование не биле во согласност со одредбите на член 8 став 1 алинеја 3, членовите 13 став 1, 14 став 1, 32 став 1 и 2, 44 ставовите 1 и 2, 51, 54 став 1 и 112 став 3 од Уставот на Република Македонија.

Врз основа на изнесеното, подносителот на иницијативата предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на член 117 став 1, во делот: „или дека сторил кривично дело поврзано со стекнувањето на дипломата“ и член 138 став 2 во делот: „и ако сторил кривично дело во врска со вршењето високообразовна дејност“ од Законот за високото образование.

3. Судот на седницата утврди ека според членот 117 став 1 од Законот, на студент кој се стекнал со диплома, согласно со овој закон, може да му се одзеде издадената диплома, односно стекнатиот стручен или научен назив ако се утврди дека не ги исполнувал условите за добивање статус на студент на соодветната високообразовна установа, дека се здобил со стручен или научен назив спротивно на условите за стекнување на стручен, односно научен назив утврдени со статутот на високо образовната установа или дека сторил кривично дело поврзано со стекнувањето на дипломата.

Според член 138 став 2 од Законот, на лицето избрано во наставно-научно, наставно и соработничко звање може да му престане работниот однос и пред истекот на времето за кое е избрано, под условите и постапката уредени со статутот, ако се утврди дека подолго време не ги исполнува обврските од ставот 1 на овој член, ако ги попречува законските и статутарните активности на високообразовната установа или ги попречува другите членови во остварувањето на нивните права и извршувањето на должностите во високообразовната установа, ако престанале да постојат основните

услови врз основа на кои е извршен изборот и ако сторил кривично дело во врска со вршењето на високообразовна дејност.

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

Според член 13 став 1 од Уставот на Република Македонија лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука, а 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.

Согласно член 32 ставовите 1 и 2 од Уставот секој има право на работа, слободен избор на вработување и достапност на секое работно место под еднакви услови.

Според член 44 став 1 од Уставот, секој има право на образование, а во ставот 2 на овој член од Уставот е утврдено дека образованието е достапно на секого под еднакви услови.

Во член 54 став 1 од Уставот е предвидено дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот.

Тргувајќи од изнесеното при оценување на уставноста на оспорената одредба, Судот оцени дека како првенствен критериум на уставноста треба да бидат одредбите од член 13 и 14 на Уставот кои, меѓу другото, утврдуваат два принципи на казнено-правниот однос, а тоа се, прво, дека за извршеното казниво дело на сторителот може да му се изрече казна што како таква е утврдена со закон или друг пропис и второ, дека казната може да се изрече само со судска одлука. Тоа, значи дека казнено правниот однос се исцрпува на релацијата казниво дело и судски изречена казна за неговиот сторител и дека натамошни последици од неговото извршување односно од осудата за тоа дело кои се состојат во ограничување на правата на граѓаните не се допуштени, освен ако тоа не е изречно утврдено со Уставот, согласно член 54 став 1 од Уставот.

Со оглед на тоа што во конкретните случаи со оспорените делови на одредбите од членовите 117 став 1 и 138 став 2 по сила на Законот, а не како казна (забрана) што ја изрекува судот



во рамки на видовите на кривичните санкции без да се наведат кривичните дела што се поврзани со стекнувањето на дипломата за кои студентот е обвинет и му е изречена мерка одземање на издадената диплома, односно без да се наведат кривичните дела против службената должност за кои лицето е обвинето и му е изречена мерка забрана за вршење на дејност или дејности на лицето му престанува работниот однос. Судот оцени дека оспорените делови на членовите 117 став 1 и 138 став 2 од Законот не се во согласност со Уставот.

Судот го имаше предвид фактот дека со Одлука У.бр.185/2001 од 26 декември 2001 година Уставниот суд на Република Македонија го укинал членот 46 став 2 во дел од поранешен Закон за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.64/2000), меѓутоа иста содржина која Судот веќе ја укинал е пренесена и во новиот закон кој е предмет на оваа иницијатива.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.80/2008)

### **У.бр.80/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 3 декември 2008 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 117 став 1 во делот: „или дека сторил кривично дело поврзано со стекнувањето на дипломата“ и

член 138 став 2 во делот: „и ако сторил кривично дело во врска со вршењето високообразовна дејност“ од Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2008).

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

3. По повод поднесена иницијатива на Стамен Филипов од Скопје Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.80/2008 од 1 октомври 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на наведените делови на членовите од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што основано се постави прашањето за согласноста на оспорените делови на членовите 117 став 1 и 138 став 2 од Законот со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 117 став 1 од Законот, на студент кој се стекнал со диплома, согласно со овој закон, може да му се одзеде издадената диплома, односно стекнатиот стручен или научен назив ако се утврди дека не ги исполнувал условите за добивање статус на студент на соодветната високообразовна установа, дека се здобил со стручен или научен назив спротивно на условите за стекнување на стручен, односно научен назив утврдени со статутот на високообразовната установа или дека сторил кривично дело поврзано со стекнувањето на дипломата.

Според член 138 став 2 од Законот, на лицето избрано во наставно-научно, наставно и соработничко звање може да му престане работниот однос и пред истекот на времето за кое е избрано, под условите и постапката уредени со статутот, ако се утврди дека подолго време не ги исполнува обврските од ставот 1 на овој член, ако ги попречува законските и статутарните активности на високообразовната установа или ги попречува другите членови во остварувањето на нивните права и извршувањето на должностите во високообразовната установа, ако престанале да постојат основните услови врз основа на кои е извршен изборот и ако сторил кривично дело во врска со вршењето на високообразовната дејност.

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

Според член 13 став 1 од Уставот на Република Македонија лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука, а 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.

Согласно член 32 ставовите 1 и 2 од Уставот секој има право на работа, слободен избор на вработување и достапност на секое работно место под еднакви услови.

Според член 44 став 1 од Уставот, секој има право на образование, а во ставот 2 на овој член од Уставот е утврдено дека образованието е достапно на секого под еднакви услови.

Во член 54 став 1 од Уставот е предвидено дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот.

Тргувајќи од анализа на наведените уставни одредби при оценување на уставноста на оспорената одредба, Судот оцени дека како првенствен критериум на уставноста се одредбите од членовите 13 и 14 на Уставот кои, меѓу другото, утврдуваат два принципи на казнено-правниот однос, а тоа се, прво, дека за извршеното казниво дело на сторителот може да му се изрече казна што како таква е утврдена со закон или друг пропис и второ, дека казната може да се изрече само со судска одлука. Тоа, значи дека казнено правниот однос се исцрпува на релацијата казниво дело и судски изречена казна за неговиот сторител и дека натамошни последици од неговото извршување односно од осудата за тоа дело кои се состојат во ограничување на правата на граѓаните не се допуштени, освен ако тоа не е изречно утврдено со Уставот, согласно член 54 став 1 од Уставот.

Со оглед на тоа што во конкретните случаи со оспорените делови на одредбите од членовите 117 став 1 и 138 став 2 по сила на Законот, а не како казна (забрана) што ја изрекува судот во рамки на видовите на кривичните санкции без да се наведат кривичните дела што се поврзани со стекнувањето на дипломата за кои студентот е обвинет и му е изречена мерка одземање на издадената диплома, односно без да се наведат кривичните дела против службената должност за кои лицето е обвинето и му е

изречена мерка забрана за вршење на дејност или дејности на лицето му престанува работниот однос. Судот оцени дека оспорените делови на тие одредби од Законот не се во согласност со Уставот.

Судот го имаше предвид фактот дека со Одлука У.бр.185/2001 од 26 декември 2001 година Уставниот суд на Република Македонија го укинал членот 46 став 2 во дел од поранешен Закон за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.64/2000), меѓутоа иста содржина која Судот веќе ја укинал е пренесена и во новиот закон кој е предмет на оваа иницијатива.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.80/2008)

## 191.

### У.бр.46/2008

- Закон за образование на возрасните

- *Law on Adult Education*

**- Во однос на целината на одредбите од ставовите 2 и 3 на членот 50 од Законот не може да се постави прашањето за нивната уставноста бидејќи тие неспорно се однесуваат само за имот и права сопственост на Република Македонија, а не и за право на сопственост на други субјекти и во тој дел одредбите од Законот се јасни и определливи.**

*- With regard to the wholeness of the provisions from paragraphs 2 and 3 of Article 50 of the Law there may not be a question raised as to their constitutionality since they undoubtedly relate only to property and property rights of the Republic of Macedonia, and not to the property right of other subjects and in that part the provisions of the Law are clear and definable.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 12 ноември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 49, член 50 став 1, деловите на ставовите 2 и 3 кои гласат: „од 1 јануари 2008 година“ и на членот 51 во делот: „а ќе се применува од 1 јануари 2008 година“ од Законот за образование на возрасните („Службен весник на Република Македонија“ бр.7/2008).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на целината на одредбите од ставовите 2 и 3 на членот 50 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Сојузот на синдикатите на Македонија на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите 49 и 50 од Законот за образование на возрасните.

Според наводите во иницијативата, со членот 5 од Законот било предвидено дека образованието на возрасните согласно овој закон, можело да го вршат јавните и приватните установи за образование на возрасните, институциите за образование на возрасните, центрите за усовршување, работодавачите и социјалните партнери, здруженијата на граѓани или индивидуалните обучувачи кои ги исполнуваат условите пропишани со овој закон.

Со оспорениот член 49 од Законот било уредено дека согласно одредбите од овој закон, од 1 јануари 2008 година досегашните работнички универзитети и народни универзитети во Република Македонија продолжувале со работа како општински установи односно установи на град Скопје, а со оспорениот член 50 од Законот било утврдено дека основачките права и обврски према работничките и народните универзитети од членот 49 од овој закон, и сопственоста на објектите и имотот на овие установи ги преземаат општините, односно градот Скопје за своето подрачје од 1 јануари

2008 година, врз основа на одлука на Владата на Република Македонија за пренос на сопственоста на овој имот на општината, односно градот Скопје, вклучувајќи го и преносот на вработените, средствата, опремата итн.

Во иницијативата се наведува дека синдикатот е уставна категорија и неговите права се гарантирани во членот 37 став 1 од Уставот на Република Македонија, според кој заради остварување на своите економски и социјални права, граѓаните имаат право да основаат синдикати, кои можат да основаат свои сојузи и да членуваат во меѓународни синдикални организации.

Оттука, синдикатот како доброволна организација бил правно лице финансирано од членарината на своите членови односно по принципот на самофинансирање, и како таков синдикатот имал своја сопственост и се јавува како титулар на сопственоста и на недвижен имот. Самостојноста на синдикатот во смисла на неговата финансиска одвоеност од државата, му давала статус на социјален партнер. Синдикатот, во сегашниот и поранешен период од своето постоење, не користел финансиски средства од државата, и сите негови активности, во кои спаѓале и активностите за образование на возрасните (аналфабетски курсеви и описменување на работниците) биле во целосна организација на синдикатот, преку народните и работничките универзитети, кои биле основани од синдикатот.

Според наводите во иницијативата досегашните (постојните) работнички универзитети биле основани од Сојузот на синдикатите во Македонија и објектите биле градени исклучиво од средства на синдикатот.

Во поранешниот општествено-политички систем на уредување Сојузот на синдикатите на Македонија била единствена синдикална организација, но по осамостојувањето на Република Македонија, е една од организациите кои постојат, меѓутоа сите објекти-работнички универзитети се институции чии основачки права и правото на сопственост им припаѓало на Сојузот на синдикатите на Македонија, односно на синдикалните членки на Сојузот.

Според иницијативата, со оспорените одредби од членовите 49 и 50 од Законот по сила на закон се одземала сопственоста и се пренесувала на општините што било спротивно на членот 30 став 1 од Уставот, со кој се гарантирало правото на сопственост и правото на наследување.

Со оспорените одредби од Законот, државата го одзела основачкото право и сопственоста на предметниот имот на Сојузот на синдикатите на Македонија и тие права ги пренела на друг, поради што одредбите биле во спротивност со Уставот и се предлага Судот да поведе постапка за оценка на нивната уставност. Со иницијативата, истовремено се бара Судот до конечното одлучување, да донесе решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија што се донесени, односно преземени врз основа на оспорените одредби од Законот.

4. Судот на седницата утврди дека со членот 49 од Законот е предвидено дека постојните работнички универзитети и народни универзитети во Република Македонија продолжуваат со работа како општински установи, односно установи на градот Скопје, согласно со одредбите на овој закон, од 1 јануари 2008 година.

Според членот 50 од Законот, основачките права и обврски спрема работничките и народните универзитети од членот 49 на овој закон ги преземаат општините, односно градот Скопје за работничките и народните универзитети на своето подрачје од 1 јануари 2008 година.

Сопственоста на објектите и имотот на работничките и народните универзитети од ставот 1 на овој член, а кои се во сопственост на Република Македонија, со одлука на Владата на Република Македонија ги презема општината, односно градот Скопје за работничките и народните универзитети на своето подрачје, од 1 јануари 2008 година.

Вработените, средствата, опремата, инвентарот и документација поврзана со работата на работничките и народните универзитети од ставот 2 на овој член ги презема општината, односно градот Скопје за работничките и народните универзитети на своето подрачје од 1 јануари 2008 година.

5. Во анализата на оспорените одредби од Законот, Судот превентивно пристапи кон утврдување на уставно-правниот третман на имотот и средствата на организациите во кои спаѓа и синдикатот, од поранешен до сегашен период, заради оценката на уставноста на оспорените одредби од Законот. Во рамките на тие согледувања, се утврди дека на темелите на поранешното уставно уредување во континуитет и со Уставот на СФРЈ и Уставот на СРМ од 1974 година,

во основните начела, дел IV и дел VIII, меѓу другото е определено дека „... Работните луѓе и граѓаните слободно се здружуваат во општествено-политички и други општествени организации и здруженија на граѓани како составен дел на социјалистичкиот самоуправен систем“, и „Работниците доброволно организирани во синдикатот како најширока организација на работничката класа, се борат за наведените интереси, меѓу другото, и за подигање на образованието на работниците и за оспособување на работниците за вршење на самоуправни и други општествени функции,“....

Според член 63 од Уставот на СРМ од 1974 година, општествено-политичките организации и други општествени организации определени со закон можеле да стекнуваат средства односно определени права на средства и со тие средства како општествени да се користат за остварување на своите цели и со нив да располагаат во согласност со статутот и со закон. Овие организации можеле под услови утврдени со закон, да организират стопанска и друга дејност во согласност со своите цели и да учествуваат во доходот остварен со таквата дејност заради остварување на тие цели.

Според Судот, неспорно било дека станува збор за средства во општествена сопственост. Организациите стекнувале и користеле средства како општествени а не приватни, за реализација на целите.

Според членот 215 став 2 од Уставот на СРМ од 1974 година, материјалните и другите услови за основање и работа на училиштата и другите установи за образование на граѓаните и за унапредување на нивната дејност, ги обезбедувале врз основа на заемност и солидарност, работните луѓе, организациите на здружениот труд и другите самоуправни организации и заедници и општините и Републиката, во самоуправните интересни заедници во согласност со закон. Според тоа не станувало збор за средства односно приватен капитал на физички и правни лица. Материјалната база на училиштата и установите за образование, според Уставот, била во општествена сопственост.

Судот, исто така, утврди дека со Амандманите од 57 до 80 на Уставот на СРМ („Службен весник на СРМ“ бр.28/1990) и Уставниот Закон за нивното спроведување се извршиле значајни промени во општествено-политичкиот систем на Републиката. Имено, со нив, општествено политичките организации (Амандман 57),



престанале да постојат како уставна категорија со што ги изгубиле функциите во вршењето на власта.

Општествено-политичките организации (Сојузот на комунистите на Македонија, Социјалистичкиот сојуз на работниот народ на Македонија, Сојузиот на синдикатите на Македонија и Сојузот на социјалистичката младина на Македонија) чии функции престанале со амандманите имале можност да се трансформираат во политички партии односно во синдикати, и престанале да бидат „носители“ на средства во општествена сопственост. Тие средства, согласно членот 16 од Уставниот закон, биле преземени од страна на надлежните државни органи и станале државна сопственост со членот 15 од Законот за органите на управата од 1990 година („Службен весник на СРМ“ бр.40/1990).

Според член 16 од Уставниот закон: - „Работниците, опремата, инвентарот и другите работи, архивата, документацијата, средствата за работа и средствата на фондовите на судовите на здружениот труд, СИЗ, општествено-политичките организации, другите органи и организации што се укинуваат со овие амандмани или чии функции престануваат, ги преземаат органите во чиј делокруг преминуваат работите на укинатите органи односно организации, а доколку таков орган односно организација не е утврден, преземањето ќе го изврши органот на управата надлежен за работите на општата управа на Републиката - општината“.

Според членот 15 од Законот за органите на управата - „Недвижностите, опремата, инвентарот и другите средства за работа што ги користат органите на управата, се во државна сопственост. Со средствата располага СРМ, освен ако со закон не е поинаку определено.

Со членот 10 од Уставниот закон од 1990 година, воедно бил даден рок за уставно усогласување и на поранешниот Закон за општествените организации и здруженија на граѓани („Службен весник на СРМ“ бр.32/1983), кој во членот 33 став 1 јасно определил дека општествените организации стекнувале и располагале општествени средства. Понатаму, заради преземање на средствата на општествено-политичките организации од страна на надлежните државни органи, Владата на Република Македонија донела Одлука за определување на рокот за преземање на средствата на општествено-политичките организации што се укинаа („Службен весник на Република Македонија“ бр.41/1992), која Уставниот суд на Република

Македонија ја укинал со Одлука У.бр.146/1992 („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/1992). Ова со образложение дека со Уставните амандмани во 1990 година на Уставот на СРМ од 1974 година не се укинати општествено-политичките организации (синдикатот) како што било тоа сторено со судовите на здружениот труд, самоуправните интересни заедници и одделни фондови, туку со амандманите се менувала нивната уставна положба и им престанувале уставно правните функции и положба, со можност тие да се усогласат со новите уставни решенија.

Членот 16 од Уставниот закон за спроведување на Уставните амандмани се однесувал, според Судот, на преземање на оние работници, средства, опрема и друг инвентар на општествено-политичките организации кои всушност служеле за остварување на уставни функции што им престанале а не на сите функции кои ги имале, па оттаму и оспорената Одлука на Владата, можела да се однесува на тој имот за кој престанале функциите, а не на целокупниот имот на овие организации, и прашањето за статусот на имотот на општествено-политичките организации требало да се уреди само со закон во согласност со Уставот. Оттука, овој дел на општествениот капитал продолжил да биде во функција на синдикатот во користење, а неговата трансформација односно приватизација не е уредена со закон.

Во рамки на поранешното уставно уредување кое е елаборирано, и од Законот за општествените организации и здруженија на граѓани од 1983 година, според Судот јасно е дека општествените организации (во кои е и Сојузот на синдикатите на Македонија) стекнувале и располагале средства како „општествени средства“. Тоа стекнување било меѓу другото, и со вршење на стопанска или друга дејност, но средствата биле општествени. Ова значи и недвижностите стекнати во почетокот и во текот на постоењето на општествените организации (доделени од државата, во правен промет на организацијата, со подароци, од членарини итн.) биле „општествена сопственост“.

Разграничувањето на средствата во општествена сопственост кои им припаѓале на правните следбеници на поранешните општествено политички организации (во кои се и синдикатите) и трансформацијата на тие средства во право на сопственост, под услови и постапка утврдени со закон, на што упатил и Уставниот суд на Република Македонија со својата одлука, досега не е сторено во правниот поредок на Република Македонија. Оттука,

општествен капитал сеуште постои кај нив но тој не е диференциран од друг капитал. Конкретното определување може да се утврдува во судски постапки како фактичко прашање за одделен имот и средства.

6. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 6 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и правната заштита на сопственоста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 30 ставови 1 и 3 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување и никому не можат да му бидат одземени и ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

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 членот 61 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката.

Законот за образование на возрасните („Службен весник на Република Македонија“ број 7/2008) во членот 1 определил дека со овој закон се уредуваат организирањето, структурата, финансирањето и управувањето на системот на образование на возрасните. Образованието на возрасните е дел од единствениот систем на образованието на Република Македонија.

Согласно одредбите од Законот, образованието на возрасните е дел од системот на образование кој обезбедува формално образование на возрасните (основно, средно и високо образование) или неформално образование на возрасните (процеси на учење за оспособување за работа на возрасните).

Според Законот, образованието на возрасните, согласно со овој закон, можат да го вршат (станува збор за дејноста на субјектите, а не за имотот) јавните и приватните установи за образование на возрасните, (училиште, високообразовна установа или специјализирана установа), институциите за образование на возрасните (правно или физичко лице кое има регистрирано дејност

за образование на возрасни), центрите за усовршување, работодавачите (трговско друштво, установа или занаетчија кај кои се изведува практична обука), социјалните партнери (мнозинскиот синдикат и коморите - Стопанска комора на Македонија, Сојузот на коморите на Македонија и Комората на занетчиите на Македонија), здруженија на граѓани или индивидуалните обучувачи кои ги исполнуват условите пропишани со овој закон. Надлежни за образование на возрасните се министерството за образование, министерството за труд, Советот за образование на возрасните, единиците на локалната самоуправа и социјалните партнери. Владата на Република Македонија, со одлука основа Совет за образование на возрасните како советодавно тело кое предлага стратешки прашања кои се однесуваат на политиката на развој на образованието на возрасните, а стручно-административните работи за Советот ги врши Центарот за образование на возрасните.

Во системот на образование на возрасните, според членот 13 од Законот, мнозинскиот синдикат може да ги врши следниве работи:

- доставува предлози за подобрување на условите за практична обука на учесниците кај работодавачите,
- може да основа институции за образование на возрасните согласно со одредбите на овој закон, и
- донесува програми кои се финансираат од средствата на синдикатот.

Со одредбите од Законот понатаму е уредено прашањето на испитите и јавно признатите програми за образование на возрасните.

Според членот 29 од Законот, средствата за финансирање и поттикнување на образованието на возрасните се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, од буџетите на единиците на локалната самоуправа (јавни средства), од учесниците во образованието на возрасните и од други извори утврдени со закон, а според членот 43 од Законот, инспекцискиот надзор и надзорот над квалитетот на работата на установите, односно институциите за образование на возрасните врши Државниот просветен инспекторат.

Во делот на преодните и завршни одредби од Законот, е утврдено дека установите, односно институциите во кои се реализира образованието на возрасните во рок од една година од денот на

влегување во сила на овој закон ќе ја усогласат својата организација, работа, статутите и другите општи акти со одредбите од овој закон.

Со Законот за образование на возрасните се уредуваат односите кои важат по влегувањето во сила на Законот (15 јануари 2008 година).

Преодните и завршните одредби на овој закон (членовите од 45-51) опфаќаат односи кои постоеле пред влегувањето во сила на Законот, и за истите се уредува преодниот режим.

Од анализата на оспорените одредби од членовите 49 и 50 од Законот произлегува дека со нив се уредува преоден режим на односи на постојните работнички универзитети и народни универзитети во Република Македонија. Со оглед на тоа што оспорените членови 49 и 50 став 1 од Законот се однесуваат на постоен имот и основачки права за период пред 15 јануари 2008 година кога Законот е влезен во сила, и со тоа опфаќа неопределен имот и права не само за периодот на социјалистичкото уставно уредување, туку и по 1991 година што упатува на една временска рамка во која можел да биде создаван, односно стекнуван имот од минатото како општествена сопственост, но и имот по 1991 година и донесување на Уставот на Република Македонија на кој постои право на сопственост на новите субјекти во правото, според Судот, со наведените одредби од Законот се доведуваат во прашање темелните вредности на уставниот поредок кои се однесуваат на владеењето на правото и правната заштита на сопственоста (член 8 став 1 алинеи 3 и 6) и гаранцијата на правото на сопственост (член 30). Ова поради тоа што со одредбите од Законот фактички се одзема и третира недиференциран имот во однос на сопственоста, во кој може да има и имот во приватна сопственост, па таквата неопределеност на сопственоста на имотот, која посебно може да се утврдува во судска постапка на странките.

Поаѓајќи од фактот дека Законот е објавен во „Службен весник на Република Македонија,, бр.7 на 15 јануари 2008 година, а во членот 51 предвидел дека овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија,, а ќе се применува од 1 јануари 2008 година, Судот по сопствена оценка утврди дека наведената одредба од Законот во делот: „а ќе се применува од 1 јануари 2008 година,, како и во однос на членот 50 ставови 2 и 3 од Законот кои гласат: „од 1 јануари 2008 година,, се повредува принципот за забрана на повратното дејство

на законските одредби, поради што пред Судот основано се постави прашањето за нивната согласност со член 52 од Уставот.

7. Во однос на целината на одредбите од ставовите 2 и 3 на членот 50 од Законот, пред Судот не се постави прашањето на уставноста бидејќи тие неспорно се однесуваат само за имот и права сопственост на Република Македонија, а не и за право на сопственост на други субјекти и во тој дел одредбите од Законот се јасни и определливи.

Судот, исто така, оцени дека не се настапени услови, согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за донесување на решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија врз основа на оспорените одредби од Законот.

8. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

9. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.46/2008)

## 192.

### У.бр. 46/2008

**- Основачки права и обврски спрема работничките и народните универзитети; ретроаткивно дејство на законот**

*- Founding rights and obligations towards working and national universities; retroactive effect of the law*

**- Со оспорените одредби од Законот за образование на возрасните се доведуваат во прашање темелните вредности на уставниот поредок кои се однесуваат на владеењето на правото и правната заштита на сопственоста (член 8 став 1 алинеи 3 и 6) и гаранцијата на**

правото на сопственост (член 30). Ова поради тоа што со одредбите од Законот фактички се одзема и третира недиференциран имот во однос на сопственоста, во кој може да има и имот во приватна сопственост, па таквата неопределеност на сопственоста на имотот, која посебно може да се утврдува во судска постапка на странките;

- Завршната одредба од Законот во делот кој предвидува тој да се применува ретроактивно е спротивна на принципот за забрана на повратното дејство на законските одредби од член 52 од Уставот.

*- The contested provisions of the Law on Adult Education brings into question the fundamental values of the constitutional order relating to the rule of law and legal protection of property (Article 8 paragraph 1 lines 3 and 6) and the guarantee to the right of property (Article 30). This for a reason that the provisions in the Law as a matter of fact take and treat undifferentiated property in view of ownership, in which there may be also property in private ownership, and such lack of differentiation of the ownership of property, may be established separately in a court procedure of the parties;*

*- The final provision of the Law in the part providing for it to be applied retroactively is in contradiction with the principle of prohibition of retroactive effect of the legal provisions under Article 52 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 14 јануари 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 49, член 50 став 1, деловите на ставовите 2 и 3 кои гласат: „од 1 јануари 2008 година“ и членот 51 во делот: „а ќе се применува од 1 јануари 2008 година“ од Законот за

образование на возрастните („Службен весник на Република Македонија“ бр.7/2008).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијативата поднесена од Сојузот на синдикатите на Македонија, со Решение У.бр.46/2008 од 12 ноември 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето на согласноста на оспорените одредби од Законот со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека со членот 49 од Законот е предвидено дека постојните работнички универзитети и народни универзитети во Република Македонија продолжуваат со работа како општински установи, односно установи на градот Скопје, согласно со одредбите на овој закон, од 1 јануари 2008 година.

Според членот 50 од Законот, основачките права и обврски спрема работничките и народните универзитети од членот 49 на овој закон ги преземаат општините, односно градот Скопје за работничките и народните универзитети на своето подрачје од 1 јануари 2008 година.

Сопственоста на објектите и имотот на работничките и народните универзитети од ставот 1 на овој член, а кои се во сопственост на Република Македонија, со одлука на Владата на Република Македонија ги презема општината, односно градот Скопје за работничките и народните универзитети на своето подрачје, од 1 јануари 2008 година.

Вработените, средствата, опремата, инвентарот и документација поврзана со работата на работничките и народните универзитети од ставот 2 на овој член ги презема општината, односно градот Скопје за работничките и народните универзитети на своето подрачје од 1 јануари 2008 година.

5. Судот врз основа на уставно-правниот третман на имотот и средствата на организациите во кои спаѓа и синдикатот, од поранешниот до сегашниот период, утврди дека на темелите на поранешното уставно уредување во континуитет и со Уставот на СФРЈ и Уставот на СРМ од 1974 година, во основните начела, дел IV



и дел VIII, меѓу другото е определено дека „... Работните луѓе и граѓаните слободно се здружуваат во општествено-политички и други општествени организации и здруженија на граѓани како составен дел на социјалистичкиот самоуправен систем“, и „Работниците доброволно организирани во синдикатот како најширока организација на работничката класа, се борат за наведените интереси, меѓу другото, и за подигање на образованието на работниците и за оспособување на работниците за вршење на самоуправни и други општествени функции,.....“

Според член 63 од Уставот на СРМ од 1974 година, општествено-политичките организации и други општествени организации определени со закон можеле да стекнуваат средства односно определени права на средства и со тие средства како општествени да се користат за остварување на своите цели и со нив да располагаат во согласност со статутот и со закон. Овие организации можеле под услови утврдени со закон, да организират стопанска и друга дејност во согласност со своите цели и да учествуваат во доходот остварен со таквата дејност заради остварување на тие цели.

Според Судот, неспорно било дека станува збор за средства во општествена сопственост. Организациите стекнувале и користеле средства како општествени а не приватни, за реализација на целите.

Според членот 215 став 2 од Уставот на СРМ од 1974 година, материјалните и другите услови за основање и работа на училиштата и другите установи за образование на граѓаните и за унапредување на нивната дејност, ги обезбедувале врз основа на заемност и солидарност, работните луѓе, организациите на здружениот труд и другите самоуправни организации и заедници и општините и Републиката, во самоуправните интересни заедници во согласност со закон. Според тоа не станувало збор за средства односно приватен капитал на физички и правни лица. Материјалната база на училиштата и установите за образование, според Уставот, била во општествена сопственост.

Судот, исто така, утврди дека со Амандманите од 57 до 80 на Уставот на СРМ („Службен весник на СРМ“ бр.28/1990) и Уставниот Закон за нивното спроведување се извршиле значајни промени во општествено-политичкиот систем на Републиката. Имено, со нив, општествено политичките организации (Амандман 57),

престанале да постојат како уставна категорија со што ги изгубиле функциите во вршењето на власта.

Општествено-политичките организации (Сојузот на комунистите на Македонија, Социјалистичкиот сојуз на работниот народ на Македонија, Сојузот на синдикатите на Македонија и Сојузот на социјалистичката младина на Македонија) чии функции престанале со амандманите имале можност да се трансформираат во политички партии односно во синдикати, и престанале да бидат „носители“ на средства во општествена сопственост. Тие средства, согласно членот 16 од Уставниот закон, биле преземени од страна на надлежните државни органи и станале државна сопственост со членот 15 од Законот за органите на управата од 1990 година („Службен весник на СРМ“ бр.40/1990).

Според член 16 од Уставниот закон: - „Работниците, опремата, инвентарот и другите работи, архивата, документацијата, средствата за работа и средствата на фондовите на судовите на здружениот труд, СИЗ, општествено-политичките организации, другите органи и организации што се укинуваат со овие амандмани или чии функции престануваат, ги преземаат органите во чиј делокруг преминуваат работите на укинатите органи односно организации, а доколку таков орган односно организација не е утврден, преземањето ќе го изврши органот на управата надлежен за работите на општата управа на Републиката - општината“.

Според членот 15 од Законот за органите на управата - „Недвижностите, опремата, инвентарот и другите средства за работа што ги користат органите на управата, се во државна сопственост. Со средствата располага СРМ, освен ако со закон не е поинаку определено“.

Со членот 10 од Уставниот закон од 1990 година, воедно бил даден рок за уставно усогласување и на поранешниот Закон за општествените организации и здруженија на граѓани („Службен весник на СРМ“ бр.32/1983), кој во членот 33 став 1 јасно определил дека општествените организации стекнувале и располагале општествени средства. Понатаму, заради преземање на средствата на општествено-политичките организации од страна на надлежните државни органи, Владата на Република Македонија донела Одлука за определување на рокот за преземање на средствата на општествено-политичките организации што се укинаа („Службен весник на Република Македонија“ бр.41/1992), која Уставниот суд на Република

Македонија ја укинал со Одлука У.бр.146/1992 („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/1992). Ова со образложение дека со Уставните амандмани во 1990 година на Уставот на СРМ од 1974 година не се укинати општествено-политичките организации (синдикатот) како што било тоа сторено со судовите на здружениот труд, самоуправните интересни заедници и одделни фондови, туку со амандманите се менувала нивната уставна положба и им престанувале уставно правните функции и положба, со можност тие да се усогласат со новите уставни решенија.

Членот 16 од Уставниот закон за спроведување на Уставните амандмани се однесувал, според Судот, на преземање на оние работници, средства, опрема и друг инвентар на општествено-политичките организации кои всушност служеле за остварување на уставни функции што им престанале, а не на сите функции кои ги имале, па оттаму и оспорената Одлука на Владата, можела да се однесува на тој имот за кој престанале функциите, а не на целокупниот имот на овие организации и прашањето за статусот на имотот на општествено-политичките организации требало да се уреди само со закон во согласност со Уставот. Оттука, овој дел на општествениот капитал продолжил да биде на синдикатот во функција на негово користење, а неговата трансформација односно приватизација не е уредена со закон.

Во рамки на поранешното уставно уредување кое е елаборирано, и од Законот за општествените организации и здруженија на граѓани од 1983 година, според Судот неспорно е дека општествените организации (во кои е и Сојузот на синдикатите на Македонија) стекнувале и располагале со средства како „општествени средства“. Тоа стекнување било меѓу другото, и со вршење на стопанска или друга дејност, но средствата биле општествени. Ова значи и недвижностите стекнати во почетокот и во текот на постоењето на општествените организации (доделени од државата, во правен промет на организацијата, со подароци, од членарини итн.) биле „општествена сопственост“.

Разграничувањето на средствата во општествена сопственост кои им припаѓале на правните следбеници на поранешните општествено политички организации (во кои се и синдикатите) и трансформацијата на тие средства во право на сопственост, под услови и постапка утврдени со закон, на што упатил и Уставниот суд на Република Македонија со својата одлука, досега не е сторено во правниот поредок на Република Македонија. Оттука, општествен

капитал сеуште постои кај нив но, тој не е диференциран од друг капитал. Конкретното определување може да се утврдува во судски постапки како фактичко прашање за одделен имот и средства.

6. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 6 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и правната заштита на сопственоста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 30 ставови 1 и 3 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување и никому не можат да му бидат одземени и ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

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 членот 61 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката.

Законот за образование на возрасните („Службен весник на Република Македонија“ број 7/2008) во членот 1 определил дека со овој закон се уредуваат организирањето, структурата, финансирањето и управувањето на системот на образование на возрасните. Образованието на возрасните е дел од единствениот систем на образованието на Република Македонија.

Согласно одредбите од Законот, образованието на возрасните е дел од системот на образование кој обезбедува формално образование на возрасните (основно, средно и високо образование) или неформално образование на возрасните (процеси на учење за оспособување за работа на возрасните).

Според Законот, образованието на возрасните, согласно со овој закон, можат да го вршат (станува збор за дејноста на субјектите, а не за имотот) јавните и приватните установи за образование на возрасните, (училиште, високообразовна установа или специјализирана установа), институциите за образование на возрасните (правно или физичко лице кое има регистрирано дејност

за образование на возрасни), центрите за усовршување, работодавачите (трговско друштво, установа или занаетчија кај кои се изведува практична обука), социјалните партнери (мнозинскиот синдикат и коморите - Стопанска комора на Македонија, Сојузот на коморите на Македонија и Комората на занетчиите на Македонија), здруженија на граѓани или индивидуалните обучувачи кои ги исполнуват условите пропишани со овој закон. Надлежни за образование на возрасните се министерството за образование, министерството за труд, Советот за образование на возрасните, единиците на локалната самоуправа и социјалните партнери. Владата на Република Македонија, со одлука основа Совет за образование на возрасните како советодавно тело кое предлага стратешки прашања кои се однесуваат на политиката на развој на образованието на возрасните, а стручно-административните работи за Советот ги врши Центарот за образование на возрасните.

Во системот на образование на возрасните, според членот 13 од Законот, мнозинскиот синдикат може да ги врши следниве работи:

- доставува предлози за подобрување на условите за практична обука на учесниците кај работодавачите,
- може да основа институции за образование на возрасните согласно со одредбите на овој закон, и
- донесува програми кои се финансираат од средствата на синдикатот.

Со одредбите од Законот понатаму е уредено прашањето на испитите и јавно признатите програми за образование на возрасните.

Според членот 29 од Законот, средствата за финансирање и поттикнување на образованието на возрасните се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, од буџетите на единиците на локалната самоуправа (јавни средства), од учесниците во образованието на возрасните и од други извори утврдени со закон, а според членот 43 од Законот, инспекцискиот надзор и надзорот над квалитетот на работата на установите, односно институциите за образование на возрасните врши Државниот просветен инспекторат.

Во делот на преодните и завршни одредби од Законот, е утврдено дека установите, односно институциите во кои се реализира образованието на возрасните во рок од една година од денот на

влегување во сила на овој закон ќе ја усогласат својата организација, работа, статутите и другите општи акти со одредбите од овој закон.

Со Законот за образование на возрасните се уредуваат односите кои важат по влегувањето во сила на Законот (15 јануари 2008 година).

Преодните и завршните одредби на овој закон (членовите од 45-51) опфаќаат односи кои постоеле пред влегувањето во сила на Законот, и за истите се уредува преодниот режим.

Судот, од анализата на оспорените одредби од членовите 49 и 50 од Законот утврди дека со нив се уредува преоден режим на односи на постојните работнички универзитети и народни универзитети во Република Македонија. Со оглед на тоа што оспорените членови 49 и 50 став 1 од Законот се однесуваат на постоен имот и основачки права за период пред 15 јануари 2008 година кога Законот е влезен во сила, и со тоа опфаќа неопределен имот и права не само за периодот на социјалистичкото уставно уредување, туку и по 1991 година што упатува на една временска рамка во која можел да биде создаван, односно стекнуван имот од минатото како општествена сопственост, но и имот по 1991 година и донесување на Уставот на Република Македонија на кој постои право на сопственост на новите субјекти во правото, според Судот, со наведените одредби од Законот се доведуваат во прашање темелните вредности на уставниот поредок кои се однесуваат на владеењето на правото и правната заштита на сопственоста (член 8 став 1 алинеи 3 и 6) и гаранцијата на правото на сопственост (член 30) поради што одредбите од Законот во оспорените делови не се во согласност со Уставот. Ова поради тоа што со одредбите од Законот фактички се одзема и третира недиференциран имот во однос на сопственоста, во кој може да има и имот во приватна сопственост, па таквата неопределеност на сопственоста на имотот, може да се утврдува во судска постапка на странките.

Поаѓајќи од фактот дека Законот е објавен во „Службен весник на Република Македонија, бр.7 на 15 јануари 2008 година, а во членот 51 предвидел дека овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија,“ а ќе се применува од 1 јануари 2008 година, Судот по сопствена оценка утврди дека со наведената одредба од Законот во делот: „а ќе се применува од 1 јануари 2008 година,“ како и во однос на членот 50 ставови 2 и 3 од Законот кои гласат: „од 1 јануари 2008

година,, се повредува принципот за забрана на повратното дејство на законските одредби, утврден во членот 52 од Уставот.

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

9. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр..46/2008)

**19. Јавно информирање**  
*19. Public information*

## **193.**

**У.бр.181/2008**

**- Примена на Законот за општата управна постапка во жалбената постапка согласно Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер**

*- Application of the Law on General Administrative Procedure in an appellate procedure pursuant to the Law on Free Access to Information of Public Character*

**- Кога со упатството, како подзаконски акт се упатува на примена на Законот за општата управна постапка во жалбената постапка, како *lex generalis*, не се повредува Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер ниту принципот на владеење на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.**

*- When the instruction, as a bylaw, directs to the application of the Law on General Administrative Procedure to an appellate procedure, as *lex generalis*, there is no violation of the Law on Free Access to Information of Public Character and of the principle of the rule of law under Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 26 ноември 2008 година, донесе

### **РЕШЕНИЕ**

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Точка V.1., во делот „преку имателите на информации,, од Упатството за начинот на постапката за спроведување на Законот за слободен пристап до информации од



јавен карактер, донесено од Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер.

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на точката V.1., во делот: „преку имателите на информации,“ од актот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорениот дел од точката V.1. од Упатството, бил во спротивност со член 28 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, бидејќи според Законот жалбата се поднесува непосредно до Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер, а не преку имателите на информациите, како што се предвидува во оспореното Упатство.

Поради наведеното оспорениот дел од Упатството не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија, член 56 став 3 и член 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, како и со членовите 1 став 3 и 28 ставовите 1 и 2 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

3. Судот на седницата утврди дека точката V.1 од оспореното Упатство предвидува дека доколку имателот на информациите не постапил во согласност со член 20 став 4; член 24 став 4 и член 26 став 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, барателот на информацијата има право на жалба. Жалбата се поднесува до Комисијата за заштита на правото за следење на пристапот до информациите од јавен карактер, преку имателите на информации.

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

Според Амандман XXI на Уставот, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во прв степен пред суд.

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.

Согласно член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Во членот 56 став 3 од Законот за организацијата и работите на органите на државната управа, со упатство се пропишува начинот на постапување во извршувањето на одделни одредби на законите и другите прописи.

Според член 61 став 2 од истиот закон, со актите кои ги донесува директорот кој раководи со самостојниот орган на државната управа, односно со управната организација не може за граѓаните и другите правни лица да се утврдуваат права и обврски, ниту да се пропишува надлежност на други органи.

Според член 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер („Службен весник на Република Македонија, бр.13/2006 и 86/2008) со овој закон се уредуваат условите, начинот и постапката за остварување на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер со кои располагаат органите на државната власт и други установи и институции утврдени со закон, органите на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје, јавните установи, служби, јавните претпријатија, правни и физички лица што вршат јавни овластувања и дејност од јавен интерес, утврдени со закон (став 1).

Во став 2 на истиот член од Законот, се предвидува дека правото за слободен пристап до информации од јавен карактер се остварува согласно со овој и друг закон.

Според член 1 став 3, пак, на овој закон, Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер ќе донесе Упатство за начинот и постапката за спроведување на овој закон.

Од анализата на цитираниот член од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, јасно произлегува дека овој член го дефинира предметот на уредување на овој закон кој го опфаќа правото на слободен пристап на сите субјекти до информации од јавен карактер.

Вториот став од членот 1 на овој закон утврдува дека во остварувањето на правата за слободен пристап до информации од јавен карактер се применува овој закон, но ја остава можноста тоа да биде сторено и со друг законски текст. Имено, оваа одредба всушност упатува на примена на друг закон кој регулира материја која има допирни точки со предметот на регулирање на овој закон. Такви се Законот за општата управна постапка како *lex generalis*, Законот за заштита на личните податоци, Законот за класифицирани информации и др.

Во ставот 3 на член 1 на овој закон е утврдена обврската за Комисијата да донесе Упатство за начинот и постапката за спроведување на овој закон.

Според член 28 став 1 од Законот, против решението со кое имателот на информацијата го одбил барањето, барателот има право на жалба во рок од 15 дена од денот на приемот на решението до Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Според став 2 на овој член од Законот, барателот има право да поднесе жалба до Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер кога имателот на информацијата не постапил во согласност со членовите 20 став 4, 24 став 4 и 26 став 1 од овој закон во рок од осум дена од денот на приемот на актот.

Во став 3 на овој член од Законот, е предвидено дека Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер решава по жалбата на барателот во рок од 15 дена од приемот на жалбата.

Според член 28 став 4 од Законот, постапката по жалбата од став 2 на овој член се спроведува според одредбите на Законот за општата управна постапка.

Тргувајќи од содржината на целината на членот 28 од Законот, а посебно од ставот 4 на истиот, Судот оцени дека истиот преставува упатувачка одредба и примена на Законот за општата управна постапка кога станува збор за водење второстепена постапка за која е предвидено започнување со жалба што се поднесува во рок од 8 дена. Тоа се случува на молчење на администрацијата и на одбивањето на пристапот до информација која се смета за

доверлива. Законот за општата управна постапка важи за сите случаи и ситуации за кои не се предвидени специфични одредби со постојниот закон, па оттука, ставот 4 и неможе да има посебна важност, бидејќи, според Судот, и без негово изрично наведување, разбирливо и несомнено е дека за сите прашања, што не се уредени со овој закон се применуваат соодветните одредби од Законот за општата управна постапка.

Според член 1 од Законот за општата управна постапка според овој закон се должни да постапуваат министерствата, другите органи на државната управа, организации утврдени со закон и други државни органи, кога во управните работи, непосредно применувајќи ги прописите решаваат за правата, обврските или правните интереси на физички лица, правни лица или на други странки (во натамошниот текст: странки). Во ставот 2 на овој член од Законот, е предвидено дека според овој закон се должни да постапуваат и правни и други лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања кога решаваат за работите од ставот 1 на овој член.

Според став 3 на овој член од законот, според овој закон се должни да постапуваат органите на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје, кога во вршењето на надлежностите решаваат во управни работи за права, обврски или правни интереси на странките во согласност со закон.

Според член 3 од истиот закон, во управните области за кои со закон е пропишана посебна постапка, се постапува според одредбите на тој закон (став 1), а според став 2 на истиот член од законот според одредбите на овој закон се постапува по сите прашања во управните области што не се уредени со посебен закон.

Според одредбите од овој закон се постапува по сите прашања во управните области што не се уредени со посебен закон. Оттука, Законот за општата управна постапка има супсидијарна примена.

Во, член 233 од Законот за општата управна постапка, кој го обработува прашањето за предавањето на жалбата, се предвидува дека жалбата непосредно му се предава или му се праќа по пошта на органот што го донел првостепеното решение (став 1). Ако жалбата му е предадена или испратена непосредно на второстепениот орган, тој веднаш му ја испраќа на органот од прв степен (став 2). Жалбата предадена или испратена непосредно на второстепениот

орган во однос на рокот, се смета како дека му е предадена на првостепениот орган.

Имајќи предвид дека според одредбите на Законот за општата управна постапка се постапува по сите прашања во управните области што не се уредени со посебен закон, Судот утврди дека во случајов, правилно Комисијата со донесеното Упатство, кое сега е оспорено, го определува начинот и постапката за спроведување на Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер, при што со оглед на нејаснотиите во истиот во однос на жалбената постапка упатува на примена на Законот за општата управна постапка, како *lex generalis* и определува дека жалбата се доставува до имателите на информациите, како орган кој го донесува првостепеното решение, односно кој одлучува по поднесеното барање. Имено, токму во Законот за општата управна постапка децидно се содржани сите решенија по однос на постапувањето по жалбите, односно одредбите за работењето на првостепениот орган по жалбата, како и решавањето на второстепениот орган по жалбата.

Во членовите 234-238 од Законот за општата управна постапка, се содржани одредбите по однос на работење на првостепениот орган по жалбите, неговата надлежност и право на преиспитување на обжалените решенија. Токму од овие причини неопходна е примената на *lex generalis* во случајов Законот за општата управна постапка кој по преземените со Закон предвидени дејствија со комплет списите по предметот и жалбата ќе ја достави до второстепениот орган на понатамошно одлучување.

Тргувајќи од наведеното пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од Упатството со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, ниту пак со членовите 56 став 3 и 61 став 2 од Законот за организацијата и работата на органите на државната управа како и со членовите 1 став 3 и 27 став 1 и 2 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.181/2008)

**20. Локална самоуправа**  
*20 Local self-government*

## 194.

**У.бр. 201/2007**

**- Учество на општината во постапките на државните органи, другите органи и организации за продажба, давање под концесија и долготраен закуп на земјишта и објекти во сопственост на Република Македонија**

*- Participation of the municipality in the procedures of the state bodies, other bodies and organizations for sale, giving under concession and long-term lease of land and facilities owned by the Republic of Macedonia*

**- Општината нема ниту уставен, ниту законски основ да пропишува нејзино учество во постапките на државните органи, другите органи и организации за продажба, давање под концесија и долготраен закуп на земјишта и објекти во сопственост на Република Македонија, независно што тие се наоѓаат на територијата на општината, ниту постои законско овластување за учество на општински орган во овие постапки, поради што донесувањето на ваква одлука од страна на советот на општината не е во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 30 став 3, член 51 став 1 и член 115 став 1 од Уставот, како и со член 36 од Законот за локалната самоуправа, член 10 од Законот за сопственост и други стварни права и член 6 став 1 и член 13 од Законот за концесии.**

*- The municipality does not constitutional or legal ground to prescribe its participation in the procedures of the state bodies, other bodies and organization for sale, giving under concession and a long-term lease of land and facilities owned by the Republic of Macedonia, irrespective that the same are located on the territory of the municipality, and there is no legal authorization for the participation of a municipal body in these procedures, as a result of which the adoption of such decision by the council of the municipality is*

*not in accordance with Article 8 paragraph 1 lines 3 and 4, Article 30 paragraph 3, Article 51 paragraph 1, and Article 115 of the Constitution, as well as with Article 36 of the Law on Local Self-Government, Article 10 of the Law on Property and Other Real Rights and Article 6 paragraph 1 and Article 13 of the Law on Concessions.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 30 јануари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за усогласување на постапки за продажба, давање под концесија и долготраен закуп на имот во сопственост на Република Македонија, донесена од Советот на Општина Чучер-Сандево, бр. 07-241/5 од 11.03.2006 година („Службен гласник на Општина Чучер-Сандево“ бр. 1 од 24.03.2006 година).

2. Министерството за локална самоуправа, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одлука не била во согласност со одредбите на Законот за сопственост и други стварни права (член 8 став 1, член 10, член 16 ставовите 1,5, 6 и 7) и со Законот за концесии (член 3 став 3, член 6 ставовите 1 и 3), затоа што со ни една законска одредба не било пропишано како услов, Република Македонија при склучувањето на поединечни договори за продажба, концесија и долготраен закуп на имот во сопственост на Република Македонија, кој се наоѓа на територијата на определена општина, да бара претходна согласност од општината на чие подрачје е лоциран имотот што е предмет на цитираните поединечни договори, како што било пропишано со оспорената одлука.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука и истата да ја поништи или укине.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Чучер-Сандево, врз основа на член 36 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа и член 23 став 1 точка 44 од Статутот на општина Чучер-Сандево, на 8-та седница одржана на 11 март 2006 година донел Одлука за усогласување на постапки за продажба, давање под концесија и долготраен закуп на имот во сопственост на Република Македонија.

Согласно член 1 на оваа одлука, во постапките на државните органи, другите органи и организации за продажба, давање под концесија и долготраен закуп на земјиште и објекти (земјоделско, градежно, шумско и пасишта) и зградите-станбени згради или станови, деловни згради и деловни простории, административни згради и административни простории, згради и станови за одмор и рекреација и други градежни објекти, како и инсталациите подигнати врз нив или под нив и трајно споени со нив во сопственост на Република Македонија, Општина Чучер-Сандево ќе учествува со давање претходна согласност на договорите што се склучуваат со правни и физички лица, за имотот на територија на Општина Чучер-Сандево.

Согласно член 2 на оваа одлука, согласноста од член 1 на оваа одлука ќе ја дава Советот на Општина Чучер-Сандево.

Според член 3 на истата одлука, во постапките пред Општината Чучер-Сандево ќе се одбие барање за реализација на договорите од член 1 од оваа одлука, доколку не е прибавена претходна согласност од органот од член 2 на оваа одлука.

Согласно член 4 од истата одлука, оваа одлука влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Чучер-Сандево“.

Одлуката е заведена под деловоднички број 07-241/5 од 11.03.2006 година и е објавена во „Службен гласник на Општина Чучер-Сандево“ број 1 од 24.03.2006 година.



4. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 9 од Уставот, владеењето на правото и локалната самоуправа, се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост, а согласно став 3 на истиот член, 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 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите.

Согласно член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија, кое според членот 61 е носител на законодавната власт на Републиката, донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Според членот 114 ставовите 1 и 2 од Уставот, на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа. Единици на локалната самоуправа се општините.

Согласно Амандманот XVI со кој се заменува ставот 5 на членот 114 од Уставот, локалната самоуправа се уредува со закон кој се донесува со двотретинско 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 Македонија.

Согласно точка 1 на Амандман XVII на Уставот со кој се заменува ставот 1 на членот 115 од Уставот, во единиците на локалната самоуправа, односно во градот Скопје како посебна единица на локална 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 ставовите 2 и 3 на член 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. Републиката со закон може да и довери вршење на определени работи на општината.

Во Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/2002), во член 22, е утврдена листа на надлежности на општината. Така, се утврдува Член 22 дека општините се надлежни за вршење на следниве работи:

1. Урбанистичко (урбано и рурално) планирање, издавање на одобренија за градење на објекти од локално значење утврдени со Закон, уредување на просторот и уредување на градежното земјиште;

2. Заштита на животната средина и природата, во смисла на преземање на мерки за заштита и спречување од загадување на водата, воздухот, земјиштето, заштита на природата, заштитата од бучава и нејонизирачко зрачење;

3. Локален економски развој, во смисла на планирање на локалниот економски развој, утврдување на развојни и структурни приоритети, водење на локална економска политика, поддршка на развој на мали и средни претпријатија и на претприемништвото на локално ниво и во тој контекст учество во воспоставувањето и развојот на локалната мрежа на институции и агенции и промовирање на партнерство;

4. Комунални дејности, во смисла на снабдување со вода за пиење, испорака на технолошка вода, одведување и пречистување на отпадни води, одведување и третман на атмосферски води, јавно осветлување, одржување на јавна чистота, собирање, транспортирање и постапување со комунален цврст и технолошки отпад, уредување и организирање на јавниот локален превоз на патници, одржување на гробовите, гробиштата и давање погребални услуги, изградба, одржување, реконструкција и заштита на локалните патишта и улици и други инфраструктурни објекти, регулирање на режимот на сообраќајот, изградба и одржување на улична сообраќајна сигнализација, изградба и одржување на јавен простор за паркирање, одстранување на непрописно паркирани возила, одстранување на хаварисани возила од јавните површини, изградба и одржување на пазари, чистење на оџаците, одржување и користење на паркови, зеленило, парк-шуми и рекреативни површини, регулација, одржување и користење на речните корита во урбанизирани делови, определување на имиња на улици, плоштади и други инфраструктурни објекти;

5. Култура, во смисла на институционална и финансиска поддршка на културните установи и проекти, негување на фолклорот,

обичаите, старите занаети и слични културни вредности, организирање на културни манифестации, поттикнување на разновидни специфични форми на творештво;

6. Спорт и рекреација, во смисла на развој на масовен спорт и рекреативни активности, организирање на спортски приредби и манифестации, одржување и изградба на објекти за спорт, како и поддршка на спортски сојузи;

7. Социјална заштита и заштита на деца, во смисла на финансирање, инвестиции, одржување и сопственост на детски градинки и домови за стари, остварување на социјална грижа за инвалидни лица, деца без родители и родителска грижа со воспитно-социјални проблеми, со посебни потреби, од еднородителски семејства како и деца од улица, лица изложени на социјален ризик, засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол, подигање на свеста на населението, домување на лица со социјален ризик, остварување на право и воспитување на деца од предучилишна возраст;

8. Образование, во смисла на основање, финансирање и администрирање на основни и средни училишта во соработка со централната власт, во согласност со закон, како и организирање на превоз и исхрана на ученици и нивно сместување во ученички домови;

9. Здравствена заштита, во смисла на управување со мрежата на јавни здравствени организации и објекти од примарна здравствена заштита во кои општината е застапена во сите одбори на сите здравствени организации во јавна сопственост, здравствено воспитување, унапредување на здравјето, превентивни активности, заштита на здравјето на работниците и заштита при работа, здравствен надзор на животната средина, надзор над заразните болести, помош на пациенти со специјални потреби и други области определени со закон;

10. Спроведување на подготовки и преземање мерки за заштита и спасување на граѓаните и материјални добра од воени разурнувања, природни непогоди и други несреќи и од последици предизвикани од нив;

11. Противпожарна заштита вршена од територијалната противпожарна единица;

12. Надзор над вршењето на работи од надлежност на општината;

13. Други работи определени со закон.

Во член 31 од истиот закон е утврдено дека органи на општината се советот и градоначалникот, а во член 36 став 1 од

Законот се утврдени надлежностите на советот на општината. Така, се утврдува дека советот:

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 надлжноста 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 препораки 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.

Согласно член 2 од Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 18/2001), право на сопственост можат да стекнуваат сите домашни и странски физички и правни лица, вклучувајќи ја и државата и единиците на локалната самоуправа, под услови и на начин предвидени со овој и друг закон.

Според член 8 став 1 од овој закон, сопственикот има право својата ствар да ја држи, целосно да ја користи и да располага со неа по своја волја, доколку тоа не е спротивно на закон или на некое право на друго лице.

Според член 10 од истиот закон, правото на сопственост може да се ограничи или да се одземе кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Согласно член 16 став 1 од овој закон, сите прородни богатства, растителниот и животинскиот свет, стварите во општа употреба, градежното земјиште, шумите и земјоделското земјиште, пасиштата и водите, како и стварите и објектите од особено културно и историско значење определени со закон се ствари (добра) од општ интерес за Републиката. Според став 4 од истиот член, ствари во општа употреба се ствари во државна сопственост кои ги користат сите физички и правни лица. За стварите во општа употреба се грижи и со нив управува Република Македонија, ако поинаку не е определено со закон (став 5). Стварите од општ интерес за Републиката уживаат посебна заштита и правата врз нив можат да се ограничуваат согласно со закон (став 6). Согласно ставот 7 на истиот член, со закон се уредуваат начинот и условите под кои определени ствари од општ интерес во државна сопственост можат да се отстапат на користење на физички и правни лица (концесија).

Со Законот за концесии („Службен весник на Република Македонија“ бр. 25/2002 и 24/2003), се уредуваат начинот, постапката и општите услови за издавање концесии сврзани со добрата од општ интерес за Републиката и вршењето на дејности поврзани со овие добра за кои со посебен закон е предвидено добивање концесија (член 1).

Согласно член 6 став 1 на овој закон, во име на Република Македонија концесија дава Владата на Република Македонија (концедент). Согласно став 3 на истиот член, концесија од одделни области може да даваат и општините и градот Скопје, ако е тоа предвидено со посебниот закон. Со статутот на општината, односно градот Скопје се определува органот или друго тело што ќе ги застапува во постапката за доделување концесија, при склучувањето или извршувањето на концесискиот договор (став 4).

Постапката за доделување концесија се уредува во дел втори од Законот. Така, се утврдува дека доделувањето на концесија

се врши по пат на јавен конкурс (член 13), дека концедентот донесува одлука за отпочнување на постапка за доделување концесија (член 14), дека постапката ја спроведува комисија за спроведување на постапката за доделување концесија, формирана од страна на концедентот. Постапката завршува со склучување на концесискиот договор (член 29).

Од наведената уставна и законска регулатива произлегува дека сопственоста е право кое се гарантира со Уставот, а условите и начините под кои може да се стекнува правото на сопственост се уредуваат со закон. Во оваа смисла, со Законот за сопственост и други стварни права, меѓу другото, се уредува и содржината и правното дејство на сопственоста. Содржината на правото на сопственост согласно овој закон ја сочинува правото на сопственикот да ја држи, да ја користи и да располага со својата ствар, односно предмет. Одземање или ограничување на сопственоста и на правата кои произлегуваат од неа се можни само во случај кога се работи за јавен интерес утврден со закон. Вака утврдената содржина на правото на сопственост подеднакво се протега на сите носители на правото на сопственост, меѓу кои спаѓаат и Републиката и единиците на локалната самоуправа.

Уставот го гарантира правото на граѓаните на локална самоуправа, издигајќи го на ниво на темелна вредност на уставниот поредок. Надлежностите на единиците на локалната самоуправа се утврдени со Уставот и со Законот за локалната самоуправа. Од анализата на овие одредби произлегува дека општината, преку советот на општината, како орган на општината, учествува во одлучувањето за прашања од локално значење, меѓу кои и за начинот на располагање со сопственоста на општината, но нема надлежности да учествува во постапката кога се одлучува за располагање со имотот во сопственост на Републиката, кога тој се наоѓа на територијата на општината. Вакви надлежности за општината не се утврдени ниту во Законот за концесии, со кој се уредува начинот, постапката и општите услови за издавање концесии сврзани со добрата од општ интерес за Републиката.

Оттука, несомнено произлегува дека со оспорената одлука, советот на Општина Чучер-Сандево, спротивно на наведената законска регулатива, утврдил надлежност на советот да дава претходна согласност на договорите што Републиката, како носител на правото на сопственост, ги склучува со правни и физички лица за продажба, давање под концесија и долготраен закуп на

земјишта и објекти кои се наоѓаат на територијата на општината Чучер-Сандево. Со тоа, советот на општина Чучер-Сандево ја преземал законодавната функција во оваа област, која согласно член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, претставува надлежност на Собранието на Република Македонија. Исто така, според Судот, пропишувањето на претходната согласност на советот на општината во наведениот случај, како услов за реализирање на договорите што ги склучува Републиката како носител на правото на сопственост на недвижност, претставува ограничување на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, што е спротивно на член 30 став 3 од Уставот, според кој ограничување на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа се можни само во случај кога се работи за јавен интерес утврден со закон, а што во оспорената одлука не е случај.

Тргувајќи од фактот дека општината нема ниту уставен, ниту законски основ да пропишува нејзино учество во постапките на државните органи, другите органи и организации за продажба, давање под концесија и долготраен закуп на земјишта и објекти во сопственост на Република Македонија, независно што тие се наоѓаат на територијата на општината, ниту постои законско овластување за учество на општински орган во овие постапки, пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 30 став 3, член 51 став 1 и член 115 став 1 од Уставот, како и со член 36 од Законот за локалната самоуправа, член 10 од Законот за сопственост и други стварни права и член 6 став 1 и член 13 од Законот за концесии.

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, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.201/2007)

### **У.бр.201/2007**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 13 март 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВА Одлуката за усогласување на постапки за продажба, давање под концесија и долготраен закуп на имот во сопственост на Република Македонија, донесена од Советот на Општина Чучер-Сандево, бр. 07-241/5 од 11.03.2006 година („Службен гласник на Општина Чучер-Сандево“ бр. 1 од 24.03.2006 година).

2. Оваа одлука ќе се објави во "Службен весник на Република Македонија".

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Министерството за локална самоуправа, со Решение У. бр. 201/2007 од 30 јануари 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за усогласување на постапки за продажба, давање под концесија и долготраен закуп на имот во сопственост на Република Македонија, донесена од Советот на Општина Чучер-Сандево, бр. 07-241/5 од 11.03.2006 година („Службен гласник на Општина Чучер-Сандево“ бр. 1 од 24.03.2006 година), затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на наведената одлука со Уставот и со закон.

4. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Чучер-Сандево, врз основа на член 36 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа и член 23 став 1 точка 44 од Статутот на општина Чучер-Сандево, на 8-та седница одржана на 11 март 2006 година донел Одлука за усогласување на постапки за продажба, давање под концесија и долготраен закуп на имот во сопственост на Република Македонија.

Согласно член 1 на оваа одлука, во постапките на државните органи, другите органи и организации за продажба, давање под концесија и долготраен закуп на земјиште и објекти (земјоделско, градежно, шумско и пасишта) и зградите-станбени згради или станови, деловни згради и деловни простории, административни згради и административни простории, згради и станови за одмор и рекреација и други градежни објекти, како и инсталациите подигнати врз нив или под нив и трајно споени со нив



во сопственост на Република Македонија, Општина Чучер-Сандево ќе учествува со давање претходна согласност на договорите што се склучуваат со правни и физички лица, за имотот на територија на Општина Чучер-Сандево.

Согласно член 2 на оваа одлука, согласноста од член 1 на оваа одлука ќе ја дава Советот на Општина Чучер-Сандево.

Според член 3 на истата одлука, во постапките пред Општината Чучер-Сандево ќе се одбие барање за реализација на договорите од член 1 од оваа одлука, доколку не е прибавена претходна согласност од органот од член 2 на оваа одлука.

Согласно член 4 од истата одлука, оваа одлука влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Чучер-Сандево“.

Одлуката е заведена под деловоднички број 07-241/5 од 11.03.2006 година и е објавена во „Службен гласник на Општина Чучер-Сандево“ број 1 од 24.03.2006 година.

5. Според член член 8 став 1 алинеите 3 и 9 од Уставот, владеењето на правото и локалната самоуправа, се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост, а согласно став 3 на истиот член, 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 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите.

Согласно член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија, кое според членот 61 е носител на законодавната власт на Републиката, донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Според членот 114 ставовите 1 и 2 од Уставот, на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа. Единици на локалната самоуправа се општините.

Согласно Амандманот XVI со кој се заменува ставот 5 на членот 114 од Уставот, локалната самоуправа се уредува со закон кој се донесува со двотретинско 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 Македонија.

Согласно точка 1 на Амандман XVII на Уставот со кој се заменува ставот 1 на членот 115 од Уставот, во единиците на локалната самоуправа, односно во градот Скопје како посебна единица на локална 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 ставовите 2 и 3 на член 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. Републиката со закон може да и довери вршење на определени работи на општината.

Во Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/2002), во член 22, е утврдена листа на надлежности на општината. Така, општините се надлежни за вршење на следниве работи:

1. Урбанистичко (урбано и рурално) планирање, издавање на одобренија за градење на објекти од локално значење утврдени со закон, уредување на просторот и уредување на градежното земјиште;
2. Заштита на животната средина и природата, во смисла на преземање на мерки за заштита и спречување од загадување на водата, воздухот, земјиштето, заштита на природата, заштитата од бучава и нејонизирачко зрачење;
3. Локален економски развој, во смисла на планирање на локалниот економски развој, утврдување на развојни и структурни приоритети, водење на локална економска политика, поддршка на развој на мали и средни претпријатија и на претприемништвото на локално ниво и во тој контекст учество во воспоставувањето и развојот на локалната мрежа на институции и агенции и промовирање на партнерство;

4. Комунални дејности, во смисла на снабдување со вода за пиење, испорака на технолошка вода, одведување и пречистување на отпадни води, одведување и третман на атмосферски води, јавно осветлување, одржување на јавна чистота, собирање, транспортирање и постапување со комунален цврст и технолошки отпад, уредување и организирање на јавниот локален превоз на патници, одржување на гробовите, гробиштата и давање погребални услуги, изградба, одржување, реконструкција и заштита на локалните патишта и улици и други инфраструктурни објекти, регулирање на режимот на сообраќајот, изградба и одржување на улична сообраќајна сигнализација, изградба и одржување на јавен простор за паркирање, одстранување на непрописно паркирани возила, одстранување на хаварисани возила од јавните површини, изградба и одржување на пазари, чистење на оџаците, одржување и користење на паркови, зеленило, парк-шуми и рекреативни површини, регулација, одржување и користење на речните корита во урбанизирани делови, определување на имиња на улици, плоштади и други инфраструктурни објекти;

5. Култура, во смисла на институционална и финансиска поддршка на културните установи и проекти, негување на фолклорот, обичаите, старите занаети и слични културни вредности, организирање на културни манифестации, поттикнување на разновидни специфични форми на творештво;

6. Спорт и рекреација, во смисла на развој на масовен спорт и рекреативни активности, организирање на спортски приредби и манифестации, одржување и изградба на објекти за спорт, како и поддршка на спортски сојузи;

7. Социјална заштита и заштита на деца, во смисла на финансирање, инвестиции, одржување и сопственост на детски градинки и домови за стари, остварување на социјална грижа за инвалидни лица, деца без родители и родителска грижа со воспитно-социјални проблеми, со посебни потреби, од еднородителски семејства како и деца од улица, лица изложени на социјален ризик, засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол, подигање на свеста на населението, домување на лица со социјален ризик, остварување на право и воспитување на деца од предучилишна возраст;

8. Образование, во смисла на основање, финансирање и администрирање на основни и средни училишта во соработка со централната власт, во согласност со закон, како и организирање на превоз и исхрана на ученици и нивно сместување во ученички домови;

9. Здравствена заштита, во смисла на управување со мрежата на јавни здравствени организации и објекти од примарна

здравствена заштита во кои општината е застапена во сите одбори на сите здравствени организации во јавна сопственост, здравствено воспитување, унапредување на здравјето, превентивни активности, заштита на здравјето на работниците и заштита при работа, здравствен надзор на животната средина, надзор над заразните болести, помош на пациенти со специјални потреби и други области определени со закон;

10. Спроведување на подготовки и преземање мерки за заштита и спасување на граѓаните и материјални добра од воени разурнувања, природни непогоди и други несреќи и од последици предизвикани од нив;

11. Противпожарна заштита вршена од територијалната противпожарна единица;

12. Надзор над вршењето на работи од надлежност на општината;

13. Други работи определени со закон.

Во член 31 од истиот закон е утврдено дека органи на општината се советот и градоначалникот, а во член 36 став 1 од Законот се утврдени надлежностите на советот на општината. Така, се утврдува дека советот:

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 надлжноста 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 препораки 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.

Согласно член 2 од Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 18/2001), право на сопственост можат да стекнуваат сите домашни и странски физички и правни лица, вклучувајќи ја и државата и единиците на локалната самоуправа, под услови и на начин предвидени со овој и друг закон.

Според член 8 став 1 од овој закон, сопственикот има право својата ствар да ја држи, целосно да ја користи и да располага со неа по своја волја, доколку тоа не е спротивно на закон или на некое право на друго лице.

Според член 10 од истиот закон, правото на сопственост може да се ограничи или да се одземе кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Согласно член 16 став 1 од овој закон, сите прородни богатства, растителниот и животинскиот свет, стварите во општа употреба, градежното земјиште, шумите и земјоделското земјиште, пасиштата и водите, како и стварите и објектите од особено културно и историско значење определени со закон се ствари (добра) од општ интерес за Републиката. Според став 4 од истиот член, ствари во општа употреба се ствари во државна сопственост кои ги користат сите физички и правни лица. За стварите во општа употреба се грижи и со нив управува Република Македонија, ако поинаку не е определено со закон (став 5). Стварите од општ интерес за Републиката уживаат посебна заштита и правата врз нив можат да се ограничуваат согласно со закон (став 6). Согласно ставот 7 на истиот член, со закон се уредуваат начинот и условите под кои определени ствари од општ интерес во државна сопственост можат да се отстапат на користење на физички и правни лица (концесија).

Со Законот за концесии („Службен весник на Република Македонија“ бр. 25/2002 и 24/2003), се уредуваат начинот, постапката и општите услови за издавање концесии сврзани со добрата од општ интерес за Републиката и вршењето на дејности поврзани со овие добра за кои со посебен закон е предвидено добивање концесија (член 1).

Согласно член 6 став 1 на овој закон, во име на Република Македонија концесија дава Владата на Република Македонија (концедент). Согласно став 3 на истиот член, концесија од одделни области може да даваат и општините и градот Скопје, ако е тоа предвидено со посебниот закон. Со статутот на општината, односно градот Скопје се определува органот или друго тело што ќе ги застапува во постапката за доделување концесија, при склучувањето или извршувањето на концесискиот договор (став 4).

Постапката за доделување концесија се уредува во дел втори од Законот. Така, се утврдува дека доделувањето на концесија се врши по пат на јавен конкурс (член 13), дека концедентот донесува одлука за отпочнување на постапка за доделување концесија (член 14), дека постапката ја спроведува комисија за спроведување на постапката за доделување концесија, формирана од страна на концедентот. Постапката завршува со склучување на концесискиот договор (член 29).

Од наведената уставна и законска регулатива произлегува дека сопственоста е право кое се гарантира со Уставот, а условите и начините под кои може да се стекнува правото на сопственост се уредуваат со закон. Во оваа смисла, со Законот за сопственост и други стварни права, меѓу другото, се уредува и содржината и правното дејство на сопственоста. Содржината на правото на сопственост согласно овој закон ја сочинува правото на сопственикот да ја држи, да ја користи и да располага со својата ствар, односно предмет. Одземање или ограничување на сопственоста и на правата кои произлегуваат од неа се можни само во случај кога се работи за јавен интерес утврден со закон. Вака утврдената содржина на правото на сопственост подеднакво се протега на сите носители на правото на сопственост, меѓу кои спаѓаат и Републиката и единиците на локалната самоуправа.

Уставот го гарантира правото на граѓаните на локална самоуправа, издигајќи го на ниво на темелна вредност на уставниот поредок. Надлежностите на единиците на локалната самоуправа се

утврдени со Уставот и со Законот за локалната самоуправа. Од анализата на овие одредби произлегува дека општината, преку советот на општината, како орган на општината, учествува во одлучувањето за прашања од локално значење, меѓу кои и за начинот на располагање со сопственоста на општината, но нема надлежности да учествува во постапката кога се одлучува за располагање со имотот во сопственост на Републиката, кога тој се наоѓа на територијата на општината. Вакви надлежности за општината не се утврдени ниту во Законот за концесии, со кој се уредува начинот, постапката и општите услови за издавање концесии сврзани со добрата од општ интерес за Републиката.

Оттука, несомнено произлегува дека со оспорената одлука, советот на Општина Чучер-Сандево, спротивно на наведената законска регулатива, утврдил надлежност на советот да дава претходна согласност на договорите што Републиката, како носител на правото на сопственост, ги склучува со правни и физички лица за продажба, давање под концесија и долготраен закуп на земјишта и објекти кои се наоѓаат на територијата на општината Чучер-Сандево. Со тоа, советот на општина Чучер-Сандево ја преземал законодавната функција во оваа област, која согласно член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, претставува надлежност на Собранието на Република Македонија. Исто така, според Судот, пропишувањето на претходната согласност на советот на општината во наведениот случај, како услов за реализирање на договорите што ги склучува Републиката како носител на правото на сопственост на недвижност, претставува ограничување на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, што е спротивно на член 30 став 3 од Уставот, според кој ограничување на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа се можни само во случај кога се работи за јавен интерес утврден со закон, а што во оспорената одлука не е случај.

Тргувајќи од фактот дека општината нема ниту уставен, ниту законски основ да пропишува нејзино учество во постапките на државните органи, другите органи и организации за продажба, давање под концесија и долготраен закуп на земјишта и објекти во сопственост на Република Македонија, независно што тие се наоѓаат на територијата на општината, ниту постои законско овластување за учество на општински орган во овие постапки, Судот утврди дека оспорената одлука не е во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 30 став 3, член 51 став 1 и член 115 став 1 од Уставот, како и со член 36 од Законот за локалната самоуправа, член 10 од Законот

за сопственост и други стварни права и член 6 став 1 и член 13 од Законот за концесии.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.201/2007)

## 195.

### У.бр.243/2007

**- Доставување на годишниот извештај за јавната безбедност на подрачјето на општината до Народниот правобранител; Надлежност на градоначалникот да одлучува за вработување во општинската администрација;**

*- Communication of the annual report for the public security on the area of the municipality to the Ombudsman; Competence of the Mayor to decide on employment in the municipal administration;*

**- Доставувањето на годишниот извештај за јавната безбедност на подрачјето на општината и до Народниот правобранител не значи проширување на неговата надлежност и е во функција на остварување на слободите и правата на човекот и граѓанинот;**

**- Оспорениот дел од одредбата според која градоначалникот одлучува за вработувањето, правата, должностите и одговорностите на вработените во општинската администрација „доколку поинаку не е определено со закон“ не е неприменливо и нејасно, односно тоа во суштина значи примена на начелото на супсидијарност предвидено во повеќе закони.**

*- The communication of the annual report for the public security in the area of the municipality to the Ombudsman as well does not mean expansion of his/her competence and is*



*in the function of the exercise of the freedoms and rights of the individual and citizen;*

*- The contested part of the provision under which the Mayor decides on the employment, rights, duties and responsibilities of the employees in the municipal administration "unless otherwise defined by law" is not inapplicable and unclear, that is, it essentially means application of the principle of subsidiarity that is defined in many laws.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 6 февруари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 36 став 1 точка 13 во делот „и народниот правобранител“ и член 50 став 1 точка 14 во делот „доколку поинаку не е определено со закон“ од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членовите означени во точката 1 од ова решение од Законот за локалната самоуправа.

Според наводите на подносителот на иницијативата делот од одредбата од член 36 став 1 точка 13 „и народниот правобранител“ не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и 9 и член 51 од Уставот на Република Македонија, затоа што во одредбата од член 77 од Уставот на Република Македонија и Амандман XI на Уставот на Република Македонија не било предвидено - пропишано народниот правобранител да постапува по годишниот извештај за јавна безбедност на подрачјето на општината, а кој бил усвоен од советот на општината. Впрочем, таквата обврска на единицата на локалната самоуправа не била предвидена ниту со одредби од членовите од 114 до 117 од Уставот и Амандман XVI и XVII од Уставот на Република Македонија.

Делот од законската одредба на член 50 став 1 точка 14 од Законот „доколку поинаку не е определено со закон“ не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и 5 и член 50 од Уставот, затоа што внесувал збрка, недоразбирање кој е тој друг закон со кој било предвидено градоначалникот да не одлучува за вработувањето, правата, должностите и одговорностите на вработените во општинската администрација. Оттука, според подносителот оспорениот дел на наведената одредба, целата одредба ја правела нејасна, непрецизна, двосмислена и необразложена со што во практиката можело да дојде и до неправилна и незаконска примена на целата одредба на член 50 став 1 точка 14.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 36 од Законот за локалната самоуправа покрај другите надлежности на советот на единицијата на локалната самоуправа во точка 13 е утврдено дека советот на единицијата на локалната самоуправа „го разгледува и усвојува годишниот извештај за јавната безбедност на подрачјето на општината, кој го доставува до министерот за внатрешни работи и Народниот правобранител“ (оспорен дел).

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 9 од Уставот, локалната самоуправа е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Во функција на разработка на локалната самоуправа како темелна вредност, Уставот содржи посебна Глава V „Локална самоуправа“, во која се содржани одредби за локалната самоуправа, односно принципот на демократска локална самоуправа, на кој начин на граѓаните им се овозможува непосредно или преку избран претставнички орган да одлучуваат за работата од локално значење во единиците на локалната самоуправа.

Во членот 114 став 1 и 2 од Уставот е утврдено дека на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа, а единици на локалната самоуправа се општините. Согласно Амандман XVI точка 1 со кој е заменет ставот 5 на член 114, локалната самоуправа се уредува со закон кој се донесува со двотретинско 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 Македонија.

Врз основа на наведените уставни одредби со Законот за локална самоуправа се уредуваат надлежности на општината,

непосредно учество на граѓани во одлучувањето, организацијата и работата на органите на општината, општинската администрација, актите на органите, имотот на општината, надзорот над работата на органите на општината ... и други прашања од значење за локалната самоуправа (член 1).

Согласно членовите 31, 32 став 1 и член 36 од наведениот закон советот на општината како претставнички орган на граѓаните кој одлучува во рамките на надлежностите на општината, покрај другото го разгледува и усвојува годишниот извештај за јавната безбедност на подрачјето на општината, кој го доставува до министерот за внатрешни работи и до Народниот правобранител.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба од Законот според која советот на единицата на локална самоуправа усвоениот извештај за јавната безбедност на подрачјето на општината го доставува и до јавниот правобранител не може да биде доведено под сомнение во однос на наведените уставни одредби. Според Амандман XI точка 2 со кој се дополнува став 2 на член 77 од Уставот народниот правобранител ги штити уставните и законските права на граѓаните што им се повредени од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања. Народниот правобранител посветува особено внимание за заштита на начелото на недискриминација, соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и во јавните установи и служби.

Според став 4 на член 77 од Уставот, условите за избор и разрешување, надлежноста и начинот на работата на народниот правобранител се уредува со закон.

Според член 2 од Законот за народниот правобранител („Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2003) народниот правобранител е орган на Република Македонија кој ги штити уставните и законските права на граѓаните и на сите други лица кога им се повредени со акти, дејствија и препуштање на дејствија од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања и кој презема дејствија и мерки за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби.

Според членот 11 од Законот, Народниот правобранител во вршењето на работите од својата надлежност презема дејствија и мерки за кои е овластен со овој закон заради заштита на уставните и законските права на граѓаните или заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници кога се повредени од органите од членот 2 на овој закон.

Во членот 32 од Законот е уредено кои дејствија може да ги преземе Народниот правобранител кога ќе констатира дека се повредени уставните и законските права на подносителот на претставката од органите од членот 2 на Законот.

Тргувајќи од анализата на наведените одредби од Законот, произлегува дека во нив се разработуваат случаите на можни дејствија што ги презема Народниот правобранител кога ќе покрене постапка по претставка, односно случаите на дејствија што тој може да бара да се преземат кога ќе констатира повреда на уставните и законските права на подносителот на претставката, кога ќе констатира дека се повредени начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедницата или се сторени други неправилности.

Во членот 33 став 1 од Законот е уредено кои дејствија може Народниот правобранител да бара да се преземат кога ќе констатира дека се повредени уставните и законските права на подносителот на претставката од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања или дека се повредени начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедницата во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби или пак се направени други неправилности и доколку оцени дека извршувањето на управниот акт ќе произведе ненадоместлива штета за правото на заинтересираното лице.

Имајќи го предвид наведеното во однос на содржината на оспорениот дел од Законот за локална самоуправа според кој советот на единицијата на локалната самоуправа усвоениот извештај за јавната безбедност на подрачјето на општината го доставува и до Народниот правобранител, Судот оцени дека наводите во иницијативата се неосновани.

Имено, според мислењето на Судот во конкретниов случај не може да стане збор за проширување на надлежноста на Народниот правобранител, туку напротив, поднесениот извештај за јавната безбедност на подрачјето на општината е во насока на доследно остварување на надлежноста на Народниот правобранител кој врз основа на поднесениот извештај може да презема одредени дејствија во функција на остварување на слободите и правата на човекот и граѓанинот.

Со оглед на изнесеното Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел на член 36 став 1 точка 13 од Законот со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

5. Судот, понатаму утврди дека во членот 50 од Законот за локалната самоуправа се утврдени надлежностите на градоначалникот на општината, притоа во точката 14 е предвидено дека градоначалникот одлучува за вработувањето, правата, должностите и одговорностите на вработените во општинската администрација доколку поинаку не е определено со закон (оспорен дел).

Во членот 8 став 1 алинеја 3 и 9 од Уставот, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се утврдени принципите на владеењето на правото и локалната самоуправа.

Согласно член 57 од Законот за локалната самоуправа, за извршување на работите од надлежност на органите на општината се организира општинска администрација чии делокруг и начин на извршување на задачите ги утврдува советот врз основа на предлог на градоначалникот.

Согласно член 58 од наведениот закон, за вработувањето, правата и должностите, системот на плати и надоместоци на плати, одговорностите, оценувањето и престанокот на работниот однос на вработените кои имаат статус на државни службеници ќе се применуваат одредбите од Законот за државните службеници, а за вработените во општинската администрација кои немаат статус на државни службеници ќе се применуваат одредбите од работното законодавство.

Во членот 50 од Законот, покрај другите надлежности на градоначалникот на општината е предвидено дека тој одлучува за вработувањето, правата, должностите и одговорностите на вработените во општинската администрација, доколку поинаку не е определено со закон.

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби, одредбите од Законот за локалната самоуправа во кои е предвидена примена на Законот за државните службеници на вработените во општинската администрација кои имаат статус на државни службеници и примена на работното законодавство за вработените кои немаат статус на државни службеници, наспрема содржината на оспорениот дел на член 50 точка 14 во делот „доколку поинаку не е определено со закон“ во врска со прашањето за вработувањето, правата и обврските на наведените вработени, Судот смета дека наводите во иницијативата се неосновани. Имено, според Судот, во конкретниов случај станува збор за примена на начелото на супсидијарност кое е застапено односно предвидено во голем број на закони и неговото предвидување не може да претставува доволен основ за изрекување на сомнеж од уставно правен аспект.

Според Судот одредбата според која градоначалникот одлучува за вработувањето, правата, должностите и одговорностите на вработените во општинската администрација, доколку поинаку не е определено со закон, не е неприменлива и нејасна, а дали во праксата може да дојде до нејзина неправилна примена е прашање кое излегува надвор од уставно правна оценка.

Со оглед на изнесеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од одредбата од член 50 став 1 точка 14 од Законот за локалната самоуправа со наведените уставни одредби.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.243/2007)

## 196.

### У.бр.246/2007

**- Преземање на вршење на работите од надлежност на општината (од областа на просторното и урбанистичкото планирање) од страна на надлежниот орган на државната управа**

*- Performing tasks within the competence of the municipality (from the field of spatial and urban planning) by the competent body of state administration*

**- Со преземањето на вршењето на работите од областа на просторното и урбанистичкото планирање од страна на надлежниот орган на државната управа не се повредува самостојноста на единиците на локалната самоуправа од причини што тоа е во рамките на надзорот над законитоста на работата на единиците на локалната самоуправа, за што постои уставен основ во член 115 од Уставот. Самостојноста на единиците на локалната самоуправа гарантирана со Уставот би ја изгубила целосно својата содржина доколку општините не го обезбедуваат извршувањето на своите изворни надлежности, со што се доведува во прашање остварувањето на другите уставни гаранции за правата на граѓаните и јавниот интерес.**

*- The performance of the tasks from the field of spatial and urban planning by the competent body of state administration does not violate the autonomy of the local self-government units for reasons that it is within the frameworks of the supervision of the legality of the work of the local self-government units, for which there is a constitutional ground in Article 115 of the Constitution. The autonomy of the local self-government units guaranteed by the Constitution would lose its contents completely if the municipalities do not provide for the execution of their original competences, which brings into question the exercise of the other constitutional guarantees regarding the rights of the citizens and the public interest.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 13 февруари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 69 од од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2005).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорената одредба од Законот за просторно и урбанистичко планирање, на општините и на градот Скопје противуставно им се одземала самостојноста во вршењето на работите утврдени со Уставот, Законот за локалната самоуправа и другите закони. Имено, во одредбите од Законот за организација и работа на органите на државната управа, ниту пак во Законот за локалната самоуправа, кои закони биле донесени со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници, не било предвидено дека со друг закон можат да се предвидат одредби како оспорените законски одредби.

При тоа, според подносителот на иницијативата, морало да се има предвид одредбата од членот 24 став 1 од Законот за општата управна постапка, според која „ниеден орган не може да преземе определена работа од надлежност на друг орган“.

Поради наведеното подносителот смета дека оспорената одредба била спротивна на член 8 став 1 алинеите 3 и 9, член 51, член 115 став 2 и член 117 став 4 од Уставот на Република Македонија и предлага Судот да поведе постапка за оценување на нејзината уставност.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 69 став 1, доколку и покрај укажувањата и преземените мерки и



активности од членот 68 на овој закон органите на општината, органите на општините во градот Скопје и органите на градот Скопје не го обезбедат извршувањето на работите за кои тие се надлежни согласно со овој закон, им се одзема вршењето на работите.

Согласно ставот 2 на овој член од Законот, вршењето на одземените работи го презема органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот за период од една година од преземањето, во име и за сметка на општината и градот Скопје.

Судот, исто така, утврди дека според ставот 3 на овој член од Законот, за преземање на работите од ставот 1 на овој член се известува органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на локалната самоуправа и органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на финансиите.

4. Според член 8 став 1 алинеи 9 и 10 од Уставот, локалната самоуправа 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 Амандманот XVII точка 1 на 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, заштита 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 точката 2 од истиот Амандман на 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, заштита 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 115 став 2 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.

Според член 115 став 3 од Уставот, Републиката со закон може да и довери вршење на определени работи на општината.

Според член 1 од Законот за локалната самоуправа, со овој закон се уредуваат: надлежностите на општината; 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 на општината; распуштањето на советот на општината; механизмите на соработка меѓу општините и Владата на Република Македонија; месната самоуправа; заштитата на локалната самоуправа; утврдување на службени јазици во општините и други прашања од значење за локалната самоуправа.

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 извршување.

Според ставот 3 од овој член од Законот, надлежностите од ставот 1 на овој член по правило се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон.

Во рамките на листата на надлежности од членот 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа, општините се надлежни за 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.

Во Глава IX од Законот под наслов Надзор над работата на органите на општината определени се видовите и начините на вршење на надзорот.

Според член 69 став 1 од Законот за локалната самоуправа, надзорот над работата на органите на општината во вршењето на нејзините надлежности го опфаќа надзорот над законитоста и контрола и ревизија врз материјалното и финансиското работење.

Согласно ставот 2 на овој член од Законот, надзорот над работата на органите на општината над вршењето на делегирани работи од надлежност на органите на државната управа го опфаќа надзорот над законитоста и надзорот над ефикасноста.

Врз основа на ставот 3 на истиот член од Законот, во случаите утврдени со закон, се врши и претходен надзор кој опфаќа претходна согласност на прописите на општината.

Според ставот 4 на овој член од Законот, начинот и постапката на вршењето на надзорот над работата на органите на општината се утврдени со закон, а според ставот 5, органите на општината се должни да соработуваат со органите за вршење на надзор.

Врз основа на член 70 став 1 од Законот, надзорот над законитоста на прописите на општината врши министерството надлежно за вршење на работите на локалната самоуправа, а според ставот 2 на истиот член, надзор над законитоста на работата на органите на општината вршат органите на државната управа.

Според член 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија бр. 51/2005), со овој закон 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.

Членот 3 од овој закон, определува дека изработувањето, донесувањето и спроведувањето на Просторниот план на Република Македонија и на урбанистичките планови се работи од јавен интерес.

Согласно член 57 од Законот, надзор над спроведувањето на одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на него врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на просторното планирање, во делот на просторното планирање, а во делот на урбанистичкото планирање врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот.

Покрај инспекцискиот надзор, со Законот е предвиден и надзор над законитоста на работата на органите на општината, општините во градот Скопје и градот Скопје.

Според член 67 од Законот, надзорот над законитоста на работата на органите на општините, општините во градот Скопје и органите на градот Скопје кои се однесуваат на изработувањето, донесувањето и спроведувањето на урбанистичките планови го врши органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот.

Содржината на надзорот е утврдена во членот 68 од Законот, согласно кој при вршењето на надзорот од членот 67 на овој закон органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот ги врши следниве работи:

1) ја следи законитоста на работата на органите на општините, општините во градот Скопје и органите на градот Скопје и преземаат мерки, активности и поднесуваат иницијативи за остварување на надлежностите на општината и градот Скопје што се однесуваат на изработувањето, донесувањето и спроведувањето на просторните и урбанистичките планови;

2) оценува дали органите на општините, општините во градот Скопје и органите на градот Скопје изработувањето, донесувањето и спроведувањето на урбанистичките планови го извршуваат согласно со стандардите и постапките утврдени со овој закон;

3) укажува на органите на општините, општините во градот Скопје и органите на градот Скопје на пречекорувањето на нивните надлежности утврдени со овој закон и друг пропис донесен врз основа на овој закон и предлагаат соодветни мерки за надминување на таа состојба;

4) укажува на определени материјални и процедурални недостатоци во работата на општините, општините во градот Скопје и органите на градот Скопје кои би можеле да го оневозможат вршењето на работите утврдени со овој закон, а кои се од јавен интерес од локално значење;

5) дава препораки за доследно спроведување на надлежностите на општините, општините во градот Скопје и на градот Скопје за работите кои треба да ги вршат согласно со овој закон;

6) го следи навременото донесување на прописите на општините, општините во градот Скопје и на градот Скопје утврдени со овој закон;

7) поднесува иницијативи и предлози до органите на општините, општините во градот Скопје и на органите на градот Скопје, доколку констатираат неспроведување на овој закон, како резултат на судир на надлежностите меѓу нив и

8) го следи остварувањето на јавност во работата на општините, општините во градот Скопје и на градот Скопје, особено од аспект на редовно, навремено и потполно известување на граѓаните за работите утврдени со овој закон.

Со оспорениот член 69 од Законот, се утврдени случаите, односно условите под кои може да се одземе вршењето на работите на општината односно градот Скопје, надлежниот орган и периодот за кој овој орган го презема вршењето на одземените работи.

Според ставот 1 на оспорениот член 69 од Законот, доколку и покрај укажувањата и преземените мерки и активности од членот 68 на овој закон органите на општината, органите на општините во градот Скопје и органите на градот Скопје не го обезбедат извршувањето на работите за кои тие се надлежни согласно со овој закон, им се одзема вршењето на работите.

Согласно ставот 2 на истиот член од Законот, вршењето на одземените работи го презема органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот за период од една година од преземањето, во име и за сметка на општината и градот Скопје.

Ставот 3 на истиот член од Законот предвидува дека за преземање на работите од ставот 1 на овој член се известува органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на локалната самоуправа и органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на финансиите.

5. Од наведените уставни одредби произлегува дека Уставот, покрај тоа што ја гарантира самостојноста на општините и градот Скопје, предвидува дека Републиката врши надзор над законитоста на нивната работа.

Од одредбите од Законот за локалната самоуправа произлегува дека надлежностите на општината во принцип се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон. Значи самиот Закон за локалната самоуправа предвидел исклучок во смисла на тоа дека со

посебен закон може да се предвиди одземање на надлежностите на општината.

Имајќи го предвид наведениот исклучок законодавецот со оспорената одредба од член 69 од Законот за просторно и урбанистичко планирање предвидел одземање на вршењето на работите од областа на просторното и урбанистичкото планирање кои согласно овој закон се во надлежност на општините и градот Скопје. Со оглед на тоа што ваквото одземање на вршењето на овие работи е во рамките на надзорот над законитоста на работата на единиците на локалната самоуправа, произлегува дека неговата цел е токму заштита, односно обезбедување на законитоста при остварувањето на работите од областа на просторното и урбанистичкото планирање за кое е надлежна општината, односно градот Скопје и кое, согласно одредбите од Законот, претставува дејност од јавен интерес. Значи министерството надлежно за работите од областа на уредувањето на просторот ја презема грижата за вршењето на работите од областа на просторното и урбанистичкото планирање кои се од битно значење за животот и работата на граѓаните кога истите не ги извршуваат единиците на локалната самоуправа, а со цел да се обезбеди јавниот интерес во оваа сфера.

Со преземањето на грижата за вршење на работите од областа на просторното и урбанистичкото планирање од страна на надлежниот орган на државната управа не се повредува самостојноста на единиците на локалната самоуправа од причини што надлежното министерство таа грижа ја презема само во исклучителни случаи (кога единиците на локалната самоуправа и покрај укажувањата на органот кој врши надзор нема да го обезбедат извршувањето на работите од нива надлежност) и тој режим е од времен карактер, односно трае една година од преземањето.

Оттука според Судот, иако е неспорно дека самостојноста на единиците на локалната самоуправа е гарантирана со Уставот, ваквата гаранција би ја изгубила целосно својата содржина доколку општините не го обезбедуваат извршувањето на своите изворни надлежности, со што се доведува во прашање остварувањето на другите уставни гаранции за правата на граѓаните. Интервенцијата на органите на државната управа, преку одземање на вршењето на надлежностите на општината во такви околности е оправдана заради обезбедување на правата на граѓаните и уставно загарантираните темелни вредности, меѓу кои е и уредувањето и хуманизацијата на

просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и природата.

Од овие причини Судот оцени дека со оспорената одредба од членот 69 од Законот за просторно и урбанистичко планирање не се повредува уставниот принцип за самостојност на општините и дека од овие причини не може да се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.246/2007)

## 197.

### У.бр.245/2007

**- Преземање на вршење на работите од надлежност на општината (утврдување, прибирањето и наплатата на даноците на имот) од страна на надлежниот орган на државната управа**

*- Performance of the tasks within the competence of the municipality (determination, gathering and collection of property taxes) by the competent body of state administration*

**- Со преземањето на вршењето на работите од областа на утврдување, прибирањето и наплатата на даноците на имот од страна на надлежниот орган на државната управа не се повредува самостојноста на единиците на локалната самоуправа од причини што тоа е во рамките на надзорот над законитоста на работата на единиците на локалната самоуправа, за што постои уставен основ во член 115 од Уставот. Самостојноста на единиците на локалната самоуправа гарантирана со Уставот би ја изгубила целосно својата содржина**

**доколку општините не го обезбедуваат извршувањето на своите изворни надлежности, со што се доведува во прашање остварувањето на другите уставни гаранции за правата на граѓаните и јавниот интерес.**

*- The performance of the tasks in the field of determination, gathering and collection of property taxes by the competent body of state administration does not violate the autonomy of the local self-government units for reasons that it is within the frameworks of the supervision of the legality of the work of the local self-government units, for which there is a constitutional ground in Article 115 of the Constitution. The autonomy of the local self-government units guaranteed by the Constitution would lose its contents completely if the municipalities do not provide for the exercise of their original competences, which brings into question the exercise of the other constitutional guarantees regarding the rights of the citizens and the public interest.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 27 февруари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 89 од Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Македонија„ бр.61/2004 и 92/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 89 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорениот член 89 од Законот не бил во согласност со членовите 115 став 2 и 117 став 4 од Уставот, затоа што на општините и на градот Скопје противуоставно им се одземала самостојноста во вршењето на



надлежностите утврдени со Уставот, Законот за локалната самоуправа и со други закони. Имено, ниту во членовите 38 до 46 од Законот за организација и работа на органите на државната управа ни во членовите 69 до 72 од Законот за локалната самоуправа, како закони донесени со двотретинско мнозинство од вкупниот број пратеници, не било предвидено дека со друг закон можат да се предвидат-пропишат одредби како сега оспорените. При ова морало да се има предвид и членот 24 став 1 од Законот за општата управна постапка, според кој „ниеден орган не може да преземе определена работа од надлежност на друг орган“. Подносителот на иницијативата смета дека со оспорениот член 89 од Законот се повре-дувале членот 8 став 1 алинеи 3 и 9, членот 51, членот 115 став 2 и членот 117 став 4 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 89 од Законот за даноците на имот, доколку и покрај укажувањата и преземените мерки и активности, органите на општината, органите на општините во градот Скопје и органите на градот Скопје не го обезбедат извршувањето на работите кои со овој закон се утврдени како нивна надлежност и за чие извршување е одговорна општината, општините во градот Скопје и градот Скопје, по сила на закон им се одзема соодветната надлежност (став 1). Вршењето на одземените работи од ставот 1 на овој член го презема Министерството за финансии-Управа за јавни приходи најмногу до една година од денот на нивното преземање (став 2). Министерството за финансии-Управа за јавни приходи вршењето на работите од надлежност на општината, на општините во градот Скопје и на градот Скопје од ставот 2 на овој член, ги врши во нивно име и за нивна сметка (став 3). За преземањето на работите од ставот 1 на овој член се известува Министерството за локална самоуправа (став 4).

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 9 од Уставот на Република Македонија владеењето на правото и локалната самоуправа се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според Амандманот XVII на 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, заштита 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 (точка 1). Во градот Скопје граѓаните непо-средно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за праша-ња од значење за градот Скопје, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштита на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образо-ванието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон (точка 2).

Според членот 115 став 2 од Уставот, општината е само-стојна во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон, а надзорот над законитоста на нејзината работа го врши Републиката, а според ствот 3 од истиот член од Уставот, Републиката со закон може да и довери вршење на определени работи на општината.

Според членот 1 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002), со овој закон се уредуваат: надлежностите на општината; 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 на општината; распуштањето на советот на општината; механизмите на соработка меѓу општините и Владата на Република Македонија; месната самоуправа; заштитата на локалната самоуправа; утврдување на службени јазици во општините и други прашања од значење за локалната самоуправа.

Според членот 2 точка 6 од Законот, “Надлежност на општината” е збир на работи од јавен интерес од локално значење кои општината, во согласност со закон, има право да ги врши на своето подрачје и е одговорна за нивното извршување.

Според членот 3 став 1 од Законот, единици на локалната самоуправа се општините а според членот 4 став 1 од Законот, градот Скопје е посебна единица на локалната самоуправа во која се остваруваат заедничките потреби и интереси на граѓаните што прои-злегуваат од карактерот на Градот Скопје, како главен град на Репу-блика Македонија.

Членот 11 од Законот го уредува финансирањето на општи-ните, кое меѓу другото се остварува, од локалните даноци,

надо-местоци и такси утврдени со закон, како сопствени извори на приходи на општината (став 2). Притоа, општината, во рамките определени со закон, ја утврдува висината на стапките на даноците и висината на надоместоците и таксите од ставот 2 на овој член (став 3). Изворите на приходите на општината треба да обезбедат соодветно извршување на нејзините надлежности утврдени со закон (став 7), а според ставот 8, финансирањето на општината се уредува со закон.

Во членот 21 од Законот се утврдени надлежностите на општините. 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 (став 1). Со законот со кој се утврдуваат други надлежности на општината се определуваат и изворите на финансирање за вршење на тие надлежности (став 2). Надлежностите од ставот 1 на овој член по правило се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон (став 3).

Листа на надлежности на општините е утврдена во членот 22 од Законот.

Во Главата IX од Законот со наслов Надзор над работата на органите на општината се определени видовите и начините на вршење на надзорот.

Според членот 69 од Законот, надзорот над работата на органите на општината во вршењето на нејзините надлежности го опфаќа надзорот над законитоста и контрола и ревизија врз материјалното и финансиското работење (став 1). Согласно ставот 2 на овој член од Законот, надзорот над работата на органите на општината над вршењето на делегирани работи од надлежност на органите на државната управа го опфаќа надзорот над законитоста и надзорот над ефикасноста (став 2). Во случаите утврдени со закон, се врши и претходен надзор кој опфаќа претходна согласност на прописите на општината (став 3). Начинот и постапката на вршењето на надзорот над работата на органите на општината се утврдени со закон (став 4), а според ставот 5, органите на општината се должни да соработуваат со органите за вршење на надзор.

Според членот 70 став 1 од Законот, надзорот над законитоста на прописите на општината го врши министерството надлежно за вршење на работите на локалната самоуправа, а според

ставот 2 на истиот член, надзор над законитоста на работата на органите на општината вршат органите на државната управа. Контрола на материјалното и финансиското работење на општината врши Министерството за финансии (став 3).

Според членот 26 од Законот за даноците на имот, утврдување и наплата на даноците на имот од членот 1 на овој закон врши општинската администрација, администрацијата на општините во градот Скопје и администрацијата на градот Скопје на подрачјето на општината каде што се наоѓа имотот (став 1). Ако имотот се наоѓа на подрачјето на две или повеќе општини, данокот го утврдува општинската администрација за вредноста на имотот што се наоѓа на подрачјето на односната општина (став 2). За наследениот, односно подарениот движен имот, данокот го утврдува општинската администрација и администрацијата на градот Скопје каде што е живеалиштето на даночниот обврзник (став 3). Решение за утврдениот данок од ставовите 1, 2 и 3 на овој член донесува градоначалникот на општината, градоначалникот на општините во градот Скопје и градоначалникот на градот Скопје (став 4).

Според членот 27 од Законот, данокот на имот се утврдува врз основа на податоците од даночната пријава, деловните книги на обврзниците и другите податоци со кои располага општинската администрација, администрацијата на општините во градот Скопје и администрацијата на градот Скопје, а според членот 28 од Законот, содржината на даночната пријава од членот 27 на овој закон ја пропишува министерот за финансии.

Согласно членовите 30, 33 и 36 од Законот, градоначалникот на општината, градоначалникот на општините во градот Скопје и градоначалникот на градот Скопје донесуваат решение за висината на данокот на имот, данокот на наследство и подарок и данокот на промет на недвижности.

Делот V од Законот со наслов „Надзор“ ја уредува проблематиката по однос на надзорот на спроведувањето на Законот.

Според членот 86 од Законот, надзор над спроведувањето на овој закон врши Министерството за финансии-Управа за јавни приходи.

Според членот 88 од Законот, при вршењето на надзорот над работата на органите на општината, органите на општините во

градот Скопје и на органите на градот Скопје, Министерството за финансии-Управа за јавни приходи ги врши следниве работи:

- ја следи законитоста на работата на органите на општината, органите на општините во градот Скопје и на органите на градот Скопје и презема мерки и активности и поднесува иницијативи за оства-рување на нивните надлежности утврдени со овој закон;

- им укажува на органите на општината, органите на општините во градот Скопје и на органите на градот Скопје на пречекорувањата на нивните надлежности утврдени со овој закон и друг пропис и им предлага соодветни мерки за надминување на ваквата состојба;

- дава препораки за доследно спроведување на надлежностите на органите на општината, органите на општините во градот Скопје и на органите на градот Скопје во рамките на овој закон на нивно барање;

- го следи навременото донесување на прописите на општината, на прописите на општините во градот Скопје и на прописите на градот Скопје;

- поднесува иницијативи и предлози до општината, до општините во градот Скопје и до градот Скопје доколку констатира неспроведување на овој закон како резултат (последица) на судир на надлежности меѓу органите на општината, органите на општините во градот Скопје и органите на градот Скопје;

- го следи остварувањето на јавноста во работата на органите на општината, органите на општините во градот Скопје и на органите на градот Скопје, во остварувањето на надлежностите утврдени со овој закон, а особено од аспект на редовно, навремено, вистинито и потполно известување на граѓаните и

- навремено ги известува органите на општината, органите на општините во градот Скопје и органите на градот Скопје за констатираните состојби во нивната работа и за преземените мерки при вршење на надзорот.

Од наведените уставни одредби произлегува дека Уставот, покрај тоа што ја гарантира самостојноста на општините и градот Скопје, предвидува дека Републиката врши надзор над законитоста на нивната работа. Понатаму, од содржината на одредбите од Законот за локалната самоуправа произлегува дека надлежностите на општината во принцип се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон. Оттаму, самиот Закон за локалната самоуправа

предвидел исклучок во смисла на тоа дека со посебен закон може да се предвиди одземање на надлежно-стите на општината.

Имајќи го предвид наведениот исклучок законодавецот со оспорената член 89 од Законот за даноците на имот предвидел одземање на вршењето на работите од органите на општината, органите на општините во градот Скопје и органите на градот Скопје во случај кога и покрај укажувањата и преземените мерки согласно членот 88 од Законот не го обезбедат извршувањето на работите кои со овој закон се утврдени како нивна надлежност и за чие извршување е одговорна општината, општините во градот Скопје и градот Скопје.

Имено, според членот 88 од Законот, пред да се пристапи кон одземање на вршењето на работите, Министерството за финансии -Управа за јавни приходи укажува на пречекорувањето на надлежностите и предлага мерки во таа насока, дава препораки за целосно спроведување на надлежностите и друго, од каде произлегува дека до одземање на вршење на работите според оспорениот член 89 од Законот не доаѓа пред да се преземат соодветни, со закон предвидени укажувања и мерки. Откако преземените укажувања и мерки нема да го дадат очекуваниот резултат врз основа на оспорениот член 89 од Законот се одзема соодветната надлежност, но ова не е трајно одземање на надлежноста туку времено, за период најмогу до една година, според ставот 2 на оспорениот член 89 од Законот.

Со оглед на тоа што ваквото одземање на вршењето на овие работи е во рамките на надзорот над законитоста на работата на единиците на локалната самоуправа, произлегува дека неговата цел е токму заштита, односно обезбедување на законитоста при остварувањето на работите од областа на утврдувањето, прибирањето и наплатата на даноците за кои е надлежна општината, односно градот Скопје. Оттаму, Министерството за финансии-Управа за јавни приходи ја презема грижата за вршењето на работите од областа на утврдување, прибирање и наплата на даноците кои се од битно значење за животот и работата на граѓаните на територијата на единицата на локалната самоуправа, општините на градот Скопје и градот Скопје кога истите не ги извршуваат овие надлежности. Сето ова со цел да се обезбеди непречено остварување на надлежностите утврдени во Законот за локалната самоуправа, Законот за даноците на имот и да се реализира уставно утврдената позиција на единиците на локалната самоуправа од Амандманот XVII на Уставот.

Според тоа, со преземањето на грижата за вршење на работите од областа на утврдување, прибирањето и наплатата на даноците на имот надлежниот орган на државната управа не ја повредува самостојноста на единиците на локалната самоуправа од причини што надлежното министерство таа грижа ја презема само во исклучи-телни случаи (кога единиците на локалната самоуправа и покрај укажувањата на органот кој врши надзор нема да го обезбедат извршувањето на работите од нива надлежност) и тој режим е од времен карактер, односно трае најмногу до една година од преземањето.

Оттука според Судот, иако е неспорно дека самостојноста на единиците на локалната самоуправа е гарантирана со Уставот, ваквата гаранција би ја изгубила целосно својата содржина доколку општините не го обезбедуваат извршувањето на своите изворни надлежности, со што се доведува во прашање остварувањето на другите уставни гаранции за правата на граѓаните. Интервенцијата на органите на државната управа, преку одземање на вршењето на надлежностите на општината во такви околности е сосема оправдана заради обезбедување на правата на граѓаните и уставно загаранти-раните темелни вредности, меѓу кои се и владеењето на правото и локалната самоуправа.

Од овие причини Судот оцени дека со оспорената одредба од Законот за даноците на имот не се повредува уставниот принцип за самостојност на општините и дека од овие причини не може да се постави прашањето за нејзината согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 9, членот 51 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 во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.245/2007)

## 198.

### У.бр.244/2007

**- Преземање на вршење на работите од надлежност на општината (од областа на градењето) од страна на надлежниот орган на државната управа**

*- Performance of the tasks within the competence of the municipality (from the field of construction) by the competent body of state administration*

**- Со преземањето на грижата за вршење на работите од областа на градењето на градби од трета, четврта и петта категорија, односно на градби од локално значење, надлежниот орган на државната управа не ја повредува самостојноста на единиците на локалната самоуправа, од причини што таа грижа ја презема само во исклучителни случаи (кога единиците на локалната самоуправа и покрај укажувањата на органот кој врши надзор нема да го обезбедат извршувањето на работите од нивна надлежност) и тој режим е од времен карактер, односно трае до една година од преземањето.**

*- The care for the performance of the tasks from the field of construction of buildings of third, fourth and fifth category, that is, buildings of local importance, by the competent body of state administration does not violate the autonomy of the local self-government units, for reasons that that care is taken only in exceptional cases (when the local self-government units despite the indications by the supervising body fail to provide the performance of the tasks within their competence) and that regime is of interim character, that is, lasts up to one year since the takeover.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 19 март 2008 година, донесе



## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 128 ставовите 3, 4 и 5 од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорените ставови на член 128 од Законот за градење не биле во согласност со член 115 став 2 и член 117 став 4 од Уставот, затоа што на општините и на градот Скопје противуставно им се одземала самостојноста во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот, Законот за локалната самоуправа и со други закони. Имено, ниту во членовите 38 до 46 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, ни во членовите 69 до 72 од Законот за локалната самоуправа, како закони донесени со двотретинско мнозинство од вкупниот број пратеници, не било предвидено дека со друг закон можат да се предвидат-пропишат одредби како сега оспорените. При ова морало да се има предвид и членот 24 став 1 од Законот за општата управна постапка, според кој „ниеден орган не може да преземе определена работа од надлежност на друг орган“.

Поради наведеното, со оспорените законски одредби се повредувале членот 8 став 1 алинеите 3 и 9, членот 51, членот 115 став 2 и членот 117 став 4 од Уставот, поради што се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на нивната уставност.

3. Судот на седницата утврди дека според член 128 став 3 од Законот за градење, доколку и покрај укажувањата и преземените мерки и активности органите на општината, односно органите на општините во градот Скопје не го обезбедат извршувањето на работите од ставот (1) на овој член, се одзема или ограничува вршењето на соодветната надлежност.

Согласно став 4 на овој член, вршењето на одземените работи го презема органот на државната управа надлежен за вршење

на работите од областа на уредувањето на просторот, но најмногу до една година од денот на нивното преземање.

Според став 5 на истиот член, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот одземените работи од надлежност на општината, ги врши во име и за сметка на општината и за тоа ќе ги извести органите на општината, односно органите на општините во градот Скопје, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на локалната самоуправа и органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на финансиите.

4. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 9 од Уставот, владеењето на правото и локалната самоуправа се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според Амандманот XVII на 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, заштита 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 (точка 1 со која се заменува ставот 1 на членот 115 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, заштита 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 (точка 2 со која се заменува ставот 2 на членот 117 од Уставот).

Според членот 115 став 2 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 според ствот 3 од истиот член од Уставот, Републиката со закон може да и довери вршење на определени работи на општината.

Според членот 1 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002), со овој закон

се уредуваат: надлежностите на општината; 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 на општината; распуштањето на советот на општината; механизмите на соработка меѓу општините и Владата на Република Македонија; месната самоуправа; заштитата на локалната самоуправа; утврдување на службени јазици во општините и други прашања од значење за локалната самоуправа.

Според членот 2 точка 6 од Законот, “Надлежност на општината” е збир на работи од јавен интерес од локално значење кои општината, во согласност со закон, има право да ги врши на своето подрачје и е одговорна за нивното извршување.

Според членот 3 став 1 од Законот, единици на локалната самоуправа се општините, а според членот 4 став 1 од Законот, градот Скопје е посебна единица на локалната самоуправа во која се остваруваат заедничките потреби и интереси на граѓаните што произлегуваат од карактерот на Градот Скопје, како главен град на Република Македонија.

Во членот 21, со кој се утврдени надлежностите на општините, се утврдува дека 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 (став 1). Со законот со кој се утврдуваат други надлежности на општината се определуваат и изворите на финансирање за вршење на тие надлежности (став 2). Надлежностите од ставот 1 на овој член по правило се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон (став 3).

Листата на надлежности на општината е утврдена во членот 22 од Законот. Во оваа смисла, во ставот 1 точка 1 од овој член се утврдува дека општините се надлежни за вршење на работите 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.

Во Глава IX од Законот под наслов „Надзор над работата на органите на општината“, определени се видовите и начините на вршење на надзорот.

Според членот 69 од Законот, надзорот над работата на органите на општината во вршењето на нејзините надлежности го опфаќа надзорот над законитоста и контрола и ревизија врз материјалното и финансиското работење (став 1). Согласно ставот 2 на овој член, надзорот над работата на органите на општината над вршењето на делегирани работи од надлежност на органите на државната управа го опфаќа надзорот над законитоста и надзорот над ефикасноста (став 2). Во случаите утврдени со закон, се врши и претходен надзор кој опфаќа претходна согласност на прописите на општината (став 3). Според ставот 4 на овој член, начинот и постапката на вршењето на надзорот над работата на органите на општината се утврдени со закон, а според ставот 5, органите на општината се должни да соработуваат со органите за вршење на надзор.

Според членот 70 став 1 од Законот, надзорот над законитоста на прописите на општината врши министерството надлежно за вршење на работите на локалната самоуправа, а според ставот 2 на истиот член, надзор над законитоста на работата на органите на општината вршат органите на државната управа. Контрола на материјалното и финанси-ското работење на општината врши Министерството за финансии (став 3).

Од наведените уставни одредби произлегува дека Уставот, покрај тоа што ја гарантира самостојноста на општините и градот Скопје, предвидува дека Републиката врши надзор над законитоста на нивната работа. Понатаму, од содржината на одредбите од Законот за локалната самоуправа, произлегува дека надлежностите на општината во принцип се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон. Оттаму, самиот Закон за локалната самоуправа предвидел исклучок во смисла на тоа дека со посебен закон може да се предвиди одземање на надлежностите на општината.

Со Законот за градење се уредуваат градењето, основните барања на градбата, правата и обврските на учесниците во изградбата, проектната документација, градилиштето, употребата, одржувањето, здружување во комора и други прашања од значење за градењето.

Со член 50 од овој закон се утврдува категоризација на градбите како градби од прва, втора, трета, четврта и петта категорија.

Согласно член 51 од истиот закон, одобрение за градење на градбите од прва и втора категорија (градби од значење за Републиката) издава органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот, а за градење на градбите од трета, четврта и петта категорија (градби од локално значење) одобрение издава градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините на градот Скопје.

Делот X од Законот со наслов „Надзор“ ја уредува проблематиката по однос на надзорот на спроведувањето на Законот.

Според членот 127 од Законот, надзор над законитоста на работата на органите на општината односно органите на општините во градот Скопје врши органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот, за работи од нивна надлежност кои се однесуваат на изведување на градба од трета, четврта и петта категорија од членот 50 на овој закон. При вршењето на надзорот над законитоста на работите на органите на општините, овој орган на државна управа, согласно член 128 став 1 на овој закон, врши работи кои се состојат во следење на законитоста на работата на органите на општината, укажува на пречекорување на нивните надлежности утврдени со овој закон, предлага мерки за нивно надминување, укажува на определени материјални и процедурални недостатоци во работата на органите на општината, дава препораки и врши други работи утврдени во овој став. За преземените мерки и активности од ставот 1 на овој член, органот на државната управа ги информира органите на општината, односно органите на општините во градот Скопје (став 2).

Со оспорените ставови 3, 4 и 5 од членот 128 од Законот за градење, законодавецот предвидел одземање или ограничување на вршењето на соодветните надлежности на органите на општината, односно на органите на општините во градот Скопје, доколку и покрај укажувањата и преземените мерки и активности, истите не го обезбедат вршењето на работите од ставот 1 на овој член. Вршењето на одземените работи го презема органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредување на просторот, но најмногу до една година од денот на нивното преземање. Органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредување

на просторот одземените работи од надлежност на општината ги врши во име и за сметка на општината и за тоа ќе ги извести органите на општината, односно органите на општините во градот Скопје, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на локалната самоуправа и органот на државната управа надлежен за работите од областа на финансиите.

Со оглед на тоа што ваквото одземање на вршењето на овие работи е во рамките на надзорот над законитоста на работата на единиците на локалната самоуправа што го врши Републиката, според Судот, неговата цел е токму заштита, односно обезбедување на законитоста при остварувањето на работите од областа на градењето за кои е надлежна општината, односно општините во градот Скопје. Оттаму, органот на државната управа наележен за работите од областа на уредувањето на просторот ја презема грижата за вршењето на работите од областа на градењето на градби од локално значење, кога единицата на локалната самоуправа не ги извршува овие надлежности. Сето ова е со цел да се обезбеди непречено остварување на надлежностите утврдени во Законот за локалната самоуправа и Законот за градење и да се реализира уставно утврдената позиција на единиците на локалната самоуправа од Амандманот XVII на Уставот.

Според тоа, со преземањето на грижата за вршење на работите од областа на градењето на градби од трета, четврта и петта категорија, односно на градби од локално значење, надлежниот орган на државната управа не ја повредува самостојноста на единиците на локалната самоуправа, од причини што таа грижа ја презема само во исклучителни случаи (кога единиците на локалната самоуправа и покрај укажувањата на органот кој врши надзор нема да го обезбедат извршувањето на работите од нивна надлежност) и тој режим е од времен карактер, односно трае до една година од преземањето.

Оттука, иако е неспорно дека самостојноста на единиците на локалната самоуправа е гарантирана со Уставот, Судот оцени дека ваквата гаранција би ја изгубила целосно својата содржина доколку општините не го обезбедуваат извршувањето на своите изворни надлежности, со што се доведува во прашање остварувањето на другите уставни гаранции за остварување на правата на граѓаните. Интервенцијата на органите на државната управа, преку одземање на вршењето на надлежностите на општината во такви околности е сосема оправдана заради обезбедување на правата на граѓаните и

уставно загарантираните темелни вредности, меѓу кои се и владеењето на правото и локалната самоуправа.

Од овие причини Судот оцени дека со оспорените одредби од Законот за градење не се повредува уставниот принцип за самостојност на општините и дека од овие причини не може да се постави прашањето за нивната согласност со членот 8 став 1 алинеите 3 и 9, членот 51 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, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.244/2007)

## 199.

### У.бр.140/2007

**- Утврдување стандарди за поставување временни објекти, мебел и урбана опрема**

*- Definition of standards for placing temporary facilities, furniture and urban equipment*

**- Утврдувањето стандарди за поставување временни објекти, мебел и урбана опрема на подрачјето на град Скопје, како и следење на спроведувањето на тие стандарди, е надлежност на градот Скопје, а надлежноста на општините во градот Скопје се состои во издавање конкретни одобрености за поставување временни објекти, мебел и урбана опрема без можност со нив да се менуваат, односно определуваат други стандарди од оние определени од градот Скопје.**

*- The definition of standards for placing temporary facilities, furniture and urban equipment on the territory of the City of Skopje, as well as following the implementation of these standards, is the competence of the City of Skopje, while the competence of the municipalities in the City of Skopje consists in issuing concrete permits for placing temporary*

*facilities, furniture and urban equipment without a possibility with them to change, that is, determine other standards than the ones define dby the City of Skopje.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 26 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

- Одлуката за користење на јавните пешачки површини на подрачјето на општината Центар, бр.07-463/5, донесена од Советот на Општината на 7 март 2006 година ("Службен гласник на општина Центар" бр.2/2006) и на

- Одлуката за утврдување висината на надоместокот за изработка на проекти-елаборати за користење на јавните пешачки површини на подрачјето на општината Центар, бр.07-833/5, донесена од Советот на Општината на 27 април 2006 година ("Службен гласник на општина Центар" бр.4/2006).

2. СЕ ЗАПИРААТ од извршување поединечните акти и дејствија донесени односно преземени врз основа на одлуките означени во точката 1 од ова решение.

3. Јонче Цветковски од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на одлуките означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, првата одлука не правела дистинкција помеѓу надлежностите на општината Центар и надлежностите на градот Скопје навлегувајќи во делокругот на Градот (магистралните и собирните улици, градскиот плоштад, градските



паркови, градските инфраструктурни објекти, . . .; донесувањето единствена регулатива за Градот како целина; одобренјата за вршење дејност пред деловна просторија; наплатувањето на комуналната такса за користење на просторот пред деловна просторија; определувањето стандарди и нормативи биле делокруг на Градот; инспекцискиот надзор во наведените сфери; . . . ), а пропишувала и надоместок без законска основа (за доделување локација за вршење трговска дејност од мал обем на јавни површини). Втората одлука воведувала надоместок за дејност која не може да биде делокруг на општината. Поради тоа, "се поставува прашањето на согласноста на првооспорениот акт со член 10, 11 и 36 став 2 од Законот за градот Скопје, член 8 став 2 и член 16 од Законот за трговија, член 12 став 3 и член 41 став 2 од Законот за угостителската дејност, член 9 став 3 од Законот за вршење на занаетчиската дејност, член 20 тарифни броеви 3 и 7 од Законот за комуналните такси и Одлуката за стандарди за поставување на времени објекти, мебел и урбана опрема на подрачјето на градот Скопје ("Службен гласник на Град Скопје" бр.4/2006 и 5/2006), додека пак второоспорениот акт не е во согласност со позицијата и карактерот на администрацијата на единиците на локалната самоуправа како јавен сервис". Покрај тоа, со иницијативата се бара изрекување на привремена мерка.

4. Судот на седницата утврди дека првата одлука се заснова на член 36 од Законот за локалната самоуправа ("Службен весник на Република Македонија" бр. 5/2002) и на член 15 од Законот за градот Скопје ("Службен весник на Република Македонија" бр.55/2004). Во Глава I посветена на "Општи одредби" се определува дека со Одлуката се уредуваат (1) општите услови за користење на јавните пешачки површини на подрачјето на општина Центар од страна на физички и правни лица, (2) видовите намени за користење на јавните површини, (3) начинот и условите за давање одобрение за користење и (4) инспекцискиот надзор (член 1). Притоа, Одлуката дефинира дека "под јавни пешачки површини се подразбираат плоштади, тротоари, пешачки улици како и други јавни површини наменети за пешачко движење" (член 2). Главата II од Одлуката е посветена на "Видови намени" на јавните пешачки површини, при што се наведува дека тие "можат да се користат за: 1. вршење дејност пред деловните простории; 2. вршење трговска дејност од мал обем на јавни површини; 3. истакнување реклами, објави и огласи; 4. поставување витрини за изложување стоки надвор од деловните простории; 5. изложување предмети, приредување изложби и забавни приредби; 6. поставување времени објекти (член 3). Главата III од

Одлуката уредува прашања во врска со "Вршење дејност пред деловните простории" - дека тоа значи поставување урбана опрема за вршење на урбанистичка дејност на јавни пешачки површини; дека поставувањето се врши според критериуми и нормативи утврдени со одлука на Советот на Општината; дека за тоа претходно се изработува елаборат; дека одобрението за поставување на урбаната опрема го донесува градоначалникот на Општината врз основа на барање на заинтересирани правни или физички лица; барањето на наведените субјекти мора да содржи определени податоци; за поставувањето на урбаната опрема се плаќа комунална такса; одобрението мора да содржи определени податоци и важи три до шест месеци (членовите 4-8). Главата IV од Одлуката уредува прашања за "Вршење трговска дејност од мал обем на јавни површини" - дека тоа значи определување локација за продажба на сувенири, уметнички слики и предмети; продажба на костени, конфекциониран сладолед; продажба на новогодишни украси, честитки и слични предмети; чистење на обувки; потоа дека локацијата е до 6 м<sup>2</sup> и согласно на критериумите и нормативите утврдени со одлука на Советот на Општината; за доделената локација се плаќа паричен надоместок чија висина е еднаква на таксата за користење плоштади и друг простор за изложување предмети. . . .; одобрението за оваа дејност го донесува градоначалникот на Општината врз основа на одлука на Советот на Општината со која се утврдуваат локациите за таа намена и начинот на нивното користење, при што рокот на одобрението е една година (членови 9-11). Главата V од Одлуката се однесува на "Истакнување реклами, објави и огласи" - дека под тоа "се подразбира испишување, прикачување, цртање (сликање) или на друг начин истакнување на реклами, огласи, плакати и други соопштенија за вршење на некоја дејност или занимање од одредено физичко или правно лице; дека тоа може да се прави на посебни табли, паноа, витрини, столбови, . . . како и на фасадите на станбени и деловни објекти на начин и во постапка определени со одлука на Советот на Општината; дека општината Центар дава одобрение за истакнување реклами, објави и огласи на јавни површини на подрачјето на Општината, освен на магистрални и собирни улици (членовите 12 и 13). Главата VI од Одлуката е посветена на "Поставување витрини за изложување стоки надвор од деловните простории" - дека под тоа поставување "се подразбира поставување витрини на јавни пешачки површини, пред трговски објекти со цел изложување на стоката", при што складирањето, пакувањето и наплатата на стоката мора да се врши во трговските објекти; дека одобрение за поставување витрини . . . издава градоначалникот на барање на заинтересирани физички и

правни лица и во согласност со елаборатот; одобрението се издава за една година, а за поставувањето витрини се плаќа комунална такса за цела година (членовите 14 и 15). Главата VII од Одлуката уредува прашања во врска со "Изложување предмети, приредување изложби и забавни приредби" - дека одобрението за тоа го дава градоначалникот, при што особено се води сметка за безбедно движење на пешаците, за ненарушување на изгледот и карактерот на околниот градски простор и да не се создава бучава над дозволените граници или да не се попречуваат на друг начин функциите на домување; за изложување предмети, приредување изложби и забавни приредби се плаќа комунална такса според времетраењето на изложбата или приредбата (член 16). Главата VIII од Одлуката се однесува на "Поставување времени објекти" - се врши на неизградено градежно земјиште на кое постои право на сопственост или право на закуп, при што поблиското определување на локациите го врши Советот на Општината во согласност со деталниот урбанистички план (член 17). Главата IX од Одлуката е посветена на "Инспекциски надзор" - дека користењето на јавните пешачки површини го надзира општинскиот инспекторат така што проверува дали корисниците имаат одобрение, дали се придржуваат до условите наведени во одобрението, презема мерки при попречување на нормално движење на пешаците, функционирањето на соседните локали, домувањето и слично; при немање одобрение, општинскиот инспектор составува записник и издава решение за отстранување на урбаната опрема или привремениот објект со определување на соодветен рок, а непостапувањето по решението предизвикува присилно отстранување на трошок на корисникот на јавната пешачка површина; при постоење одобрение на непридржување до условите во него, општинскиот инспектор составува записник за состојбата и определува рок за отстранување на неправилностите, па доколку тие не се отстранат доставува до градоначалникот предлог за одземање на одобрението; за прифатениот предлог на општинскиот инспектор, градоначалникот донесува решение за укинување на одобрението и го задолжува корисникот да ја отстрани урбаната опрема во соодветен рок; против решението на градоначалникот, корисникот има право на жалба до второстепена комисија формирана од градоначалникот, при што постапката по жалбата е итна (членовите 18-21). Главата X од Одлуката содржи "Преодни и завршни одредби" - досегашните корисници на јавните пешачки површини се должни да се сообразат со стандардите и нормативите во рок од една година; Одлуката влегува во сила наредниот ден од нејзиното објавување во "Службен гласник на општина Центар" (членовите 22 и 23).

Судот исто така утврди дека втората одлука е донесена врз основа на одредба од Статутот на општина Центар и член 5 од првата Одлука (дека општината изработува елаборат што го доставува до градот Скопје заради добивање согласност), а не врз основа на законска одредба. Со неа "се утврдува висината на надоместокот за изработка на проекти-елаборати за користење на јавните пешачки површини на подрачјето на општина Центар" (член 1), и тој надоместок изнесува: за простор до 30 м<sup>2</sup> = 6.500 денари; од 31-70 м<sup>2</sup> = 9.500 денари; од 71-150 м<sup>2</sup> = 12.800 денари; од 151-300 м<sup>2</sup> = 15.800 денари; за простор над 300 м<sup>2</sup> = 19.600 денари (член 2). Надоместокот го плаќа заинтересираното лице врз основа на пресметка од надлежната служба (член 3). Одлуката влезе во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во "Службен гласник на општина Центар" (член 4).

5. а) Според член 8 став 1 алинеја 9 од Уставот на Република Македонија темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е, покрај другото, и локалната самоуправа.

Со Амандман XVII точка 1 на Уставот на Република Македонија се определува 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."

Според член 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" (став 2); "Републиката со закон може да и довери вршење на определени работи на општината" (став 3).

Согласно член 117 од Уставот "Градот Скопје е посебна единица на локална самоуправа, чија организација се уредува со закон" (став 1).

Со Амандман XVII точка 2 на Уставот на Република Македонија "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".

Според член 117 од Уставот "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).

Од изнесените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека локалната самоуправа е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, дека нејзините надлежности се утврдени со Уставот и со закон, дека општината е самостојна во вршењето на тие надлежности со тоа што надзорот над законитоста го врши Републиката и дека со закон може да и се довери вршење на определени работи на општината. Градот Скопје, пак, покрај наведениот статус, означен е и за посебна единица на локалната самоуправа чија организација одделно се уредува со закон.

б) Со Законот за градот Скопје ("Службен весник на Република Македонија" бр.55/2004) се уредува, покрај другото, разграничувањето на надлежностите на градот Скопје и надлежностите на општината во Градот, при што најнапред се определува дека "одредбите од Законот за локалната самоуправа се однесуваат и на општините во градот Скопје, ако со овој закон поинаку не е уредено" (член 6).

Според член 10 став 1 точка 1 алинеја 5 од наведениот закон "надлежности односно работи од јавен интерес од локално значење на градот Скопје се . . . утврдување стандарди и давање согласност за поставување временни објекти, мебел и урбана опрема на подрачјето на градот Скопје".

Согласно член 11 од Законот, "градот Скопје во вршењето на работите од своја надлежност, донесува и обезбедува примена на единствена регулатива, се грижи за исто ниво на услуги и подеднаква достапност до граѓаните, со примена на исти стандарди".

Согласно член 15 став 1 точка 1 алинеја 5 од Законот "надлежности односно работи од јавен интерес од локално значење на општините во градот Скопје се . . . издавање одобренција за поставување временни објекти, мебел и урбана опрема". Притоа, ставот 3 од истиот член на Законот определува дека "работите од ставот 1 точка 1 алинеја 5 на овој член се вршат во согласност со утврдени стандарди, а по претходно добиена согласност од градот Скопје".

Законот за локалната самоуправа ("Службен весник на Република Македонија" бр.5/2002) не уредува односи помеѓу градот Скопје и општините во и вон Градот, а во врска со надлежностите на општините членот 22 став 1 точка 1 од Законот воопштено определува дека "општините се надлежни за . . . уредување на просторот . . .". Членот 36 од Законот, пак, на кој се повикува првооспорената одлука, се однесува на надлежноста на советот на општина, при што во него не е предвидено донесување на акт со содржина каква што е во првата одлука.

Од изнесените законски одредби, покрај другото, произлегува дека утврдувањето стандарди за поставување временни објекти, мебел и урбана опрема на подрачјето на целиот град Скопје, како и следење на нивното спроведување, е надлежност на Градот, а надлежноста на општините во градот Скопје се состои во издавање конкретни одобренција за поставување временни објекти, мебел и урбана опрема.

Со оглед на тоа што со првата одлука општината Центар уредува на општ начин прашања за поставување временни објекти, мебел и урбана опрема на јавни пешачки површини, како и што со втората одлука општината Центар на општ начин уредува едно прашање од таа материја-висина на надоместокот за изработка на проект-елаборат, без законска основа за тоа, пред Судот се постави прашањето за согласноста на двете одлуки со означените уставни и законски одредби.

в) Со Законот за комуналните такси ("Службен весник на Република Македонија" бр.61/2004, 64/2005 и 92/2007) се определува дека за користење на определени права . . . од јавен интерес од локално значење од страна на правни и физички лица кои вршат дејност и од граѓаните, се плаќаат комунални такси (член 1), при што тие такси се плаќаат според рамката утврдена во Тарифата од Законот, во кои рамки советот на општината и на градот Скопје

прецизно определуваат висина на таксата (член 2). Притоа, во член 3 од овој закон се набројани основите за наплата на комунални такси - (1) за назив на деловна просторија; (2) за кампови; (3) користење простор пред деловни простории; (4) за истакнување реклами, објави и огласи на јавни места; (5) за музика во јавните локали; (6) за поставување витрини за изложување на стоки надвор од деловните згради; (7) за користење на плоштадите и друг простор . . . со цел за изложување предмети, изложби и приредби; (8) за паркирање; (9) за користење на улици; (10) за јавно осветлување.

Во член 32 од Законот за градот Скопје се определуваат истите напред наведени комунални такси (освен за паркирање), со тоа што се остава можност за воведување и други комунални такси утврдени со закон. Според член 36 од овој закон "градот Скопје и општините во градот Скопје во рамките утврдени со закон, утврдуваат: 1) такса за користење на простор пред деловна просторија . . . ; 2) такса за истакнување на реклами, објави и огласи на јавни места; 3) такса за поставување на витрини за изложување на стоки надвор од деловните згради; 4) такса за користење на плоштадите и друг простор . . . со цел за изложување на предмети..." (став 1), при што "таксите од ставот 1 на овој член се прибираат од градот Скопје или од општините во градот Скопје, во зависност од тоа кој е надлежен за одржување на јавниот простор што се користи" (став 2).

Од изнесените законски одредби, покрај другото, произлегува дека со закон се утврдуваат основите за плаќање на комуналните такси и рамките на износите на тие такси и дека советите на општините во градот Скопје и Советот на градот Скопје го утврдуваат фиксниот износ во законските рамки. Покрај тоа, произлегува дека субјектите за прибирањето на комуналните такси се утврдени со Законот за градот Скопје.

Со оглед на тоа што првата одлука уредува прашања во врска со комуналните такси (на пр. член 7), при што предвидува такво плаќање надвор од означените закони - и за вршење трговска дејност од мал обем на јавни површини иако го нарекува надоместок за доделување локација (член 10 став 2), а покрај тоа определува прибирањето на комуналните такси целосно да го врши општина Центар, а не во зависност од тоа кој е надлежен за одржувањето на јавниот простор - општината или градот Скопје, пред Судот се постави прашањето за согласноста на првата одлука со означените законски одредби и од изнесените аспекти.

6. Во однос на барањето за изрекување на привремена мерка, Судот оцени дека се исполнети условите за тоа предвидени во член 27 став 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) со оглед дека од примената на оспорените две одлуки можат да настанат тешко отстранливи последици.

7. Врз основа на изнесеното, 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.140/2007)

### **У.бр.140/2007**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 7 мај 2008 година, донесе

## **О Д Л У К А**

### **1. СЕ УКИНУВААТ:**

- Одлуката за користење на јавните пешачки површини на подрачјето на општината Центар, бр.07-463/5, донесена од Советот на Општината на 7 март 2006 година ("Службен гласник на општина Центар" бр.2/2006) и

- Одлуката за утврдување висината на надоместокот за изработка на проекти-елаборати за користење на јавните пешачки површини на подрачјето на општината Центар, бр.07-833/5, донесена од Советот на Општината на 27 април 2006 година ("Службен гласник на општина Центар" бр.4/2006).



2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА решението за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија донесени односно преземени врз основа на одлуките означени во точката 1 од оваа одлука.

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

4. Уставниот суд на Република Македонија, на иницијатива на Јонче Цветковски од Скопје, со Решение У.бр.140/2007 од 26 март 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуките означени во точката 1 од оваа одлука затоа што пред Судот се постави прашањето за нивната согласност со одредбите од Уставот на Република Македонија, Законот за градот Скопје, Законот за локалната самоуправа и Законот за комуналните такси.

Истовремено, Судот ги запре од извршување поединечните акти и дејствија донесени односно преземени врз основа на одлуките означени во точката 1 од оваа одлука, заради спречување да настанат тешко отстранливи последици.

5. Судот на седницата утврди дека првата одлука се заснова на член 36 од Законот за локалната самоуправа ("Службен весник на Република Македонија" бр. 5/2002) и на член 15 од Законот за градот Скопје ("Службен весник на Република Македонија" бр.55/2004).

Во Глава I посветена на "Општи одредби" се определува дека со Одлуката се уредуваат (1) општите услови за користење на јавните пешачки површини на подрачјето на општина Центар од страна на физички и правни лица, (2) видовите намени за користење на јавните површини, (3) начинот и условите за давање одобрение за користење и (4) инспекцискиот надзор (член 1). Притоа, Одлуката предвидува дека: "под јавни пешачки површини се подразбираат плоштади, тротоари, пешачки улици како и други јавни површини наменети за пешачко движење" (член 2).

Главата II од Одлуката е посветена на "Видови намени" на јавните пешачки површини, при што се наведува дека тие: "можат да се користат за: 1. вршење дејност пред деловните простории; 2. вршење трговска дејност од мал обем на јавни површини; 3. истакнување реклами, објави и огласи; 4. поставување витрини за

изложување стоки надвор од деловните простории; 5. изложување предмети, приредување изложби и забавни приредби; 6. поставување времени објекти“ (член 3).

Главата III од Одлуката уредува прашања во врска со "Вршење дејност пред деловните простории" - дека тоа значи поставување урбана опрема за вршење на урбанистичка дејност на јавни пешачки површини; дека поставувањето се врши според критериуми и нормативи утврдени со одлука на Советот на Општината; дека за тоа претходно се изработува елаборат; дека одобрението за поставување на урбаната опрема го донесува градоначалникот на Општината врз основа на барање на заинтересирани правни или физички лица; барањето на наведените субјекти мора да содржи определени податоци; за поставувањето на урбаната опрема се плаќа комунална такса; одобрението мора да содржи определени податоци и важи три до шест месеци (членовите 4-8).

Главата IV од Одлуката уредува прашања за "Вршење трговска дејност од мал обем на јавни површини" - дека тоа значи определување локација за продажба на сувенири, уметнички слики и предмети; продажба на костени, конфекциониран сладолед; продажба на новогодишни украси, честитки и слични предмети; чистење на обувки; потоа дека локацијата е до 6 м<sup>2</sup> и согласно на критериумите и нормативите утврдени со одлука на Советот на Општината; за доделената локација се плаќа паричен надоместок чија висина е еднаква на таксата за користење плоштади и друг простор за изложување предмети. . .; одобрението за оваа дејност го донесува градоначалникот на Општината врз основа на одлука на Советот на Општината со која се утврдуваат локациите за таа намена и начинот на нивното користење, при што рокот на одобрението е една година (членови 9-11).

Главата V од Одлуката се однесува на "Истакнување реклами, објави и огласи" - дека под тоа: "се подразбира испишување, прикачување, цртање (сликање) или на друг начин истакнување на реклами, огласи, плакати и други соопштенија за вршење на некоја дејност или занимање од одредено физичко или правно лице; дека тоа може да се прави на посебни табли, паноа, витрини, столбови, . . . како и на фасадите на станбени и деловни објекти на начин и во постапка определени со одлука на Советот на Општината; дека општината Центар дава одобрение за истакнување реклами, објави и

огласи на јавни површини на подрачјето на Општината, освен на магистрални и собирни улици“ (членовите 12 и 13).

Главата VI од Одлуката е посветена на "Поставување витрини за изложување стоки надвор од деловните простории" - дека под тоа поставување: "се подразбира поставување витрини на јавни пешачки површини, пред трговски објекти со цел изложување на стоката", при што складирањето, пакувањето и наплатата на стоката мора да се врши во трговските објекти; дека одобрение за поставување витрини . . . издава градоначалникот на барање на заинтересирани физички и правни лица и во согласност со елаборатот; одобрението се издава за една година, а за поставувањето витрини се плаќа комунална такса за цела година (членовите 14 и 15).

Главата VII од Одлуката уредува прашања во врска со "Изложување предмети, приредување изложби и забавни приредби" - дека одобрението за тоа го дава градоначалникот, при што особено се води сметка за безбедно движење на пешаците, за ненарушување на изгледот и карактерот на околниот градски простор и да не се создава бучава над дозволените граници или да не се попречуваат на друг начин функциите на домување; за изложување предмети, приредување изложби и забавни приредби се плаќа комунална такса според времетраењето на изложбата или приредбата (член 16). Главата VIII од Одлуката се однесува на "Поставување времени објекти" - се врши на неизградено градежно земјиште на кое постои право на сопственост или право на закуп, при што поблиското определување на локациите го врши Советот на Општината во согласност со деталниот урбанистички план (член 17).

Главата IX од Одлуката е посветена на "Инспекциски надзор" - дека користењето на јавните пешачки површини го надзира општинскиот инспекторат така што проверува дали корисниците имаат одобрение, дали се придржуваат до условите наведени во одобрението, презема мерки при попречување на нормално движење на пешаците, функционирањето на соседните локали, домувањето и слично; при немање одобрение, општинскиот инспектор составува записник и издава решение за отстранување на урбаната опрема или привремениот објект со определување на соодветен рок, а непостапувањето по решението предизвикува присилно отстранување на трошок на корисникот на јавната пешачка површина; при постоење одобрение на непридржување до условите во него, општинскиот инспектор составува записник за состојбата и

определува рок за отстранување на неправилностите, па доколку тие не се отстранат доставува до градоначалникот предлог за одземање на одобрението; за прифатениот предлог на општинскиот инспектор, градоначалникот донесува решение за укинување на одобрението и го задолжува корисникот да ја отстрани урбаната опрема во соодветен рок; против решението на градоначалникот, корисникот има право на жалба до второстепена комисија формирана од градоначалникот, при што постапката по жалбата е итна (членовите 18-21).

Главата X од Одлуката содржи "Преодни и завршни одредби" - досегашните корисници на јавните пешачки површини се должни да се сообразат со стандардите и нормативите во рок од една година; Одлуката влегува во сила наредниот ден од нејзиното објавување во "Службен гласник на општина Центар" (членовите 22 и 23).

Судот исто така утврди дека втората одлука е донесена врз основа на одредба од Статутот на општина Центар и член 5 од првата Одлука (дека општината изработува елаборат што го доставува до градот Скопје заради добивање согласност), а не врз основа на законска одредба. Со неа: "се утврдува висината на надоместокот за изработка на проекти-елаборати за користење на јавните пешачки површини на подрачјето на општина Центар" (член 1), и тој надоместок изнесува: за простор до 30 м<sup>2</sup> = 6.500 денари; од 31-70 м<sup>2</sup> = 9.500 денари; од 71-150 м<sup>2</sup> = 12.800 денари; од 151-300 м<sup>2</sup> = 15.800 денари; за простор над 300 м<sup>2</sup> = 19.600 денари (член 2). Надоместокот го плаќа заинтересираното лице врз основа на пресметка од надлежната служба (член 3). Одлуката влезе во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во "Службен гласник на општина Центар" (член 4).

6. а) Според член 8 став 1 алинеја 9 од Уставот на Република Македонија темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е, покрај другото, и локалната самоуправа.

Со Амандман XVII точка 1 на Уставот на Република Македонија се определува 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.“

Според член 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" (став 2); "Републиката со закон може да и довери вршење на определени работи на општината" (став 3).

Согласно член 117 од Уставот: "Градот Скопје е посебна единица на локална самоуправа, чија организација се уредува со закон" (став 1).

Со Амандман XVII точка 2 на Уставот на Република Македонија: "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".

Според член 117 од Уставот: "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).

Од изнесените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека локалната самоуправа е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, дека нејзините надлежности се утврдени со Уставот и со закон, дека општината е самостојна во вршењето на тие надлежности со тоа што надзорот над законитоста го врши Републиката и дека со закон може да и се довери вршење на определени работи на општината. Градот Скопје, пак, покрај наведениот статус, означен е и за посебна единица на локалната самоуправа чија организација одделно се уредува со закон.

б) Со Законот за градот Скопје ("Службен весник на Република Македонија" бр.55/2004) се уредува, покрај другото, разграничувањето на надлежностите на градот Скопје и

надлежностите на општината во Градот, при што најнапред се определува дека: "одредбите од Законот за локалната самоуправа се однесуваат и на општините во градот Скопје, ако со овој закон поинаку не е уредено" (член 6).

Според член 10 став 1 точка 1 алинеја 5 од наведениот закон: "надлежности односно работи од јавен интерес од локално значење на градот Скопје се . . . утврдување стандарди и давање согласност за поставување временни објекти, мебел и урбана опрема на подрачјето на градот Скопје".

Согласно член 11 од Законот: "градот Скопје во вршењето на работите од своја надлежност, донесува и обезбедува примена на единствена регулатива, се грижи за исто ниво на услуги и подеднаква достапност до граѓаните, со примена на исти стандарди".

Согласно член 15 став 1 точка 1 алинеја 5 од Законот: "надлежности односно работи од јавен интерес од локално значење на општините во градот Скопје се . . . издавање одобренија за поставување временни објекти, мебел и урбана опрема". Притоа, ставот 3 од истиот член на Законот определува дека: "работите од ставот 1 точка 1 алинеја 5 на овој член се вршат во согласност со утврдени стандарди, а по претходно добиена согласност од градот Скопје".

Законот за локалната самоуправа ("Службен весник на Република Македонија" бр.5/2002) не уредува односи помеѓу градот Скопје и општините во и вон Градот, а во врска со надлежностите на општините членот 22 став 1 точка 1 од Законот воопштено определува дека: "општините се надлежни за . . . уредување на просторот . . .". Членот 36 од Законот, пак, на кој се повикува првооспорената одлука, се однесува на надлежноста на советот на општина, при што во него не е предвидено донесување на акт со содржина каква што е во првата одлука.

Од изнесените законски одредби, покрај другото, произлегува дека утврдувањето стандарди за поставување временни објекти, мебел и урбана опрема на подрачјето на целиот град Скопје, како и следење на нивното спроведување, е надлежност на Градот, а надлежноста на општините во градот Скопје се состои во издавање конкретни одобренија за поставување временни објекти, мебел и урбана опрема.

Со оглед на тоа што со првата одлука општината Центар уредува на општ начин прашања за поставување времени објекти, мебел и урбана опрема на јавни пешачки површини, како и што со втората одлука општината Центар на општ начин уредува едно прашање од таа материја-висина на надоместокот за изработка на проект-елаборат, без законска основа за тоа, Судот оцени дека двете одлуки не се во согласност со означените уставни и законски одредби.

в) Со Законот за комуналните такси ("Службен весник на Република Македонија" бр.61/2004, 64/2005 и 92/2007) се определува дека за користење на определени права . . . од јавен интерес од локално значење од страна на правни и физички лица кои вршат дејност и од граѓаните, се плаќаат комунални такси (член 1), при што тие такси се плаќаат според рамката утврдена во Тарифата од Законот, во кои рамки советот на општината и на градот Скопје прецизно определуваат висина на таксата (член 2). Притоа, во член 3 од овој закон се набројани основите за наплата на комунални такси - (1) за назив на деловна просторија; (2) за кампови; (3) користење простор пред деловни простории; (4) за истакнување реклами, објави и огласи на јавни места; (5) за музика во јавните локали; (6) за поставување витрини за изложување на стоки надвор од деловните згради; (7) за користење на плоштадите и друг простор . . . со цел за изложување предмети, изложби и приредби; (8) за паркирање; (9) за користење на улици; (10) за јавно осветлување.

Во член 32 од Законот за градот Скопје се определуваат истите напред наведени комунални такси (освен за паркирање), со тоа што се остава можност за воведување и други комунални такси утврдени со закон. Според член 36 од овој закон: "градот Скопје и општините во градот Скопје во рамките утврдени со закон, утврдуваат: 1) такса за користење на простор пред деловна просторија . . . ; 2) такса за истакнување на реклами, објави и огласи на јавни места; 3) такса за поставување на витрини за изложување на стоки надвор од деловните згради; 4) такса за користење на плоштадите и друг простор . . . со цел за изложување на предмети..." (став 1), при што "таксите од ставот 1 на овој член се прибираат од градот Скопје или од општините во градот Скопје, во зависност од тоа кој е надлежен за одржување на јавниот простор што се користи" (став 2).

Од изнесените законски одредби, покрај другото, произлегува дека со закон се утврдуваат основите за плаќање на комуналните такси и рамките на износите на тие такси и дека советите на општините во градот Скопје и Советот на градот Скопје го утврдуваат фиксниот износ во законските рамки. Покрај тоа, произлегува дека субјектите за прибирањето на комуналните такси се утврдени со Законот за градот Скопје.

Со оглед на тоа што првата одлука уредува прашања во врска со комуналните такси (на пр. член 7), при што предвидува такво плаќање надвор од означените закони - и за вршење трговска дејност од мал обем на јавни површини иако го нарекува надоместок за доделување локација (член 10 став 2), а покрај тоа определува прибирањето на комуналните такси целосно да го врши општина Центар, а не во зависност од тоа кој е надлежен за одржувањето на јавниот простор - општината или градот Скопје, Судот оцени дека првата одлука не е во согласност со означените законски одредби и од изнесените аспекти.

7. Со оглед на тоа што со укинувањето на означените две одлуки престанаа причините за изречената привремена мерка, Судот одлучи како во точка 2 од оваа одлука.

8. Врз основа на изнесеното, се одлучи како во точките 1 и 2 од оваа одлука.

9. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (.бр.140/2007)

## 200.

**У.бр.212//2007**

**- Утврдување надоместоци за обезбедување финансиски средства за изградба, реконструкција, одржување и заштита на локалните патишта и улици**

*- Determination of remunerations to provide financial means for construction, reconstruction, maintenance and protection of local roads and streets*



**- Со Одлуката за утврдување надоместоци за обезбедување финансиски средства за изградба, реконструкција, одржување и заштита на локалните патишта и улици во општината Прилеп, донесена од Советот на општината, во дел од одредбите се излегло надвор од предвиденото во Законот за јавните патишта и уставното начело на владеење на правото.**

*- The Decision on determination of remunerations to provide financial means for construction, reconstruction, maintenance and protection of the local roads and streets in the Prilep Municipality, taken by the Council of the Municipality, in part of the provisions goes beyond what is envisaged in the Law on Public Roads and the constitutional principle of the rule of law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 2 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 3 став 1 во делот „и на столбовите поставени во трупот на патот и во патниот појас“ и член 5 од Одлуката за утврдување надоместоци за обезбедување финансиски средства за изградба, реконструкција, одржување и заштита на локалните патишта и улици во општина Прилеп („Службен гласник на општина Прилеп“ бр. 9/2006 и 13/2007), донесена од Советот на општина Прилеп.

2. Електростопанство на Македонија, АД за дистрибуција и снабдување со електрична енергија - Скопје („ЕВН“) и „Македонски телекомуникации“, АД за телекомуникации - Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите од Одлуката означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативите со оспорената одлука се предвидувало плаќање на надоместок не само за инсталациите кои требале да се поставуваат во трупот на патот и патниот појас, по влегувањето во сила на измените и дополнувањата на Одлуката, односно по 14 јули 2007 година, туку и за веќе поставени инсталации од претходен период, поради што оспорената одлука предвидувала ретроактивно дејство спротивно на членот 52 став 4 од Уставот на Република Македонија.

Потоа, во членот 3 став 1 и членот 5 од оспорената одлука било предвидено дека надоместокот се плаќал на годишно ниво, меѓутоа тоа било спротивно на членот 96 од Законот за јавни патишта каде било утврдено дека надоместокот се однесувал за еднократно плаќање за поставување на инсталации, а не да се пресметува и наплатува надоместок секоја година како да е во прашање закупнина или рента и надоместокот да се претвара во долготраен закуп. Воедно, столбовите не можеле да се сметаат за инсталација, и за нив да се бара надоместок, како во Одлуката.

Со иницијативата се истакнува прашањето на службеноста и се цитира членот 70 став 1 од Законот за јавните патишта, меѓутоа целиот член 70 е изменет со измените и дополнувањата на Законот во 2002 година, во кој не се регулира стекнувањето на службеноста на јавните патишта. Понатаму, висината на надоместокот за инсталациите во трупот на патот и патниот појас била определена во оспорената одлука (член 5), без било какви критериуми и ова прашање било препуштено да го определува општината, а на територијата на Република Македонија имало одлуки на различни општини кои по прашањето за висината на надоместокот во голема мера се разликувале.

Од изнесените причини, според иницијативите, за оспорените одредби од Одлуката се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста, како несогласни со членовите 8, 52 став 4 и 55 од Уставот, и членовите 70 став 1 и 96 од Законот за јавните патишта, а со иницијативата на АД „Македонски телекомуникации“ воедно се бара Судот да донесе решение за запирање на извршување на актите и дејствијата донесени, односно преземени врз основа на оспорената Одлука, до конечното одлучување на Судот, согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 3 став 1 од Одлуката, за поставување на натписи, реклами и слично во заштитниот појас и на столбовите поставени во трупот на патот и во патниот појас, на локалниот пат се плаќа надоместок и тоа: за големина до 0,5 м<sup>2</sup> - 2000 денари годишно, за големина од 0,5 до 1 м<sup>2</sup> - 4000 денари годишно, за големина од 1 до 3 м<sup>2</sup> - 7000 денари годишно и за големина преку 3 м<sup>2</sup> - 15000 денари годишно“.

Според член 5 од Одлука:

„Како инсталации кои се поставуваат и се поставени во трупот на патот и во патниот појас на локалните патишта и улици се сметаат:

- подземни водоводи - инсталации, кои се вкопуваат во трупот на патот и на патниот појас, и
- надземни водоводи - инсталации и столбови потребни за водење на воздушни инсталации.

Надоместокот за поставување и поставени подземни водоводи - инсталации во трупот на патот и во патниот појас изнесува 30 денари годишни за 1м должен поставена инсталација.

Надоместокот за поставените и новопоставени надземни водоводи - инсталации изнесува 60 денари годишно за 1 метар должен поставена инсталација, како и за секој столб по 1000,00 денари годишно.

Надоместокот со условите и начинот од кој можат да се поставуваат истите, го одредува надлежен орган на Општината со издавање на согласност по претходно доставен проект и склучен договор“.

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

Со членот 52 став 4 од Уставот, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните. Со членот 55 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото.

Во делот VII „Заштита на јавните патишта“ од Законот за јавните патишта, со членот 70 став 1 е предвидено дека телефонски,

телеграфски и други кабловски водови, нисконапонски електрични водови, односно водови за напојување, канализација, водоводи, топоводи и други слични уреди можат да се поставуваат на јавен пат и во неговиот заштитен појас по поднесеното барање и само под услови и на начин утврдени во согласноста што ја издава Фондот за јавни патишта, а за локалните патишта и улици - општината, односно градот Скопје.

Во делот VIII „Финансирање на јавните патишта“ од Законот, со членот 96 е предвидено дека: „Финансиските средства за изградба, реконструкција, одржување и заштита на јавните патишта се обезбедуваат од:

1. Трансфери од Буџетот на Република Македонија (делот од акцизата од деривати од нафта);
2. Надоместок за употреба на јавните патишта (патна такса) за моторни и приклучни возила,
3. Надоместокот за употреба на автопат или магистрален пат, нивен дел или објект на патот (автопатска такса),
4. Надоместок за вонреден превоз,
5. Надоместок за поставување натписи во заштитниот појас,
6. Надоместок за приклучување на пристапен пат на јавен пат,
7. Надоместок за поставување на инсталации во трупот на патот и во патниот појас,
8. Надоместок за изградба и користење на комерцијални објекти на кои е дозволен пристап на јавен пат надвор од населено место,
9. Закуп на одредени делови од патниот појас и друго земјиште кое припаѓа на јавниот пат,
10. Надоместоци за штета сторена на патот и објектите на патот,
11. Средства од Буџетот на Републиката, единиците на локалната самоуправа, претпријатија, месни заедници и други правни и физички лица,
12. Заеми и кредити,
13. Други приходи“.

Според членот 104 и членот 105 ставови 5 и 6 од Законот, висината на надоместоците утврдени во член 96 точките 4, 5, 6, 7, 8 и 9 на овој закон за магистралните и регионалните патишта ја утврдува Владата на Република Македонија и се нејзин приход, а висината на

надоместоците предвидени во истите точки од наведениот член на Законот, за локалните патишта и улици ја утврдува општината, односно градот Скопје и се нивен приход.

Меѓутоа, за закупот кој е предвиден во точката 9 од членот 96 од Законот, посебно е уредено дека висината на закупнината ја определува трочлена комисија (со претставници од Министерството за транспорт и врски, Министерството за внатрешни работи и јавното претпријатие за патишта) - за магистрални и регионални патишта, и комисија (со претставници на надлежен орган на општината, Министерството за внатрешни работи и организацијата која го одржува локалниот пат односно улица) - за локални патишта и улици. Оттука, прашањето за определување на висината на закупот е посебно уредено, и се разликува од надоместоците по другите основи наведени во точките од членот 96 од Законот.

Од изнесеново произлегува дека Законот ја утврдил обврската за надомест и со Законот е дадено овластување на Владата и на општините, односно градот Скопје, да ја определуваат висината на давачките предвидени во 13-те точки на членот 96 од Законот, со цел обезбедување финансиски средства за финансирање на јавните патишта.

Судот оцени дека поаѓајќи од овластувањето во членот 104 од Законот за јавните патишта, Советот на општина Прилеп ја донел Одлуката за утврдување надоместоци за обезбедување финансиски средства за изградба, реконструкција, одржување и заштита на локалните патишта и улици во општина Прилеп, односно постои законски основ за нејзино донесување.

Според членот 3 точка 12 од Законот, „патен појас“ е земјен појас од две страни на трупот на патот (во широчина од најмалку 1 м. од двете страни - член 7). Според точката 13 од наведениот член од Законот, „заштитен појас“ е земјен појас од двете страни на патниот појас во кој не можат да се градат објекти (согласно прописите за техничките елементи за проектирање и градење на јавните патишта и улици - член 34 став 3). Според точката 14 од наведениот член од Законот, „труп на пат“ е конструктивен елемент што го сочинуваат горниот и долниот строј на патот“.

Во членот 96 точката 5 од Законот, е предвидено дека финансиските средства се обезбедуваат и од „надоместокот за поставување натписи во заштитниот појас“, а наспроти ова со членот

3 став 1 од оспорената одлука се определува дека за поставување на натписи, реклами и слично во заштитниот појас и на столбовите поставени во трупот на патот и во патниот појас се плаќа надоместок во висина која е определена и на начин како што е тоа предвидено во одредбата од Одлуката.

Со оглед на тоа што со наведената одредба од Одлуката се излегува надвор од утврденото во наведената одредба од Законот, односно е уредено дека надоместокот се обезбедува и од поставување натписи, реклами и слично, не само во заштитниот појас на патот како што предвидел Законот, туку и во трупот на патот и патниот појас што не е предвидено во Законот, членот 3 став 1 во делот „и на столбовите поставени во трупот на патот и во патниот појас“ од Одлуката е надвор од рамките утврдени со Законот, спогед што пред Судот основано се постави прашањето на неговата законитост. Во контекст на изнесеното неспорно е дека со Законот се дозволува обезбедување на надоместок за натписи и реклами поставени само во заштитниот појас, без оглед дали се тие поставени на столбови или на друг начин во рамки на безбедносни стандарди утврдени со Законот и од овој аспект за оценување на законитоста основно е каде на јавниот пат се поставени рекламите, во заштитниот појас или на друг дел од патот.

Понатаму, тргнувајќи од анализата на членот 5 од оспорената Одлука во која се дефинира што претставуваат инсталациите кои се поставуваат и се поставени во трупот на патот и во патниот појас на локалните патишта и улици, а потоа се уредува висината на надоместокот, и тоа 30 денари годишно за 1 м. должен поставена инсталација за подземни водови, како и 60 денари годишно за 1 м. должен поставена инсталација за надземни водови и 1000,00 денари годишно за секој столб, а надоместокот што ќе се наплатува се однесува за нови инсталации кои ќе се поставуваат како и за веќе поставени и дека надоместокот ќе се наплатува по влегување во сила на оспорената одлука, и во однос на ова прашање за Судот не е спорно дека надоместокот е обврска воспоставена по влегување во сила на Одлуката. Имено, со Одлуката не е уредено повратно дејство спротивно на членот 52 став 4 од Уставот, како што се наведува во иницијативите, со оглед на тоа што обврската важи за период по влегување во сила на Одлуката со која е воведено плаќањето.

Со членот 70 ставови 1 и 2 од Законот за јавните патишта веќе се дефинирани инсталациите, и според овие одредби тоа се телефонски, телеграфски и други кабловски водови, нисконапонски

електрични водови, односно водови за напојување, канализација, водоводи, топловоди и други слични уреди кои можат да се поставуваат на јавен пат и во неговиот заштитен појас по поднесеното барање и само под услови и на начин утврдени во согласноста што ја издава Фондот за јавни патишта, а за локалните патишта и улици - општината, односно градот Скопје. Органот може да побара од управувачот на инсталациите и уредите од ставот 1 на овој член да ги преуреди или премести кога тоа е потребно заради обновување или реконструкција на јавниот пат или заради спроведување на мерки за заштита на патот и сообраќајот.

Притоа, треба да се има предвид дека согласноста што ја издава органот, согласно членот 70 од Законот, се однесува на условите и начинот утврдени за поставувањето на инсталациите, а за определувањето на надоместоците на инсталациите Советот на општината е должен со подзаконскиот акт да ги доуредува прашањата во рамки на Законот, што конкретно не е случај со оспорените одредби од Одлуката, со кои ги надминал овластувањата утврдени со законот.

Тргувајќи од анализата на оспорениот член 3 став 1 од Одлуката, а имајќи предвид дека со членот 70 од Законот е дефинирано што се сметаат за уреди кои претставуваат инсталации на јавните патишта, а со оспорениот член 5 од Одлуката ова прашање повторно се уредува и поинаку се дефинира правејќи поделба на подземни и надземни водови и столбови, како и поради тоа што во членот 96 точка 7 од Законот е јасно определено дека надоместокот се плаќа за поставување, што значи еднократно, на сите инсталации во трупот на патот и патниот појас, а не континуирано плаќање за еднаш поставените инсталации, како што неосновано со членот 5 од Одлуката се уредува прашањето за плаќање на надоместокот, сшоред Судот за оспорените одредби од Одлуката основано може да се постави прашањето за нивната согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот, како и со членовите 70 и 96 од Законот за јавни патишта.

Судот, исто така оцени дека не се настапени услови, согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за донесување на решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија врз основа на оспорената одлука, на што се однесува барањето во иницијативата на АД „Македонски телекомуникации“.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов.(У.бр.212/2007)

### **У.бр.212/2007**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 14 мај 2008 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 3 став 1 во делот „и на столбовите поставени во трупот на патот и во патниот појас“ и член 5 од Одлуката за утврдување надоместоци за обезбедување финансиски средства за изградба, реконструкција, одржување и заштита на локалните патишта и улици во општина Прилеп („Службен гласник на општина Прилеп“ бр. 9/2006 и 13/2007), донесена од Советот на општина Прилеп.

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесени иницијативи на Електростопанство на Македонија, АД за дистрибуција и снабдување со електрична енергија - Скопје („ЕВН“) и Македонски телекомуникации, АД за телекомуникации - Скопје, со Решение У.бр.212/2008 од 2 април 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите од Одлуката означени во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот и со закон.



4. Судот на седницата утврди дека според членот 3 став 1 од Одлуката, за поставување на натписи, реклами и слично во заштитниот појас и на столбовите поставени во трупот на патот и во патниот појас, на локалниот пат се плаќа надоместок и тоа: за големина до 0,5 м<sup>2</sup> - 2000 денари годишно, за големина од 0,5 до 1 м<sup>2</sup> - 4000 денари годишно, за големина од 1 до 3 м<sup>2</sup> - 7000 денари годишно и за големина преку 3 м<sup>2</sup> - 15000 денари годишно“.

Според член 5 од Одлука: „Како инсталации кои се поставуваат и се поставени во трупот на патот и во патниот појас на локалните патишта и улици се сметаат:

- подземни водоводи - инсталации, кои се вкопуваат во трупот на патот и на патниот појас, и

- надземни водоводи - инсталации и столбови потребни за водење на воздушни инсталации.

Надоместокот за поставување и поставени подземни водови - инсталации во трупот на патот и во патниот појас изнесува 30 денари годишни за 1м должен поставена инсталација.

Надоместокот за поставените и новопоставени надземни водови - инсталации изнесува 60 денари годишно за 1 метар должен поставена инсталација, како и за секој столб по 1000,00 денари годишно.

Надоместокот со условите и начинот од кој можат да се поставуваат истите, го одредува надлежен орган на Општината со издавање на согласност по претходно доставен проект и склучен договор“.

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

Со членот 52 став 4 од Уставот, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните. Со членот 55 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото.

Во делот VII „Заштита на јавните патишта“ од Законот за јавните патишта, со членот 70 став 1 е предвидено дека телефонски, телеграфски и други кабловски водови, нисконапонски електрични водови, односно водови за напојување, канализација, водоводи,

топловоди и други слични уреди можат да се поставуваат на јавен пат и во неговиот заштитен појас по поднесеното барање и само под услови и на начин утврдени во согласноста што ја издава Фондот за јавни патишта, а за локалните патишта и улици - општината, односно градот Скопје.

Во делот VIII „Финансирање на јавните патишта“ од Законот, со членот 96 е предвидено дека Финансиските средства за изградба, реконструкција, одржување и заштита на јавните патишта се обезбедуваат од:

- 1) Трансфери од Буџетот на Република Македонија (делот од акцизата од деривати од нафта);
- 2) Надоместок за употреба на јавните патишта (патна такса) за моторни и приклучни возила,
- 3) Надоместокот за употреба на автопат или магистрален пат, нивен дел или објект на патот (автопатска такса),
- 4) Надоместок за вонреден превоз,
- 5) Надоместок за поставување натписи во заштитниот појас,
- 6) Надоместок за приклучување на пристапен пат на јавен пат,
- 7) Надоместок за поставување на инсталации во трупот на патот и во патниот појас,
- 8) Надоместок за изградба и користење на комерцијални објекти на кои е дозволен пристап на јавен пат надвор од населено место,
- 9) Закуп на одредени делови од патниот појас и друго земјиште кое припаѓа на јавниот пат,
- 10) Надоместоци за штета сторена на патот и објектите на патот,
- 11) Средства од Буџетот на Републиката, единиците на локалната самоуправа, претпријатија, месни заедници и други правни и физички лица,
- 12) Заеми и кредити,
- 13) Други приходи.

Според членот 104 и членот 105 ставови 5 и 6 од Законот, висината на надоместоците утврдени во член 96 точките 4, 5, 6, 7, 8 и 9 на овој закон за магистралните и регионалните патишта ја утврдува Владата на Република Македонија и се нејзин приход, а висината на надоместоците предвидени во истите точки од наведениот член на

Законот, за локалните патишта и улици ја утврдува општината, односно градот Скопје и се нивен приход.

Меѓутоа, за закупот кој е предвиден во точката 9 од членот 96 од Законот, посебно е уредено дека висината на закупнината ја определува трочлена комисија (со претставници од Министерството за транспорт и врски, Министерството за внатрешни работи и јавното претпријатие за патишта) - за магистрални и регионални патишта, и комисија (со претставници на надлежен орган на општината, Министерството за внатрешни работи и организацијата која го одржува локалниот пат односно улица) - за локални патишта и улици. Оттука, прашањето за определување на висината на закупот е посебно уредено, и се разликува од надоместоците по другите основи наведени во точките од членот 96 од Законот.

Од изнесеново Судот оцени дека Законот ја утврдил обврската за надомест и со Законот е дадено овластување на Владата и на општините, односно градот Скопје, да ја определуваат висината на давачките предвидени во точките на членот 96 од Законот, со цел обезбедување финансиски средства за финансирање на јавните патишта. Поаѓајќи од овластувањето во членот 104 од Законот за јавните патишта, Советот на општина Прилеп ја донел Одлуката за утврдување надоместоци за обезбедување финансиски средства за изградба, реконструкција, одржување и заштита на локалните патишта и улици во општина Прилеп, односно постои законски основ за нејзино донесување.

Според членот 3 точка 12 од Законот, „патен појас“ е земјен појас од две страни на трупот на патот, според точката 13 од наведениот член од Законот, „заштитен појас“ е земјен појас од двете страни на патниот појас во кој не можат да се градат објекти, а според точката 14 од наведениот член од Законот, „труп на пат“ е конструктивен елемент што го сочинуваат горниот и долниот строј на патот“. Во членот 96 точката 5 од Законот, е предвидено дека финансиските средства се обезбедуваат и од „надоместокот за поставување натписи во заштитниот појас“, а наспроти ова со членот 3 став 1 од оспорената одлука се определува дека за поставување на натписи, реклами и слично во заштитниот појас и на столбовите поставени во трупот на патот и во патниот појас се плаќа надоместок во висина која е определена и на начин како што е тоа предвидено во одредбата од Одлуката.

Со оглед на тоа што со наведената одредба од Одлуката се излегува надвор од утврденото во одредбата од Законот, односно е уредено дека надоместокот се обезбедува и од поставување натписи, реклами и слично, не само во заштитниот појас на патот како што предвидел Законот, туку и во трупот на патот и патниот појас што не е предвидено во Законот, членот 3 став 1 во делот „и на столбовите поставени во трупот на патот и во патниот појас“ од Одлуката е надвор од рамките утврдени со Законот, поради што Судот утврди дека оспорената одредба е во спротивност со Законот.

Од анализата на членот 5 од оспорената Одлука во која се дефинира што претставуваат инсталациите кои се поставуваат и се поставени во трупот на патот и во патниот појас на локалните патишта и улици, и се уредува висината на надоместокот, за нови инсталации како и за веќе поставени и дека надоместокот ќе се наплатува по влегување во сила на оспорената одлука, за Судот не е спорно дека оваа е обврска се однесува по влегување во сила на Одлуката. Судот, исто така утврди дека со членот 70 ставови 1 и 2 од Законот за јавните патишта веќе се дефинирани инсталациите кои можат да се поставуваат на јавен пат и во неговиот заштитен појас по поднесеното барање и само под услови и на начин утврдени во согласноста што ја издава Фондот за јавни патишта, а за локалните патишта и улици тоа е општината, односно градот Скопје, а органот може да побара од управувачот на инсталациите и уредите да ги преуреди или премести кога тоа е потребно заради обновување или реконструкција на јавниот пат или заради спроведување на мерки за заштита на патот и сообраќајот.

Тргувајќи од анализата на оспорениот член 3 став 1 од Одлуката, и имајќи предвид дека со членот 70 од Законот е дефинирано што се сметаат за уреди кои претставуваат инсталации на јавните патишта, а со оспорениот член 5 од Одлуката ова прашање повторно се уредува и поинаку се дефинира правејќи поделба на подземни и надземни водови и столбови, како и поради тоа што во членот 96 точка 7 од Законот е јасно определено дека надоместокот се плаќа за поставување, што значи еднократно, на сите инсталации во трупот на патот и патниот појас, а не се уредува континуирано плаќање за еднаш поставените инсталации, како што неосновано со членот 5 од Одлуката се уредува прашањето за плаќање на надоместокот, Судот утврди дека оспорените одредби од Одлуката не се во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот и со членовите 70 и 96 од Законот за јавните патишта.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.212/2007)

## 201.

### У.бр.43/2008

**- Право на надоместок на членовите на комисиите, одборите и работните тела на општината**

*- Right to remuneration for the members of the commissions, boards and working bodies of the municipality*

**- Со оглед на тоа што со оспорената Одлука правото на надоместок на членовите на комисиите, одборите и другите работни тела кои извршуваат работи за Советот на општина Струга за нивниот ангажман во општината, не е утврдено во согласност со членовите 29-а и 29-6 од Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, таа одлука не е во согласност со Уставот и Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката.**

*- Given that in the contested Decision the right to remuneration for the members of the commissions, boards and other working bodies that perform tasks for the Council of the Struga Municipality for their engagement in the municipality, is not defined in accordance with Article 29-a and Article 29-6 of the Law on Supplementing the Law on Salary and Other Remunerations of the Representatives in the Assembly of the Republic of Macedonia and the Other Elected and Appointed Persons in the Republic, that decision is not in agreement with the Constitution and the Law on Supplementing the Law on Salary and Other*

*Remunerations of the Representatives in the Assembly of the Republic of Macedonia and the Other Elected and Appointed Persons in the Republic.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 27 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 23 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за определување на висината на надоместокот на членовите на комисиите, одборите и другите работни тела кои извршуваат работи за Советот на општина Струга бр. 07-262/6 од 30.01.2008 година.

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на одлуката означена во точката 1 од ова решение.

3. Рамиз Мерко - градоначалник на општина Струга на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката на Советот на општина Струга означена во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, одредбите на оспорената одлука уредувале права на членовите на Советот на општината кои биле спротивни на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и со нив се повредувало начелото на владеење на правото, членот 100 од Законот за локалната самоуправа и на членот 29-а од Законот за дополнување на Законот за плата на другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката.

Имено, подносителот на иницијативата наведува дека во буџетот на општина Струга за 2008 година немало посебна ставка со која се предвидувале надоместоци за присуство на комисиите на членовите на Советот на општина Струга и надоместоци за склучување на бракови. Доколку би дошло до исплата на тие средства ќе се предизвикало пореметување на финансиското работење на Општината во програмата – Совет на општина, konto 401390 – други надоместоци во кои биле предвидени многу помалку средства отколку што биле потребни за надоместоци на членовите на Советот.

Поради тоа, подносителот на иницијативата бара Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на оспорената одлука до донесувањето на Одлуката на Уставниот суд и за истата да биде поведена постапка.

4. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Струга на седницата одржана на 30 јануари 2008 година донел: Одлука за определување на висината на надоместокот на членовите на комисиите, одборите и другите работни тела кои извршуваат работи за Советот на општина Струга.

Според член 1 од оваа одлука, на членовите на комисиите, одборите и другите работни тела што ги има формирано Советот на општина Струга, имаат право на надоместок за присуство и работа на седниците за извршување на задачите од својата надлежност.

Според член 2 од Одлуката, на членовите на комисиите, одборите и другите работни тела на Советот им се утврдува надоместок за присуство во работата на секоја одржана седница на комисија, одбор или работно тело формирано од Советот на општина Струга, изнесува 900 денари. Според ставот 2 од истиот член, на членовите на Советот кои учествуваат во склучување на бракови им се утврдува надоместок во износ од 500 денари за секој склучен брак.

Со член 3 од Одлуката се утврдува дека оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Струга“.

5. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 и 9 од Уставот, владеењето на правото и локалната самоуправа се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 52 став 1 од Уставот, законите и сите други прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Според став 4 од истата одредба, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Според член 45 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) членовите на Советот имаат право на надоместок за присуство на седница и надоместоци на патни и дневни трошоци во рамки утврдени со закон.

Согласно членот 100 кој е поместен во Глава XV „Преодни и завршни одредби“ до донесувањето на законот од членот 45 на овој закон членовите на советот ќе примаат надоместок за присуство на седница на советот без оглед на нејзиното времетраење, најмногу до 30% од просечната месечна нето плата во Република Македонија исплатена во последните три месеци, а надоместоците за патните и дневните трошоци ќе им се исплатуваат според прописите кои се однесуваат на државните службеници.

Според член 1 од Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на Република Македонија“ бр. 121/2007) во законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на СРМ“ број 36/90 и „Службен весник на Република Македонија“ број 38/91, 23/97, 37/2005 и 84/2005), по Дел “V. Надоместок на определени материјални трошоци и други примања“ се додава дел V-а со пет нови членови 29-а, 29-б, 29-в, 29-г и 29-д.

Во Делот V-а, се предвидени надоместоците на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје.

Според член 29-а, од наведениот закон на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје



им припаѓа месечен надоместок за присуство на седниците на советот и надоместок на патните и дневните трошоци. Според ставот 2 на истиот член, средствата за исплата на надоместоците од ставот 1 на овој член се обезбедуваат во буџетот на општината и во Буџетот на градот Скопје.

Според член 29-б од наведениот закон месечниот надоместок за присуство на седници на советот се утврдува во процентуален износ од просечната месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година, но не повеќе од 70%. Според став 2 од истиот член, висината на месечниот надоместок за присуство на седниците се утврдува со одлуката за извршување на буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Според член 29-в од истиот Закон, на претседателите на советите на општините и на претседателот на Советот на градот Скопје, за раководењето и организирањето на работата на советот, надоместокот од членот 29-б се зголемува за 30%.

Според член 29-г од Законот, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот се исплатува за присуство на сите седници на советот во тековниот месец. Според став 2 од истиот член, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот се намалува за 30% за секое отсуство од седница на советот. Според став 3, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот не се исплатува, доколку членот на советот не присуствувал на ниту една седница на месецот во тековниот месец. Според став 4, месечниот надоместок за присуство на седниците не се исплатува, доколку советот во тековниот месец не одржал седница.

Според член 29-д од Законот, на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје им се исплатуваат надоместоци за патни и дневни трошоци за службени патувања во земјата и странство според прописите кои се однесуваат на државните службеници вработени во општинската администрација и во администрацијата на градот Скопје.

Имајќи ги предвид одредбите од членовите 45 и 100 од Законот за локалната самоуправа, произлегува дека законодавецот го утврдил правото на надоместок за присуство на седница и правото на надоместок на патни и дневни трошоци за членовите на советот.

Притоа, во Законот за локалната самоуправа, законодавецот правото на надоместок за присуство на седница на членовите на советот, до донесување на посебен закон не само што го утврдил туку и го лимитирал и тој може да изнесува најмногу до 30% од просечната плата во Република Македонија исплатена во последните три месеци, а во однос на висината на патните и дневни трошоци на членовите на советот упатува на примена на прописите кои се однесуваат на државните службеници. Со Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на Република Македонија“ бр. 121/2007) е уредено прашањето на надоместоците на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје.

Со оглед на тоа што со оспорената Одлука правото на надоместок на членовите на комисиите, одборите и другите работни тела кои извршуваат работи за Советот на општина Струга за нивниот ангажман во општината, не е утврдено во согласност со членовите 29-а и 29-б од Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, Судот утврди дека може да се постави прашањето за нивната согласност со Уставот и Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката. Ова од причина што во цитираните законски одредби се предвидува надоместок за присуство на седница на советот без оглед на нејзиното времетраење, како и надоместок за дневни трошоци врз основа на прописите кои се однесуваат на државните службеници, но не се предвидува надоместок за работа на седница на членови на комисиите, одборите и другите работни тела без оглед на одржана седница за секоја седница поодделно, односно не се предвидува фиксен износ на надоместокот за дневни трошоци без оглед на одржана седница за секоја комисија поодделно, како што предвидуваат членовите 1 и 2 од оспорената Одлука.

Тргувајќи од изнесеното, Судот утврди дека основано се поставува прашањето на согласноста на оспорената одлука со Законот за локалната самоуправа, Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката и Уставот на Република Македонија, поради

што пред Судот се постави прашањето за нејзината согласност и со член 51 од Уставот.

6. Со оглед на тоа што со извршувањето на оспорената одлука би можело да настанат тешко отстранливи последици, до донесувањето на конечна одлука, Судот реши да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени врз основа на таа одлука.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.43/2008)

### **У.бр.43/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 11 јуни 2008 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ ПОНИШТУВА Одлуката за определување на висината на надоместокот на членовите на комисиите, одборите и другите работни тела кои извршуваат работи за Советот на општина Струга бр. 07-262/6 од 30.01.2008 година.

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се донесени, односно преземени врз основа на Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука.

3. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесено од Рамиз Мерко - градоначалник на општина Струга, со Решение У. бр. 43/2008 од 23 април 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста и законистоста на одлуката означена во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот, Законот за локалната самоуправа и Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката.

5. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Струга на седницата одржана на 30 јануари 2008 година донел: Одлука за определување на висината на надоместокот на членовите на комисиите, одборите и другите работни тела кои извршуваат работи за Советот на општина Струга.

Според член 1 од оваа одлука, на членовите на комисиите, одборите и другите работни тела што ги има формирано Советот на општина Струга, имаат право на надоместок за присуство и работа на седниците за извршување на задачите од својата надлежност.

Според член 2 од Одлуката, на членовите на комисиите, одборите и другите работни тела на Советот им се утврдува надоместок за присуство во работата на секоја одржана седница на комисија, одбор или работно тело формирано од Советот на општина Струга, изнесува 900 денари. Според ставот 2 од истиот член, на членовите на Советот кои учествуваат во склучување на бракови им се утврдува надоместок во износ од 500 денари за секој склучен брак.

Со член 3 од Одлуката се утврдува дека оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Струга“.

6. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 и 9 од Уставот, владеењето на правото и локалната самоуправа се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 52 став 1 од Уставот, законите и сите други прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Според став 4 од истата одредба, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Според член 45 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) членовите на Советот имаат право на надоместок за присуство на седница и надоместоци на патни и дневни трошоци во рамките утврдени со закон.

Согласно членот 100 кој е поместен во Глава XV „Преодни и завршни одредби“ до донесувањето на законот од членот 45 на овој закон членовите на советот ќе примаат надоместок за присуство на седница на советот без оглед на нејзиното времетраење, најмногу до 30% од просечната месечна нето плата во Република Македонија исплатена во последните три месеци, а надоместоците за патните и дневните трошоци ќе им се исплатуваат според прописите кои се однесуваат на државните службеници.

Според член 1 од Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на Република Македонија“ бр. 121/2007) во Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на СРМ“ број 36/90 и „Службен весник на Република Македонија“ број 38/91, 23/97, 37/2005 и 84/2005), по Дел “V. Надоместок на определени материјални трошоци и други примања“ се додава дел V-а со пет нови членови 29-а, 29-б, 29-в, 29-г и 29-д.

Во Делот V-а, се предвидени надоместоците на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје.

Според член 29-а, од наведениот закон на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје им припаѓа месечен надоместок за присуство на седниците на советот и надоместок на патните и дневните трошоци. Според ставот 2 на истиот член, средствата за исплата на надоместоците од ставот 1 на овој член се обезбедуваат во буџетот на општината и во Буџетот на градот Скопје.

Според член 29-б од наведениот закон месечниот надоместок за присуство на седници на советот се утврдува во процентуален износ од просечната месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година, но не повеќе од 70%. Според став 2 од истиот член, висината на месечниот надоместок за присуство на седниците се утврдува со одлуката за извршување на буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Според член 29-в од истиот Закон, на претседателите на советите на општините и на претседателот на Советот на градот Скопје, за раководењето и организирањето на работата на советот, надоместокот од членот 29-б се зголемува за 30%.

Според член 29-г од Законот, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот се исплатува за присуство на сите седници на советот во тековниот месец. Според став 2 од истиот член, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот се намалува за 30% за секое отсуство од седница на советот. Според став 3, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот не се исплатува, доколку членот на советот не присуствувал на ниту една седница на месецот во тековниот месец. Според став 4, месечниот надоместок за присуство на седниците не се исплатува, доколку советот во тековниот месец не одржал седница.

Според член 29-д од Законот, на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје им се исплатуваат надоместоци за патни и дневни трошоци за службени патувања во земјата и странство според прописите кои се однесуваат на државните службеници вработени во општинската администрација и во администрацијата на градот Скопје.

Имајќи ги предвид одредбите од членовите 45 и 100 од Законот за локалната самоуправа, произлегува дека законодавецот го утврдил правото на надоместок за присуство на седница и правото на надоместок на патни и дневни трошоци за членовите на советот.

Притоа, во Законот за локалната самоуправа, законодавецот правото на надоместок за присуство на седница на членовите на советот, до донесување на посебен закон не само што го утврдил туку и го лимитирал и тој може да изнесува најмногу до 30% од просечната плата во Република Македонија исплатена во последните три месеци, а во однос на висината на патните и дневни трошоци на членовите на советот упатува на примена на прописите кои се однесуваат на

државните службеници. Со Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на Република Македонија“ бр. 121/2007) е уредено прашањето на надоместоците на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје.

Со оглед на тоа што со оспорената Одлука правото на надоместок на членовите на комисиите, одборите и другите работни тела кои извршуваат работи за Советот на општина Струга за нивниот ангажман во општината, не е утврдено во согласност со членовите 29-а и 29-б од Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, Судот утврди дека таа одлука не е во согласност со Уставот и Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката. Ова од причина што во цитираните законски одредби се предвидува надоместок за присуство на седница на советот без оглед на нејзиното времетраење, како и надоместок за дневни трошоци врз основа на прописите кои се однесуваат на државните службеници, но не се предвидува надоместок за работа на седница на членови на комисиите, одборите и другите работни тела без оглед на одржана седница за секоја седница поодделно, односно не се предвидува фиксен износ на надоместокот за дневни трошоци без оглед на одржана седница за секоја комисија поодделно, како што предвидуваат членовите 1 и 2 од оспорената Одлука.

Тргувајќи од изнесеното, Судот утврди дека оспорената одлука не е во согласност со член 51 од Уставот, како и со Законот за локалната самоуправа, Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката и Уставот на Република Македонија.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа Одлука.

8. Оваа Одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.43/2008)

## 202.

### У.бр.34/2008

- **Донесување на општи акти, односно прописи со кои се уредуваат прашања од надлежност на општината.**

- *Adoption of general acts, that is, regulations governing issues within the competence of the municipality*

- **Советот на општината како претставнички орган на граѓаните може за разгледување на прашања и за утврдување на предлози од одредена област од својот состав да формира постојани и повремени комисии. Меѓутоа, постојаните и повремени комисии, како работни тела на советот немаат ингеренции да одлучуваат за донесување на општи акти, односно прописи со кои се уредуваат прашања од надлежност на општината.**

- *The Council of the Municipality as a representative body of the citizens may set up standing and interim commissions from its composition to consider issues and establish proposals from a certain area. However, standing and interim commissions, as working bodies of the council, do not have competences to decide on the adoption of general acts, that is, regulations governing issues that are within the competence of the municipality.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 27 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 28 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на:



а) Одлуката за утврдување на трошоците и надоместокот за присуство на седници и другите активности и обврски на членовите на Советот на општина Гевгелија бр. 07-2278/2 од 26.12.2006 година („Службен гласник на општина Гевгелија“ бр.24/2006) донесена од Комисијата за мандатни прашања, избори и именувања и

б) Одлуката за измена и дополнување на Одлуката за утврдување на трошоците и надоместокот за присуство на седници и другите активности и обврски на членовите на Советот на општина Гевгелија бр.07-2706/2 од 30.11.2007 година („Службен гласник на општина Гевгелија“ бр.19/2007) донесена од Комисијата за мандатни прашања, избори и именувања.

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на одлуката означена во точката 1 од ова решение.

3. Драги Делев - градоначалник на општина Гевгелија на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законистоста на одлуките означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, одредбите на оспорените одлуки уредувале права на членовите на Советот на општина Гевгелија кои биле спротивни на членот 45 и членот 100 од Законот за локалната самоуправа во времето кога истата била донесена.

Имено, подносителот на иницијативата наведува дека истата оспорена одлука била спротивна не само со членовите на Законот за локалната самоуправа, туку и со одредбите на членовите 29-а до 29-д од Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката.

Поради тоа, подносителот на иницијативата бара Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на оспорената одлука до донесувањето на Одлуката на Уставниот суд и истата да биде поништена.

4. Судот на седницата утврди дека оспорената Одлука за утврдување на трошоците и надоместокот за присуство на седници и другите активности и обврски на членовите на Советот на општина

Гевгелија бр. 07-2278/2 е донесена на 26.12.2006 година од Комисијата за мандатни прашања, избори и именувања.

Според член 1 од оспорената Одлука, трошоците и надоместокот на членовите на Советот за работата во комисиите на Советот на општина Гевгелија (разгледување на материјали, давање предлози и иницијативи, присуство на седници, донесување Одлуки и заклучоци и други работи) се утврдуваат во месечен износ од 25% од просечната месечна нето плата во Република Македонија, исплатена во последните три месеци, без оглед на бројот на одржани седници и нивното времетраење.

Според член 2 од оспорената Одлука, трошоците и надоместокот на членовите на Советот на општина Гевгелија за подготовка и вршење на стручни консултации со надлежни органи и стручни лица во врска со материјалите за седница на Советот, материјалите за седница на комисиите и други стручни тела, за работа на состаноци на времени комисији формирани од страна на Советот на општина Гевгелија, како и патни трошоци направени за овие активности, се утврдува во висина од 7.000 денари месечно.

Според член 3 од оспорената Одлука, трошоците и надоместокот на членовите на Советот на општина Гевгелија за учество при склучување на бракови во општина Гевгелија се утврдува во висина од 800 денари за ден, независно од бројот на склучени бракови. Според став 2 од истиот член, на матичарите им се утврдува надоместок во висина од 400,00 денари за ден(само за саботите, неделите и државните празници), независно од бројот на склучените бракови.

Според член 4 од оспорената Одлука, на претседателот на Советот на општина Гевгелија му се утврдува надоместок на трошоци, функционален додаток, во износ од 3.000 денари месечно.

Според член 5 од оспорената Одлука, со влегување во сила на оваа одлука престанува да важи Одлуката за утврдување на трошоците и надоместокот за присуство на седници и другите активности и обврски на членовите на Советот на општина Гевгелија (“Службен гласник на општина Гевгелија“бр.23/06 год.), а според член 6 од оспорената Одлука, оваа Одлука влегува во сила со денот на објавувањето во “Службен гласник на општина Гевгелија“.

Судот на седницата, исто така, утврди дека Одлуката за измена и дополнување на Одлуката за утврдување на трошоците и надоместокот за присуство на седници и другите активности и обврски на членовите на Советот на општина Гевгелија бр.07-2706/2 е донесена на 30.11.2007 година од Комисијата за мандатни прашања, избори и именувања.

Според член 1 од оспорената Одлука, во Одлуката за утврдување на трошоците и надоместокот за присуство на седници и другите активности и обврски на членовите на Советот на општина Гевгелија („Службен гласник на општина Гевгелија“ бр.24/2006) членовите 2 и 4 се бришат, а според член 2 од оспорената Одлука, оваа Одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Гевгелија“.

5. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 и 9 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и локалната самоуправа се утврдени како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

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 32 став 1 од Законот за локалната самоуправа ("Службен весник на Република Македонија" бр.5/2002), советот е претставнички орган на граѓаните кој одлучува во рамките на надлежностите на општината. Согласно став 2 на истиот член, за разгледување на прашања и утврдување предлози од одредена област, советот од својот состав може да формира постојани и повремени комисии. Согласно став 3 на истиот член, составот и начинот на изборот на членовите на комисиите од ставот 2 се уредуваат со статутот.

Со член 36 од истиот закон се утврдува надлежноста на советот на општината, при што во став 1 точка 1 се утврдува дека во надлежност на советот на општината е да го донесува статутот на општината и другите прописи.

Од наведените законски одредби произлегува дека советот на општината, како претставнички орган на граѓаните, може за разгледување на прашања и за утврдување на предлози од

одредена област од својот состав да формира постојани и повремени комисиии. Меѓутоа, законодавецот јасно определил дека статутот на општината и другите прописи ги донесува советот на општината, од што несомнено произлегува дека постојаните и повремениите комисиии, како работни тела на советот немаат ингеренции да одлучуваат за донесување на општи акти, односно прописи со кои се уредуваат прашања од надлежност на општината.

Оттука, имајќи го предвид наведеното дека оспорените одлуки се донесени од Комисијата за мандатни прашања, избори и именувања, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на овие одлуки со членот 32 од Законот за локалната самоуправа. Имено, токму во ставот 2 на членот 32 од Законот децидно и јасно е утврдено дека постојаните и повремениите комисиии советот на општината може да ги формира само за разгледување на прашања и утврдување на предлози од одредена област, а не и за донесување на прописи, како што се и оспорените одлуки.

Со оглед на тоа што оспорените одлуки во целина се незаконити поради изнесените формални причини, Судот одлучи дека не е неопходно да се впушти и во материалните аспекти на нивната незаконитост.

6. Со оглед на тоа што со извршувањето на оспорените одлуки би можело да настанат тешко отстранливи последици, до донесувањето на конечна одлука, Судот реши да ги запре извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени врз основа на тие одлуки.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова – Ристова, м-р Мирјана Лазарова Трајковска, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.34/2008)

**У.бр.34/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 10 септември 2008 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ ПОНИШТУВААТ Одлуката за утврдување на трошоците и надоместокот за присуство на седници и другите активности и обврски на членовите на Советот на општина Гевгелија бр. 07-2278/2 од 26.12.2006 година („Службен гласник на општина Гевгелија“ бр.24/2006) и Одлуката за измена и дополнување на Одлуката за утврдување на трошоците и надоместокот за присуство на седници и другите активности и обврски на членовите на Советот на општина Гевгелија бр.07-2706/2 од 30.11.2007 година („Службен гласник на општина Гевгелија“ бр.19/2007).

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се донесени, односно преземени врз основа на деловите од Актите означени во точката 1 од оваа одлука.

3. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Драги Делев - градоначалник на општина Гевгелија, со Решение У. бр. 34/2008 од 28 мај 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста и законистоста на одлуките означени во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот и Законот за локалната самоуправа.

5. Судот на седницата утврди дека оспорената Одлука за утврдување на трошоците и надоместокот за присуство на седници и другите активности и обврски на членовите на Советот на општина Гевгелија бр. 07-2278/2 е донесена на 26.12.2006 година од Комисијата за мандатни прашања, избори и именувања.

Според член 1 од оспорената Одлука, трошоците и надоместокот на членовите на Советот за работата во комисиите на Советот на општина Гевгелија (разгледување на материјали, давање предлози и иницијативи, присуство на седници, донесување Одлуки и заклучоци и други работи) се утврдуваат во месечен износ од 25% од просечната месечна нето плата во Република Македонија, исплатена во последните три месеци, без оглед на бројот на одржани седници и нивното времетраење.

Според член 2 од оспорената Одлука, трошоците и надоместокот на членовите на Советот на општина Гевгелија за подготовка и вршење на стручни консултации со надлежни органи и стручни лица во врска со материјалите за седница на Советот, материјалите за седница на комисиите и други стручни тела, за работа на состаноци на времени комисии формирани од страна на Советот на општина Гевгелија, како и патни трошоци направени за овие активности, се утврдува во висина од 7.000 денари месечно.

Според член 3 од оспорената Одлука, трошоците и надоместокот на членовите на Советот на општина Гевгелија за учество при склучување на бракови во општина Гевгелија се утврдува во висина од 800 денари за ден, независно од бројот на склучени бракови. Според став 2 од истиот член, на матичарите им се утврдува надоместок во висина од 400,00 денари за ден(само за саботите, неделите и државните празници), независно од бројот на склучените бракови.

Според член 4 од оспорената Одлука, на претседателот на Советот на општина Гевгелија му се утврдува надоместок на трошоци, функционален додаток, во износ од 3.000 денари месечно.

Според член 5 од оспорената Одлука, со влегување во сила на оваа одлука престанува да важи Одлуката за утврдување на трошоците и надоместокот за присуство на седници и другите активности и обврски на членовите на Советот на општина Гевгелија (“Службен гласник на општина Гевгелија“бр.23/06 год.), а според член 6 од оспорената Одлука, оваа Одлука влегува во сила со денот на објавувањето во “Службен гласник на општина Гевгелија“.

Судот на седницата, исто така, утврди дека Одлуката за измена и дополнување на Одлуката за утврдување на трошоците и надоместокот за присуство на седници и другите активности и

обврски на членовите на Советот на општина Гевгелија бр.07-2706/2 е донесена на 30.11.2007 година од Комисијата за мандатни прашања, избори и именувања.

Според член 1 од оспорената Одлука, во Одлуката за утврдување на трошоците и надоместокот за присуство на седници и другите активности и обврски на членовите на Советот на општина Гевгелија („Службен гласник на општина Гевгелија“ бр.24/2006) членовите 2 и 4 се бришат, а според член 2 од оспорената Одлука, оваа Одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Гевгелија“.

6. Согласно член 8 став 1 али-неи 3 и 9 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и локалната самоуправа се утврдени како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

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 32 став 1 од Законот за локалната самоуправа ("Службен весник на Република Македонија" бр.5/2002), советот е претставнички орган на граѓаните кој одлучува во рамките на надлежностите на општината. Согласно став 2 на истиот член, за разгледување на прашања и утврдување предлози од одредена област, советот од својот состав може да формира постојани и повремени комисиии. Согласно став 3 на истиот член, составот и начинот на изборот на членовите на комисиите од ставот 2 се уредуваат со статутот.

Со член 36 од истиот закон се утврдува надлежноста на советот на општината, при што во став 1 точка 1 се утврдува дека во надлежност на советот на општината е да го донесува статутот на општината и другите прописи.

Од наведените законски одредби произлегува дека советот на општината, како претставнички орган на граѓаните, може за разгледување на прашања и за утврдување на предлози од одредена област од својот состав да формира постојани и повремени комисиии. Меѓутоа, законодавецот јасно определил дека статутот на општината и другите прописи ги донесува советот на општината, од

што несомнено произлегува дека постојаните и повремените комисији, како работни тела на советот немаат ингеренции да одлучуваат за донесување на општи акти, односно прописи со кои се уредуваат прашања од надлежност на општината.

Оттука, имајќи го предвид наведеното дека оспорените одлуки се донесени од Комисијата за мандатни прашања, избори и именувања, Судот оцени дека тие не се во согласност со членот 32 од Законот за локалната самоуправа. Имено, токму во ставот 2 на членот 32 од Законот децидно и јасно е утврдено дека постојаните и повремените комисији советот на општината може да ги формира само за разгледување на прашања и утврдување на предлози од одредена област, а не и за донесување на прописи, како што се и оспорените одлуки.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа Одлука.

8. Оваа Одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.34/2008)

## 203.

### У.бр.20/2008

**- Определување на јавни давачки од страна на општината**

*- Detrmination of public fees by the municipality*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 27 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 28 мај 2008 година, донесе



## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за утврдување на висината на паричен надоместок, кој по основ на партиципирање во доизградба на секундарната фекална канализација би претставувал обврска на жителите на Долно Лисиче, број 07-233/1 од 10 јануари 2008 година, донесена од Советот на општина Аеродром („Службен гласник на општина Аеродром“ бр.1/2008).

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, Уставот на Република Македонија и законите не давале основ, совет на општина да воведува за граѓаните паричен надоместок, односно да воведува данок или друг вид јавна давачка за финансирање на определени општински интереси и цели како што се во случајов со оспорената Одлука за наведените инсталации. Од овие причини оспорената Одлука не била во согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа членот 8 став 1 алинеја 3 кој се однесувал на владеењето на правото, членот 9 кој се однесувал за еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, членот 33 според кој секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки, членот 68 став 1 алинеја 3 според кој Собранието на Република Македонија ги утврдува јавните давачки, и член 114 став 4 според кој локалната самоуправа се уредувала со закон. Оспорената одлука не била во согласност и со членот 36 точка 15 од Законот за локалната самоуправа, како и со членот 15 од Законот за град Скопје.

4. Судот на седницата утврди дека со членот 1 од оспорената одлука е определено дека предмет на Одлуката е утврдување на висината и начинот на наплата на паричен надоместок кој по основ на партиципирање во доизградба на секундарната фекална канализација би претставувал обврска на жителите на Долно Лисиче.

Со членот 2 од Одлуката, се задолжува градоначалникот на општина Аеродром да ги преземе сите активности потребни за спроведување на Одлуката, и за таа цел да формира комисија со претставници од општинската администрација, Советот и Градоначалникот на општина Аеродром.

Со одредбите од членовите 3 и 4 од Одлуката е определено дека наведената комисија може да соработува со Градот Скопје за остварување на заедничките интереси, и дека партиципирањето за предметната немана се воведува како обврска за секој обврзник за период од 6 месеци во износ од 500 евра во денарска противвредност по среден курс на Народната банка на Република Македонија.

Според членот 5 од Одлуката, обврзници се сите жители на Долно Лисиче, како и сите граѓани кои не се жители на овие места, а имаат сопствени станбени и деловни објекти во населеното место.

Со членот 6 од Одлуката е определено дека уплатата на надоместокот од страна на граѓаните ќе се врши еднократно или на 6 еднакви месечни рати на наменска жиро-сметка за партиципирање отворена во Министерството за финансии - Сектор Трезор.

Според членот 7 од Одлуката, висината на надоместокот ќе се намали во зависност од обезбедувањето на други средства по разни основи. Разликата до вистинските трошоци потребни за завршување на изградбата, да се обезбеди од средства кои би се барале од сите релевантни институции на државата, како и од други субјекти кои донираат средства за ваков вид проекти.

Според членот 8, надзорот за наменското трошење на средствата ќе го врши надзорен одбор именуван од Советот на општината Аеродром.

Во членот 9 од Одлуката е определено дека граѓаните кои нема да го користат правото на плаќање на рати, при приклучување на секундарната фекална канализација се должни целиот износ да го уплатат веднаш.

Според членот 10 од Одлуката, ЈП „Водовод и канализација“ со писмена согласност на општината Аеродром ќе го врши надзорот над приклучувањето на инсталациите, а општинската

администрација се задолжува да ја преземе техничката помош во реализацијата на проектот (избор на изведувач, надзор и контрола, технички прием и сл.).

Според членот 11 динамиката на извршување на оваа одлука ќе зависи од создадените правни и технички услови и приливот на средствата уплатени од граѓаните и по други основи за што ќе одлучува Комисијата од член 2 на оваа одлука.

Според членот 12, уплатените средства од страна на жителите по основ на партиципирање во доизградбата на секундарната фекална канализација во Долно Лисиче, ќе биде засметан при регулирање на надоместокот за уредување на градежното земјиште (комуналии).

Со членот 13 е определено дека оваа одлука стапува во сила со денот на објавување во „Службен гласник на општина Аеродром“.

5. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Со членот 68 од Уставот се определени надлежностите на Собранието на Република Македонија, според кои тоа донесува закони и ги утврдува јавните давачки.

Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) во членот 36 ги определил надлежностите на советот на општината, а Законот за градот Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2004) во членот 15 ги определил надлежностите на општините во градот Скопје, меѓутоа со нив не се утврдени надлежности врз основа на кои единиците на локалната самоуправа со свои акти утврдуваат јавни давачки, ниту се дадени законски овластувања за тоа.

Со оглед на тоа што оспорената одлука е донесена од Советот на општина Аеродром и со неа, врз основа на членот 15 од

Законот за град Скопје и членот 36 од Законот за локалната самоуправа, се утврдува јавна давачка за определената намена утврдена во Одлуката, Судот утврди дека за Одлуката основано може да се постави прашањето за согласноста со наведените одредби од Уставот и зако-ните. Ова не само поради тоа што јавна давачка се утврдува со закон, туку и поради тоа што со закон се уредуваат видот, висината, олеснува-њата, ослободувањата и другите елементи на јавната давачка, за што не постоел основ во Уставот и законите за нивно пропишување со оспоре-ната Одлука со која се утврдува јавната давачка за граѓаните во Долно Лисиче во општината Аеродром.

Судот, исто така оцени дека се настанати услови, согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, до конечното одлучување да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената одлука.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.20/2008)

## **У.бр.20/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 1 октомври 2008 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ ПОНИШТУВА Одлуката за утврдување на висината на паричен надоме-сток, кој по основ на партиципирање во доизградба на секундарната фекална канализација би претставувал

обврска на жителите на Долно Лисиче, број 07-233/1 од 10 јануари 2008 година, донесена од Советот на општина Аеродром („Службен гласник на општина Аеродром“ бр.1/2008).

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука.

3. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.20/2008 од 28 мај 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Устав и закон.

5. Судот на седницата утврди дека со членот 1 од оспоре-ната одлука е определено дека предмет на Одлуката е утврдување на висината и начинот на наплата на паричен надоместок кој по основ на партиципирање во доизградба на секундарната фекална каналиација би претставувал обврска на жителите на Долно Лисиче.

Со членот 2 од Одлуката, се задолжува градоначалникот на општина Аеродром да ги преземе сите активности потребни за спроведување на Одлуката, и за таа цел да формира комисија со претставници од општинската администрација, Советот и Градоначалникот на општина Аеродром.

Со одредбите од членовите 3 и 4 од Одлуката е определено дека наведената комисија може да соработува со Градот Скопје за остварување на заедничките интереси, и дека партиципирањето за предметната немана се воведува како обврска за секој обврзник за период од 6 месеци во износ од 500 евра во денарска противвредност по среден курс на Народната банка на Република Македонија.

Според членот 5 од Одлуката, обврзници се сите жители на Долно Лисиче, како и сите граѓани кои не се жители на овие места, а имаат сопствени станбени и деловни објекти во населеното место.

Со членот 6 од Одлуката е определено дека уплатата на надоместокот од страна на граѓаните ќе се врши еднократно или на 6 еднакви месечни рати на наменска жиро-сметка за партиципирање отворена во Министерството за финансии - Сектор Трезор.

Според членот 7 од Одлуката, висината на надоместокот ќе се намали во зависност од обезбедувањето на други средства по разни основи. Разликата до вистинските трошоци потребни за завршување на изградбата, да се обезбеди од средства кои би се барале од сите реле-вантни институции на државата, како и од други субјекти кои донираат средства за ваков вид проекти.

Според членот 8, надзорот за наменското трошење на средствата ќе го врши надзорен одбор именуван од Советот на општината Аеродром.

Во членот 9 од Одлуката е определено дека граѓаните кои нема да го користат правото на плаќање на рати, при приклучување на секундарната фекална канализација се должни целиот износ да го уплатат веднаш.

Според членот 10 од Одлуката, ЈП „Водовод и канализација“ со писмена согласност на општината Аеродром ќе го врши надзорот над приклучувањето на инсталациите, а општинската администрација се задолжува да ја преземе техничката помош во реализацијата на проектот (избор на изведувач, надзор и контрола, технички прием и сл.).

Според членот 11 динамиката на извршување на оваа одлука ќе зависи од создадените правни и технички услови и приливот на средствата уплатени од граѓаните и по други основи за што ќе одлучува Комисијата од член 2 на оваа одлука.

Според членот 12, уплатените средства од страна на жителите по основ на партиципирање во доизградбата на секундарната фекална канализација во Долно Лисиче, ќе биде засметан при регулирање на надоместокот за уредување на градежното земјиште (комуналии).

Со членот 13 е определено дека оваа одлука стапува во сила со денот на објавување во „Службен гласник на општина Аеродром“.

6. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Со членот 68 од Уставот се определени надлежностите на Собранието на Република Македонија, според кои тоа донесува закони и ги утврдува јавните давачки.

Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) во членот 36 ги определил надлежностите на советот на општината, а Законот за градот Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2004) во членот 15 ги определил надлежностите на општините во градот Скопје, меѓутоа со нив не се утврдени надлежности врз основа на кои единиците на локалната самоуправа со свои акти утврдуваат јавни давачки, ниту се дадени законски овластувања за тоа.

Со оглед на тоа што оспорената одлука е донесена од Советот на општина Аеродром и со неа, врз основа на членот 15 од Законот за град Скопје и членот 36 од Законот за локалната самоуправа, се утврдува јавна давачка за определената намена утврдена во Одлуката, Судот утврди дека Одлуката не е во согласност со наведените одредби од Уставот и законите. Ова не само поради тоа што јавна давачка се утврдува со закон, туку и поради тоа што со закон се уредуваат видот, висината, олеснувањата, ослободувањата и другите елементи на јавната давачка, за што не постоел основ во Уставот и законите за нивно пропишување со оспорената Одлука со која се утврдува јавната давачка за граѓаните во Долно Лисиче во општината Аеродром.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.20/2008)

## 204.

**У.бр.21/2008,**

**- Утврдување јавни давачки од страна на општината**

*- Determination of public fees by the municipality*

**- Законот за локалната самоуправа и Законот за градот Скопје ги определиле надлежностите на општините на градот Скопје, меѓутоа со нив не се утврдени надлежности врз основа на кои единиците на локалната самоуправа со свои акти можат да утврдуваат јавни давачки, ниту се дадени законски овластувања за тоа.**

*- While the Law on Local Self-Government and the Law on the City of Skopje define the competences of the municipalities of the City of Skopje, they do not define competences on the basis of which the local self-government units may determine public fees with their acts and do not grant legal authorizations for that.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 27 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 11 јуни 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за утврдување на висината на паричен надоме-сток, кој по основ на партиципирање во доизградба на секундарната фекална канализација би претставувал обврска на жителите на Горно Лисиче, број 07-234/1 од 10 јануари 2008 година, донесена од Советот на општина Аеродром („Службен гласник на општина Аеродром“ бр.1/2008).

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.



3. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, Уставот на Република Македонија и законите не давале основ, совет на општина да воведува за граѓаните паричен надоместок, односно да воведува данок или друг вид јавна давачка за финансирање на определени општински интереси и цели како што се во случајов со оспорената Одлука за наведените инсталации. Од овие причини оспорената Одлука не била во согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа членот 8 став 1 алинеја 3 кој се однесувал на владеење на правото, членот 9 кој се однесувал за еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, членот 33 според кој секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки, членот 68 став 1 алинеја 3 според кој Собранието на Република Македонија ги утврдува јавните давачки, и член 114 став 4 според кој локалната самоуправа се уредувала со закон. Оспорената одлука не била во согласност и со членот 36 точка 15 од Законот за локалната самоуправа, како и со членот 15 од Законот за град Скопје.

4. Судот на седницата утврди дека со членот 1 од оспорената одлука е определено дека предмет на Одлуката е утврдување на висината и начинот на наплата на паричен надоместок кој по основ на партиципирање во доизградба на секундарната фекална каналиација би претставувал обврска на жителите на Горно Лисиче.

Со членот 2 од Одлуката, се задолжува градоначалникот на општина Аеродром да ги преземе сите активности потребни за спроведување на Одлуката, и за таа цел да формира комисија со претставници од општинската администрација, Советот и Градоначалникот на општина Аеродром.

Со одредбите од членовите 3 и 4 од Одлуката е определено дека наведената комисија може да соработува со Градот Скопје за остварување на заедничките интереси, и дека партиципирањето за предметната немана се воведува како обврска за секој обврзник за период од 6 месеци во износ од 500 евра во денарска противвредност по среден курс на Народната банка на Република Македонија.

Според членот 5 од Одлуката, обврзници се сите жители на Горно Лисиче, како и сите граѓани кои не се жители на овие места, а имаат сопствени станбени и деловни објекти во населеното место.

Со членот 6 од Одлуката е определено дека уплатата на надоместокот од страна на граѓаните ќе се врши еднократно или на 6 еднакви месечни рати на наменска жиро-сметка за партиципирање отворена во Министерството за финансии - Сектор Трезор.

Според членот 7 од Одлуката, висината на надоместокот ќе се намали во зависност од обезбедувањето на други средства по разни основи. Разликата до вистинските трошоци потребни за завршување на изградбата, да се обезбеди од средства кои би се барале од сите релевантни институции на државата, како и од други субјекти кои донираат средства за ваков вид проекти.

Според членот 8, надзорот за наменското трошење на средствата ќе го врши надзорен одбор именуван од Советот на општината Аеродром.

Во членот 9 од Одлуката е определено дека граѓаните кои нема да го користат правото на плаќање на рати, при приклучување на секундарната фекална канализација се должни целиот износ да го уплатат веднаш.

Според членот 10 од Одлуката, ЈП „Водовод и канализација“ со писмена согласност на општината Аеродром ќе го врши надзорот над приклучувањето на инсталациите, а општинската администрација се задолжува да ја преземе техничката помош во реализацијата на проектот (избор на изведувач, надзор и контрола, технички прием и сл.).

Според членот 11 динамиката на извршување на оваа одлука ќе зависи од создадените правни и технички услови и приливот на средствата уплатени од граѓаните и по други основи за што ќе одлучува Комисијата од член 2 на оваа одлука.

Според членот 12, уплатените средства од страна на жителите по основ на партиципирање во доизградбата на секундарната фекална канализација во Горно Лисиче, ќе биде засметан при регулирање на надоместокот за уредување на градежното земјиште (комуналии).

Со членот 13 е определено дека оваа одлука стапува во сила со денот на објавување во „Службен гласник на општина Аеродром“.

5. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Репуб-лика Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, се темелни вредности на устав-ниот поредок на Република Македонија.

Според членот 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Со членот 68 од Уставот се определени надлежностите на Собранието на Република Македонија, според кои тоа донесува закони и ги утврдува јавните давачки.

Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) во членот 36 ги определил надлежностите на советот на општината, а Законот за градот Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2004) во членот 15 ги определил надлежностите на општините во градот Скопје, меѓутоа со нив не се утврдени надлежности врз основа на кои единиците на локалната самоуправа со свои акти утврдуваат јавни давачки, ниту се дадени законски овластувања за тоа.

Со оглед на тоа што оспорената одлука е донесена од Советот на општина Аеродром и со неа, врз основа на членот 15 од Законот за град Скопје и членот 36 од Законот за локалната самоуправа, се утврдува јавна давачка за определената намена утврдена во Одлуката, Судот утврди дека за Одлуката основано може да се постави прашањето за согласноста со наведените одредби од Уставот и законите. Ова не само поради тоа што јавна давачка се утврдува со закон, туку и поради тоа што со закон се уредуваат видот, висината, олеснувањата, ослободувањата и другите елементи на јавната давачка, за што не постоел основ во Уставот и законите за нивно пропишување со оспорената Одлука со која се утврдува јавната давачка за граѓаните во Горно Лисиче во општината Аеродром.

Судот, исто така оцени дека се настанати услови, согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, до конечното одлучување да го запре извршувањето на

поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената одлука.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.21/2008)

### **У.бр.21/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 септември 2008 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ ПОНИШТУВА Одлуката за утврдување на висината на паричен надоместок, кој по основ на партиципирање во доизградба на секундарната фекална канализација би претставувал обврска на жителите на Горно Лисиче, број 07-234/1 од 10 јануари 2008 година, донесена од Советот на општина Аеродром („Службен гласник на општина Аеродром“ бр.1/2008).

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука.

3. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Стамен Филипов од Скопје, со Решение У.бр.21/2008 од 11 јуни 2008 година поведе постапка за оценување на

уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Устав и закон.

5. Судот на седницата утврди дека со членот 1 од оспорената одлука е определено дека предмет на Одлуката е утврдување на висината и начинот на наплата на паричен надоместок кој по основ на партиципирање во доизградба на секундарната фекална канализација би претставувал обврска на жителите на Горно Лисиче.

Со членот 2 од Одлуката, се задолжува градоначалникот на општина Аеродром да ги преземе сите активности потребни за спроведување на Одлуката, и за таа цел да формира комисија со претставници од општинската администрација, Советот и Градоначалникот на општина Аеродром.

Со одредбите од членовите 3 и 4 од Одлуката е определено дека наведената комисија може да соработува со Градот Скопје за остварување на заедничките интереси, и дека партиципирањето за предметната немана се воведува како обврска за секој обврзник за период од 6 месеци во износ од 500 евра во денарска противвредност по среден курс на Народната банка на Република Македонија.

Според членот 5 од Одлуката, обврзници се сите жители на Горно Лисиче, како и сите граѓани кои не се жители на овие места, а имаат сопствени станбени и деловни објекти во населеното место.

Со членот 6 од Одлуката е определено дека уплатата на надоместокот од страна на граѓаните ќе се врши еднократно или на 6 еднакви месечни рати на наменска жиро-сметка за партиципирање отворена во Министерството за финансии - Сектор Трезор.

Според членот 7 од Одлуката, висината на надоместокот ќе се намали во зависност од обезбедувањето на други средства по разни основи. Разликата до вистинските трошоци потребни за завршување на изградбата, да се обезбеди од средства кои би се барале од сите релевантни институции на државата, како и од други субјекти кои донираат средства за ваков вид проекти.

Според членот 8, надзорот за наменското трошење на средствата ќе го врши надзорен одбор именуван од Советот на општината Аеродром.

Во членот 9 од Одлуката е определено дека граѓаните кои нема да го користат правото на плаќање на рати, при приклучување на секундарната фекална канализација се должни целиот износ да го уплатат веднаш.

Според членот 10 од Одлуката, ЈП „Водовод и канализација“ со писмена согласност на општината Аеродром ќе го врши надзорот над приклучувањето на инсталациите, а општинската администрација се задолжува да ја преземе техничката помош во реализацијата на проектот (избор на изведувач, надзор и контрола, технички прием и сл.).

Според членот 11 динамиката на извршување на оваа одлука ќе зависи од создадените правни и технички услови и приливот на средствата уплатени од граѓаните и по други основи за што ќе одлучува Комисијата од член 2 на оваа одлука.

Според членот 12, уплатените средства од страна на жителите по основ на партиципирање во доизградбата на секундарната фекална канализација во Горно Лисиче, ќе бидат засметани при регулирање на надоместокот за уредување на градежното земјиште (комуналии).

Со членот 13 е определено дека оваа одлука стапува во сила со денот на објавување во „Службен гласник на општина Аеродром“.

6. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Со членот 68 од Уставот се определени надлежностите на Собранието на Република Македонија, според кои тоа донесува закони и ги утврдува јавните давачки.

Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) во членот 36 ги определил надлежностите на советот на општината, а Законот за градот Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2004) во членот 15 ги определил надлежностите на општините во градот Скопје, меѓутоа со нив не се утврдени надлежности врз основа на кои единиците на локалната самоуправа со свои акти утврдуваат јавни давачки, ниту се дадени законски овластувања за тоа.

Со оглед на тоа што оспорената одлука е донесена од Советот на општина Аеродром и со неа, врз основа на членот 15 од Законот за град Скопје и членот 36 од Законот за локалната самоуправа, се утврдува јавна давачка за определената намена утврдена во Одлуката, Судот утврди дека Одлуката не е во согласност со наведените одредби од Уставот и законите. Ова не само поради тоа што јавна давачка се утврдува со закон, туку и поради тоа што со закон се уредуваат видот, висината, олеснувањата, ослободувањата и другите елементи на јавната давачка, за што не постоел основ во Уставот и законите за нивно пропишување со оспорената Одлука со која се утврдува јавната давачка за граѓаните во Горно Лисиче во општината Аеродром.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.21/2008)

## 205.

### У.бр.111/2008

**- Определување на висината на надоместокот на членовите на советот што учествуваат во постапката за склучување на брак**

*- Determination of the amount of the remuneration for the members of the council taking part in the marriage procedure*

**- Со оглед на тоа што со оспорената Одлука правото на надоместок на членовите на советот што учествуваат во постапката за склучување на брак како претставници на општина Чашка, не е утврдено во согласност со Законот за локалната самоуправа, таа не е во согласност со овој закон**  
*- Given that the contested Decision does not define the right to remuneration for the members of the council taking part in the marriage procedure as representatives of the Chashka municipality in accordance with the Law on Local Self-Government, it is not in accordance with this Law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 27 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 25 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлуката за определување на висината на надоместокот на членовите на советот што учествуваат во постапката за склучување на брак како претставници на Советот на општина Чашка бр. 0701-738/6 од 28.04.2006 година.

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на одлуката означена во точката 1 од ова решение.

3. Стојан Маневски - градоначалник на општина Чашка на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на Одлуката на Советот на општина Чашка означена во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, согласно Законот за локалната самоуправа освен надоместокот на советниците за присуство на седница, друг надоместок не било предвидено во Законот.



Имено, подносителот на иницијативата наведува дека не било предвидено ни надоместок за матичарите, од кои причини се поставувало прашањето за согласноста на оспорената Одлука со Законот за локалната самоуправа и Законот за државните службеници. Поради тоа, подносителот на иницијативата бара Судот да поведе постапка за истата Одлука.

4. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Чашка на седницата одржана на 28 април 2006 година донел: Одлуката за определување на висината на надоместокот на членовите на советот што учествуваат во постапката за склучување на брак како претставници на Советот на општина Чашка бр. 0701-738/6 од 28.04.2006 година.

Според член 1 од оваа одлука, на Советниците на општина Чашка кои учествуваат во постапката за склучување на брак, како претставници од Советот на општина Чашка им се определува надоместок во висина од 500 денари плус патни трошоци за советниците што не се од Чашка.

Според член 2 од оваа одлука, на матичарите кои присуствуваат во постапката за склучување на брак им се утврдува надоместок од 500 денари за присуство на склучување на брак, само во неработен ден.

Со член 3 од Одлуката се утврдува дека оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Чашка“.

5. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 и 9 од Уставот, владеењето на правото и локалната самоуправа се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Според член 45 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) членовите на Советот имаат право на надоместок за присуство на седница и надоместоци на патни и дневни трошоци во рамки утврдени со закон.

Согласно членот 100 од овој Закон кој е поместен во Глава XV „Преодни и завршни одредби“ до донесувањето на законот од членот 45 на овој закон членовите на советот ќе примаат надоместок за присуство на седница на советот без оглед на нејзиното времетраење, најмногу до 30% од просечната месечна нето плата во Република Македонија исплатена во последните три месеци, а надоместоците за патните и дневните трошоци ќе им се исплатуваат според прописите кои се однесуваат на државните службеници.

Имајќи ги предвид одредбите од членовите 45 и 100 од Законот за локалната самоуправа, произлегува дека законодавецот го утврдил правото на надоместок за присуство на седница и правото на надоместок на патни и дневни трошоци за членовите на советот.

Притоа, во Законот за локалната самоуправа, законодавецот правото на надоместок за присуство на седница на членовите на советот не само што го утврдил туку и го лимитирал и тој може да изнесува најмногу до 30% од просечната плата во Република Македонија исплатена во последните три месеци, а во однос на висината на патните и дневни трошоци на членовите на советот упатува на примена на прописите кои се однесуваат на државните службеници. Исто така, законодавецот упатува на тоа дека овој надоместок ќе се применува додека не се донесе нов закон. Со Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на Република Македонија“ бр. 121/2007) исто така е уредено прашањето на надоместоците на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје.

Со оглед на тоа што со оспорената Одлука правото на надоместок на членовите на советот што учествуваат во постапката за склучување на брак како претставници на општина Чашка, не е утврдено во согласност со Законот за локалната самоуправа, Судот оцени дека може да се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот и горенаведениот закон.

Оттука, имајќи ја предвид содржината на оспорената Одлука, според Судот, истата не е во согласност со наведените одредби од Законот за локалната самоуправа. Ова од причина што во цитираните законски одредби се предвидува надоместок за присуство на седница на советот без оглед на нејзиното времетраење, како и надоместок за дневни трошоци врз основа на прописите кои се однесуваат на државните службеници, но не се предвидува

надоместок на членовите на советот што учествуваат во постапката за склучување на брак како претставници на советот без оглед на одржана седница за секоја седница поодделно, односно не се предвидува фиксен износ на надоместокот за дневни трошоци без оглед на одржана седница за секој советник поодделно, како што предвидуваат членовите 1 и 2 од оспорената Одлука.

Тргувајќи од изнесеното, Судот утврди дека основано се поставува прашањето на согласноста на оспорената одлука со Законот за локалната самоуправа и Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, поради што пред Судот се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука и со член 51 од Уставот.

6. Со оглед на тоа што со извршувањето на оспорената одлука би можело да настанат тешко отстранливи последици, до донесувањето на конечна одлука, Судот реши да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени врз основа на таа одлука.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.111/2008)

## **У.бр.111/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 септември 2008 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ ПОНИШТУВА Одлуката за определување на висината на надоместокот на членовите на советот што учествуваат во постапката за склучување на брак како претставници на Советот на општина Чашка бр. 0701-738/6 од 28.04.2006 година.

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се донесени, односно преземени врз основа на Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука.

3. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесено од Стојан Маневски - градоначалник на општина Чашка, со Решение У. бр. 111/2008 од 25 јуни 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законистоста на одлуката означена во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот и Законот за локалната самоуправа.

5. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Чашка на седницата одржана на 28 април 2006 година ја донел Одлуката за определување на висината на надоместокот на членовите на советот што учествуваат во постапката за склучување на брак како претставници на Советот на општина Чашка бр. 0701-738/6 од 28.04.2006 година.

Според член 1 од оваа одлука, на Советниците на општина Чашка кои учествуваат во постапката за склучување на брак, како претставници од Советот на општина Чашка им се определува надоместок во висина од 500 денари плус патни трошоци за советниците што не се од Чашка.

Според член 2 од оваа одлука, на матичарите кои присуствуваат во постапката за склучување на брак им се утврдува надоместок од 500 денари за присуство на склучување на брак, само во неработен ден.

Со член 3 од Одлуката се утврдува дека оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Чашка“.

6. Согласно член 8 став 1 алинеите 3 и 9 од Уставот, владеењето на правото и локалната самоуправа се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Според член 45 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) членовите на Советот имаат право на надоместок за присуство на седница и надоместоци на патни и дневни трошоци во рамки утврдени со закон.

Согласно членот 100 од овој закон кој е поместен во Глава XV „Преодни и завршни одредби“ до донесувањето на законот од членот 45 на овој закон членовите на советот ќе примаат надоместок за присуство на седница на советот без оглед на нејзиното времетраење, најмногу до 30% од просечната месечна нето плата во Република Македонија исплатена во последните три месеци, а надоместоците за патните и дневните трошоци ќе им се исплатуваат според прописите кои се однесуваат на државните службеници.

Имајќи ги предвид одредбите од членовите 45 и 100 од Законот за локалната самоуправа, произлегува дека законодавецот го утврдил правото на надоместок за присуство на седница и правото на надоместок на патни и дневни трошоци за членовите на советот.

Притоа, во Законот за локалната самоуправа, законодавецот правото на надоместок за присуство на седница на членовите на советот не само што го утврдил туку и го лимитирал и тој може да изнесува најмногу до 30% од просечната плата во Република Македонија исплатена во последните три месеци, а во однос на висината на патните и дневни трошоци на членовите на советот упатува на примена на прописите кои се однесуваат на државните службеници. Исто така, законодавецот упатува на тоа дека овој надоместок ќе се применува додека не се донесе нов закон. Со Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на Република Македонија“ бр. 121/2007) исто така е уредено прашањето на надоместоците на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје.

Со оглед на тоа што со оспорената Одлука правото на надоместок на членовите на советот што учествуваат во постапката за склучување на брак како претставници на општина Чашка, не е утврдено во согласност со Законот за локалната самоуправа, Судот оцени дека таа не е во согласност со овој закон. Ова од причина што во цитираните законски одредби се предвидува надоместок за присуство на седница на советот без оглед на нејзиното времетраење, како и надоместок за дневни трошоци врз основа на прописите кои се однесуваат на државните службеници, но не се предвидува надоместок на членовите на советот што учествуваат во постапката за склучување на брак како претставници на советот без оглед на одржана седница за секоја седница поодделно, односно не се предвидува фиксен износ на надоместокот за дневни трошоци без оглед на одржана седница за секој советник поодделно, како што предвидуваат членовите 1 и 2 од оспорената Одлука.

Тргнувајќи од изнесеното, Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласност со Законот за локалната самоуправа и Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа Одлука.

8. Оваа Одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и Игор Спировски. (У.бр.111/2008)

## 206.

### У.бр.61/2008

**- Надоместок на членови на советот за дневни трошоци и за присуство на седница**

*- Remuneration for members of the council for daily expenses and attending a session*

**- Одредбите од одлуките на советот на единиците за локалната самоуправа во кои е утврдена висината на надоместок на членови на советот за дневни трошоци како и надоместок**

**кој се исплатува за присуство на седница на Советот, не се во согласност со Уставот, Законот за локалната самоуправ. Законот за државните службеници и Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката.**

*- The provisions from the decisions of the council of the local self-government units which define the amount of the remuneration for members of the council for daily expenses and remuneration for the presence of a session of the Council, are not in accordance with the Constitution, the Law on Local Self-Government, the Law on Civil Servants, and the Law on Salary and Other Remunerations of the Representatives in the Assembly of the Republic of Macedonia and the Other Elected and Appointed Persons in the Republic.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 27 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 18 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за утврдување на надоместок за вршење на функцијата советник на Општина Чаир бр.07-1323/4 од 7 декември 2007 година, донесена од Советот на општина Чаир, објавена во „Службен гласник на општина Чаир“ бр.1 од 24 јануари 2008 година.

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија, донесени односно преземени врз основа на одлуката означена во точка 1 од ова решение.

3. Изет Меџити, градоначалник на општина Чаир – Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одлука не била во согласност со Законот, бидејќи со Законот за дополнување на Законот за плати и други надоместоци на пратениците и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на Република Македонија, бр.121/2007) целосно било уредено прашање-то за месечниот надоместок кој им припаѓал на членовите на Советот за присуство на седница и надоместокот за патните и дневните трошоци, а општините биле задолжени во рок од 30 дена да ги усогласат своите одлуки со кои се определени надоместоците за членовите на Советот. Врз основа на овој закон, во иницијативата се наведува дека Советот на Општина Чаир донел Одлука за дополнување на Одлуката за извршување на Буџетот на Општина Чаир за 2007 година со што се извршило усогласување. Од овие причини, подносителот на иницијативата смета дека Советот со посебна одлука не можел да определува друг надоместок за присуство на седници на советот на неговите членови, а по однос на надоместокот за патни и дневни трошоци Советот не можел да определи друг надомест од она што бил предвиден со Законот, а преземен во Одлуката за извршување на Буџетот на општините, додека пак плаќањето надомест за присуство на седница на телата на Советот, не можел да се предвиди бидејќи законодавецот не предвидел ваков надомест.

Поради наведеното, подносителот на иницијативата, градо-началникот на Општината, согласно член 51 став 1 од Законот за локалната самоуправа на 24 декември 2007 година донел решение за запирање на објавување на Одлуката кое било доставено до претседателот на Советот на општина Чаир. Советот на општина Чаир на седницата одржана на 15 јануари 2008 година го разгледал решението и на истата седница ја потврдил Одлуката. Потврдената одлука согласно член 51 став 3 од Законот за локалната самоуправа била објавена во Службен гласник на Општина Чаир бр.1/2008 на 24 јануари 2008 година.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 1 на оспорената одлука, за присуство на седница на Советот се утврдува надоместок во висина од 70% од просечна месечна нето плата на Република Македонија од претходната година.

Во член 2 од Одлуката се предвидува дека за патни и дневни трошоци се утврдува надоместок во висина од 1.900 денари.



Според членот 3 од истата одлука, за присуство на седница на работни тела на Советот се утврдува надоместок во висина од 3.000 денари.

Во член 4 од Одлуката се предвидува дека оваа Одлука влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на Општина Чаир“.

5. Согласно член 8 став 1 али-неја 3 и 9 од Уставот на Репуб-лика Македонија, владеењето на правото и локалната само-управа се утврдени како темелна вредност на устав-ниот поредок на Република Македонија.

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

Согласно член 52 став 1 од Уставот, законите и сите други прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Според став 4 од истата одредба, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓа-ни-те.

Според член 45 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) членовите на Советот имаат право на надоместок за присуство на седница и надоместоци на патни и дневни трошоци во рамки утврдени со закон.

Согласно членот 100 кој е поместен во Глава XV „Преодни и завршни одредби“ до донесувањето на законот од членот 45 на овој закон членовите на советот ќе примаат надоместок за присуство на седница на советот без оглед на нејзиното времетраење, најмногу до 30% од просечната месечна нето плата во Република Македонија исплатена во последните три месеци, а надоместоците за патните и дневните трошоци ќе им се исплатуваат според прописите кои се однесуваат на државните службеници.

Според член 1 од Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Репуб-ликата („Службен весник на Република Македонија“ бр. 121/2007) во законот за плата и другите надоместоци на пратениците

во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на СРМ“ број 36/90 и „Службен весник на Република Македонија“ број 38/91, 23/97, 37/2005 и 84/ 2005), по Дел “V. Надоместок на определени материјални трошоци и други примања“ се додава дел V-а со пет нови членови 29-а, 29-б, 29-в, 29-г и 29-д.

Во Делот V-а, се предвидени надоместоците на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје.

Според член 29-а, од наведениот закон на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје им припаѓа месечен надоместок за присуство на седниците на советот и надоместок на патните и дневните трошоци. Според ставот 2 на истиот член, средствата за исплата на надоместоците од ставот 1 на овој член се обезбедуваат во буџетот на општината и во Буџетот на градот Скопје.

Според член 29-б од наведениот закон месечниот надоместок за присуство на седници на советот се утврдува во процентуален износ од просечната месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година, но не повеќе од 70%. Според став 2 од истиот член, висината на месечниот надоместок за присуство на седниците се утврдува со одлуката за извршување на буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Според член 29-в од истиот закон, на претседателите на советите на општините и на претседателот на Советот на градот Скопје, за раководењето и организирањето на работата на советот, надоместокот од членот 29-б се зголемува за 30%.

Според член 29-г од законот, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот се исплатува за присуство на сите седници на советот во тековниот месец. Според став 2 од истиот член, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот се намалува за 30% за секое отсуство од седница на советот. Според став 3, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот не се исплатува, доколку членот на советот не присуствувал на ниту една седница на месецот во тековниот месец. Според став 4, месечниот надоместок за присуство на седниците не се исплатува, доколку советот во тековниот месец не одржал седница.

Според член 29-д од законот, на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје им се исплатуваат надоместоци за патни и дневни трошоци за службени патувања во земјата и странство според прописите кои се однесуваат на државните службеници вработени во општинската администрација и во администрацијата на градот Скопје.

Имајќи ги предвид одредбите од членовите 45 и 100 од Законот за локалната самоуправа, произлегува дека законодавецот го утврдил правото на надоместок за присуство на седница и правото на надоместок на патни и дневни трошоци за членовите на советот.

Притоа, во Законот за локалната самоуправа, законодавецот правото на надоместок за присуство на седница на членовите на советот не само што го утврдил туку и го лимитирал и тој може да изнесува најмногу до 30% од просечната плата во Република Македонија исплатена во последните три месеци, а во однос на висината на патните и дневни трошоци на членовите на советот упатува на примена на прописите кои се однесуваат на државните службеници. Исто така, законодавецот упатува кон тоа дека овој надоместок ќе биде утврден додека не се донесува новиот закон. Со Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на Република Македонија“ бр. 121/2007), исто така е уредено прашањето на надоместоците на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје.

Имајќи го во вид фактот што со оспорената Одлука правото на надоместок во висина од 70 % од просечна месечна нето плата во Република Македонија од претходната година за присуство на седница на Советот како и надоместокот за плата и дневни трошоци и за присуство на седница на работни тела на Советот, не е утврдено во согласност со членовите 29/а и 29/б од Законот за дополнување на Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, според Судот основано може да се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот и наведениот закон.

Имено, предвид на содржината на оспорената Одлука, според Судот, истата не е во согласност со наведените одредби од Законот за дополнување на Законот за плата и други надоместоци на

пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката. До ваква констатација се доаѓа од причина што во наведените законски одредби се предвидува месечен надоместок за присуство на седницата на советот без оглед на нејзино времетраење и надоместокот за патни и дневни трошоци врз основа на прописите кои се однесуваат на државните службеници, но според Судот, Советот со посебна одлука не може да определува друг надоместок за присуство на седница на Советот на неговите членови, како и надоместок за патни и дневни трошоци, бидејќи истите се веќе определени во Одлуката за извршување на Буџетот на Општината.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека може основа-но да се постави прашањето на согласноста на оспорената одлука со Уставот, Законот за локалната самоуправа и Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката.

6. Уставниот суд, врз основа на донесената одлука по предметот, оцени дека се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за запирање од извршување на поединечните акти или дејствија, донесени, односно преземени врз основа на оспорената одлука, поради што одлучи како во точката 2 од ова решение.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и Игор Спировски. (У.бр.61/2008)

### **У.бр.61/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 септември 2008 година, донесе

## ОДЛУКА

1. СЕ ПОНИШТУВА Одлуката за утврдување на надо-ме-с-ток за вршење на функцијата советник на Општина Чаир бр. 07-1323/4 од 7 декември 2007 година, донесена од Советот на општина Чаир, објавена во „Службен гласник на општина Чаир“ бр.1 од 24 јануари 2008 година.

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА решението за запирање од извршување на поединечните акти или дејствија, донесени однос-но преземени врз основа на одлуката озна-чена во точката 1 од оваа одлука.

3. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Репуб-лика Македонија“.

4. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесената иницијатива на Изет Меџити, градоначалник на општина Чаир – Скопје, со Решение У.бр.61/2008 од 18 јуни 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основа-но се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот, Законот за локалната самоуправа и Законот за плати и други надоместоци на пратениците и другите избрани и именувани лица во Републиката.

5. Судот на седницата утврди дека според членот 1 на оспорената одлука, за присуство на седница на Советот се утврдува надоместок во висина од 70% од просечна месечна нето плата на Република Македонија од претходната година.

Во член 2 од Одлуката се предвидува дека за патни и дневни трошоци се утврдува надоместок во висина од 1.900 денари.

Според членот 3 од истата одлука, за присуство на седница на работни тела на Советот се утврдува надоместок во висина од 3.000 денари.

Во член 4 од Одлуката се предвидува дека оваа Одлука влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на Општина Чаир“.

6. Согласно член 8 став 1 али-неите 3 и 9 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и локалната самоуправа се утврдени како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

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 52 став 1 од Уставот, законите и сите други прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Според став 4 од истата одредба, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Според член 45 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) членовите на Советот имаат право на надоместок за присуство на седница и надоместоци на патни и дневни трошоци во рамки утврдени со закон.

Согласно членот 100 кој е поместен во Глава XV „Преодни и завршни одредби“ до донесувањето на законот од членот 45 на овој закон членовите на советот ќе примаат надоместок за присуство на седница на советот без оглед на нејзиното времетраење, најмногу до 30% од просечната месечна нето плата во Република Македонија исплатена во последните три месеци, а надоместоците за патните и дневните трошоци ќе им се исплатуваат според прописите кои се однесуваат на државните службеници.

Според член 1 од Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на Република Македонија“ бр. 121/2007) во Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на СРМ“ број 36/90 и „Службен весник на Република Македонија“ број 38/91, 23/97,

37/2005 и 84/ 2005), по Дел “V. Надоместок на определени материјални трошоци и други примања“ се додава дел V-а со пет нови членови 29-а, 29-б, 29-в, 29-г и 29-д.

Во Делот V-а, се предвидени надоместоците на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје.

Според член 29-а, од наведениот закон на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје им припаѓа месечен надоместок за присуство на седниците на советот и надоместок на патните и дневните трошоци. Според ставот 2 на истиот член, средствата за исплата на надоместоците од ставот 1 на овој член се обезбедуваат во буџетот на општината и во Буџетот на градот Скопје.

Според член 29-б од наведениот закон месечниот надоместок за присуство на седници на советот се утврдува во процен-туален износ од просечната месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година, но не повеќе од 70%. Според став 2 од истиот член, висината на месечниот надоместок за присуство на седниците се утврдува со одлуката за извршување на буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Според член 29-в од истиот закон, на претседателите на советите на општините и на претседателот на Советот на градот Скопје, за раководењето и организирањето на работата на советот, надоместокот од членот 29-б се зголемува за 30%.

Според член 29-г од Законот, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот се исплатува за присуство на сите седници на советот во тековниот месец. Според став 2 од истиот член, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот се намалува за 30% за секое отсуство од седница на советот. Според став 3, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот не се исплатува, доколку членот на советот не присуствувал на ниту една седница на месецот во тековниот месец. Според став 4, месечниот надоместок за присуство на седниците не се исплатува, доколку советот во тековниот месец не одржал седница.

Според член 29-д од Законот, на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје им се исплатуваат надоместоци за патни и дневни трошоци за службени

патувања во земјата и странство според прописите кои се однесуваат на државните службеници вработени во општинската администрација и во администрацијата на градот Скопје.

Имајќи ги предвид одредбите од членовите 45 и 100 од Законот за локалната самоуправа, произлегува дека законодавецот го утврдил правото на надоместок за присуство на седница и правото на надоместок на патни и дневни трошоци за членовите на советот.

Притоа, во Законот за локалната самоуправа, законодавецот правото на надоместок за присуство на седница на членовите на советот не само што го утврдил туку и го лимитирал и тој може да изнесува најмногу до 30% од просечната плата во Република Македонија исплатена во последните три месеци, а во однос на висината на патните и дневни трошоци на членовите на советот упатува на примена на прописите кои се однесуваат на државните службеници. Исто така, законодавецот упатува кон тоа дека овој надоместок ќе биде утврден додека не се донесува новиот закон. Со Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на Република Македонија“ бр.121/2007), исто така е уредено прашањето на надоместоците на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје.

Имајќи го во вид фактот што со оспорената Одлука правото на надоместок во висина од 70 % од просечна месечна нето плата во Република Македонија од претходната година за присуство на седница на Советот како и надоместокот за плата и дневни трошоци и за присуство на седница на работни тела на Советот, не е утврдено во согласност со членовите 29/а и 29/б од Законот за дополнување на Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, според Судот, Одлуката не е во согласност со Уставот и наведениот закон.

Имено, предвид на содржината на оспорената Одлука, според Судот, истата не е во согласност со наведените одредби од Законот за дополнување на Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката. До ваква констатација се доаѓа од причина што во наведените законски одредби се предвидува месечен надоместок за присуство на седницата на



советот без оглед на нејзино времетраење и надоместокот за патни и дневни трошоци врз основа на прописите кои се однесуваат на државните службеници, но според Судот, Советот со посебна одлука не може да определува друг надоместок за присуство на седница на Советот на неговите членови, како и надоместок за патни и дневни трошоци, бидејќи истите се веќе определени во Одлуката за извршување на Буџетот на Општината.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласност со Уставот, Законот за локалната самоуправа и Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и Игор Спировски. (У.бр.61/2008)

## 207.

**У.бр.116/2008**

**- Донесување на одлука за одржување на есенски панаѓур**

*- Taking a decision on holding an autumn fair*

**- Фактот што Советот на општина Кавадарци за барањето на дуќанџиите расправал на седницата на која ја донел одлуката за одржување на есенски панаѓур, значи дека поднесокот на граѓаните бил разгледан кога е донесувана оспорената одлука, што е во функција на реализација на уставно гарантираното право на граѓаните непосредно и преку избраните претставници, да учествуваат и одлучуваат по прашања од локално значење.**

*- The fact that the Council of the Kavadarci Municipality debated on the request of the shop owners at the session in which it took the decision on holding an autumn fair, means that the petition request of the citizens was considered when the contested decision was being made, which is in the function of the exercise of the constitutionally guaranteed right of the citizens to take part and to decide on issues of local concern directly and indirectly through the elected representatives*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 10 септември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законноста на Одлуката за измена и дополнување на Одлуката за одржување на пролетен и есенски панаѓур во град Кавадарци бр. 01-1695 од 17.04.1987 година, број 07-1125/5 од 22 април 2008 година („Службен гласник на Општина Кавадарци“ бр. 52/2008).

2. Панчо Минов, градоначалник на Општина Кавадарци, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законноста на Одлуката означена во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одлука била донесена спротивно на член 26 од Законот за локалната самоуправа и членовите 33 - 40 од Статутот на Општина Кавадарци. Според подносителот, Одлуката била донесена врз основа на поднесена граѓанска иницијатива од страна на трговци - сопственици на дуќани за укинување на панаѓурите, со прилог потписи за поддршка на иницијативата. Меѓутоа, граѓанската иницијатива не била покрената од 100 граѓани, туку во прилог бил доставен само (нејасен) список на регистрирани дуќани - трговија, а исто така немало ни овластен предлагач. Не била запазена ниту постапката на

испитување на уредноста на Иницијативата од страна на Претседателот на Советот, ниту пак Советот се произнел по прашањето за уредноста на иницијативата со Заклучок, туку спротивно на законски и статутарно уредената постапка, Советот, само врз основа на поднесената Иницијатива од трговци - сопственици на дуќани, на самата седница, наместо да ја цени уредноста на Граѓанската иницијатива, ја донел оспорената одлука. При донесување на Одлуката, не била запазена ниту законската одредба од член 26 став 2 од Законот за локалната самоуправа, за поддршка со свои потписи на 10% од граѓаните запишани во избирачкиот список на Општината, туку напротив, Одлуката била донесена набрзина, без образложение, без да се имаат предвид интересите на излагачите и воопшто на граѓаните на Општина Кавадарци.

Оспорениот пропис бил во спротивност и со член 51 став 1 од Уставот, според кој, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи во согласност со Уставот и со законот.

Поради тоа, се предлага Уставниот суд на Република Македонија, да ја укине или поништи оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека Одлуката за измена и дополнување на Одлуката за одржување на пролетен и есенски панаѓур во град Кавадарци бр. 01-1695 од 17.04.1987 година има 5 члена.

Според член 1 од оваа одлука, се врши измена во насловот на Одлуката и истиот гласи: „Одлука за одржување на есенски панаѓур во град Кавадарци“.

Според член 2 од истата одлука, се врши измена во член 1 од Одлуката и истиот гласи: „Се организира одржување на есенски панаѓур во град Кавадарци. Есенскиот панаѓур ќе се одржува секоја година во деновите 14, 15 и 16 октомври.“

Согласно член 3 од истата одлука, се врши измена во член 2 на Одлуката и истиот гласи: „Локацијата на одржување на есенски панаѓур ќе ја одредува Секторот за комунално уредување, урбанизам, сообраќај и заштита на животната средина.“

Според член 4 од оваа одлука, се врши измена во член 3 на Одлуката и истиот гласи: „За време на одржувањето на есенскиот панаѓур ќе можат да се излагаат сите видови на производи и услуги.“

Согласно член 5 од оваа одлука, се брише член 5 од Одлуката за одржување на Пролетен и есенски панаѓур во град Кавадарци бр. 01-1695 од 17.04.1987 година.

Одлуката е заведена под број 07-1125/5 од 22.04.2008 година и потпишана од претседателот на Советот на Општина Кавадарци.

Одлуката е објавена во „Службен гласник на Општина Кавадарци“ број 52 од 13.05. 2008 година.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 9 од Уставот, локалната самоуправа е утврдена како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 114 став 1 од Уставот, на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа, а според став 2 на истиот член, единици на локалната самоуправа се општините.

Согласно точката 1 на Амандман XVII на Уставот со кој 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.

Во Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002), се уредуваат надлежностите на општината; 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 на општината; распуштањето на советот на општината; механизмите на соработка меѓу општините и Владата на Република Македонија; месната самоуправа; заштитата на локалната самоуправа; утврдување на

службени јазици во општините и други прашања од значење за локалната самоуправа.

Со член 26 на овој закон, се уредува граѓанската иницијатива, како една од формите на непосредно учество на граѓаните во одлучувањето за прашања од локално значење. Така, согласно став 1 на овој член, се утврдува дека граѓаните имаат право да му предложат на советот да донесе одреден акт или да реши одредено прашање од неговата надлежност. Според ставот 2 на истиот член, граѓанска иницијатива не може да се поднесе за кадровски и финансиски прашања. Согласно ставот 3 на овој член, за предлогот од ставот 1 на овој член, советот е должен да расправа ако го поддржат најмалку 10% од избирачите на општината, односно на месната самоуправа на која се однесува определеното прашање. Според ставот 4 на истиот член, расправата од ставот 3 на овој член, советот е должен да ја одржи најдоцна во рок од 90 дена по доставената иницијатива и да ги информира граѓаните за својата одлука.

Според член 31 од Законот, органи на општината се советот и градоначалникот.

Надлежностите на советот се утврдени со член 36 од Законот, при што согласно точката 1 на овој член, во надлежност на Советот е да го донесува статутот на општината и другите прописи.

Според член 2 став 1 точка 2 од Законот, во кој е утврдено значењето на одделните изрази употребени во Законот, прописи се општи акти со кои советот го уредува вршењето на надлежностите на општината.

Видно од доставената документација, повеќе од стотина трговци сопственици на дуќани во Општина Кавадарци, на 02.04.2008 година поднеле барање до Советот на Општина Кавадарци и до градоначалникот на Општина Кавадарци (заведено под број 07-971/1) под итно да се одржи седница на Советот и градоначалникот на која да се решаваат нивните проблеми, нагласувајќи дека бараат укинување на панаѓурите, како најголем проблем за нив како трговци.

Советот на Општина Кавадарци, на 51-та седница одржана на 22.04.2008 година, ја донел оспорената одлука, со која извршил измени на Одлуката за одржување на Пролетен и есенски панаѓур во град Кавадарци бр. 01-1695 од 17.04.1987 година, така што

утврдил дека во град Кавадарци, наместо пролетен и летен панаѓур, ќе се организира само есенски панаѓур, кој ќе се одржува три дена секоја година во месец октомври, на кој ќе можат да се излагаат сите видови на производи и услуги, при што локацијата на одржувањето на овој панаѓур ќе ја одредува Секторот за комунално уредување, урбанизам, сообраќај и заштита на животната средина.

Според подносителот на иницијативата, наведеното барање на трговците претставувало граѓанска иницијатива за која требало да се расправа согласно член 26 од Законот за локалната самоуправа, што во конкретниот случај не било сторено (немало овластен предлагач, туку само нејасен список на регистрирани дуќани, не била запазена постапката за испитување на уредноста на иницијативата, не била обезбедена поддршка со потписи на 10% од граѓаните запишани во изводот од избирачкиот список на Општината, Одлуката била донесена набрзина, без образложение, без да се имаат предвид интересите на излагачите и воопшто граѓаните на Општина Кавадарци).

Според наводите во одговорот на иницијативата, доставени од страна на претседателот на Советот на Општина Кавадарци (акт бр. 1842/2 од 24.06.2008 година), не се работело за граѓанска иницијатива, туку само за барање од дуќанџии (граѓани), кое било користено само како аргумент повеќе во дискусиите на Советот за да се убедат советниците во оправданоста на донесувањето на оспорената одлука, особено што на расправата биле искажани и спротивставени ставови и биле приложени и други барања на граѓани кои имале проблеми заради несоодветната организација на градскиот панаѓур поради неспремноста на општината да го организира панаѓурот.

Во однос на покренатото спорно прашање за тоа дали Одлуката била донесена врз основа на граѓанска иницијатива или тоа не било случај, Судот оцени дека првенствено треба да се има предвид дека за барањето на дуќанџиите, Советот на Општина Кавадарци расправал на седницата одржана на ден 22.04.2008 година и ја донел оспорената одлука. Тоа значи дека поднесокот на граѓаните бил разгледан кога е донесувана оспорената одлука, што е во функција на реализација на уставно гарантираното право на граѓаните непосредно и преку избраните претставници, да учествуваат и одлучуваат по прашања од локално значење.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека оспорената одлука е донесена во рамките на надлежностите на Советот на Општина Кавадарци, утврдени со закон, поради што со донесувањето на истата не се повредени член 51 од Уставот и член 26 од Законот за локалната самоуправа.

Во однос на наводите во иницијативата дека при донесувањето на оспорената одлука не биле испочитувани одредбите од Статутот на Општината кои се однесувале на уредувањето на постапката во случај на поднесена граѓанска иницијатива за определено прашање, Судот оцени дека станува збор за барање на оценка на согласноста на оспорената одлука со одредби од Статутот на општината, односно за оценка на меѓусебната согласност на прописи - подзаконски акти кои се донесени од советот на општината и кои имаат иста правна сила, за што Уставниот суд не е надлежен да одлучува.

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, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.116/2008)

## 208.

### У.бр.105/2008

**- Постапка за донесување на буџет на општина**

*- Procedure for the adoption of the budget of a municipality*

**- Повлекувањето на точката од дневниот ред по однос на расправата по Предлог-буџетот на општина Кавадарци за 2008 година од страна на градоначалникот на општината како овластен предлагач, донесувањето на оспорениот буџет не го прави незаконит од причина што надлежен орган за негово усвојување е Советот на општината.**

*- The removal of the item from the agenda and which referred to the debate on the Proposed Budget of the Kavadarci Municipality for 2008 by the Mayor of the municipality as the authorized proposer, does not make the adoption of the contested budget illegal, for a reason that it is the Council of the Municipality that is the competent body for its adoption.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 1 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Буџетот на Општина Кавадарци за 2008 година, бр.07-907/1 од 31 март 2008 година („Службен гласник на општина Кавадарци“ бр.51/2008).

2. Панчо Минов, градоначалник на општина Кавадарци на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Буџетот на општината означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорениот буџет бил донесен во постапка спротивна на Законот за локалната самоуправа, Законот за буџети, Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и Деловникот на општина Кавадарци.

Согласно членот 50 став 1 точка 7 од Законот за локалната самоуправа, градоначалникот на општината бил надлежен да го предлага годишниот буџет на општината, но со оглед на тоа што градоначалникот на општината како овластен предлагач го повлекол Предлог-буџетот за 2008 година од дневниот ред, значело дека прописот бил донесен од неовластен предлагач.



Имено според член 50 став 1 точка 7 од Законот за локалната самоуправа, градоначалникот на општината е надлежен да го предлага годишниот буџет и годишната сметка на буџетот на општината. Согласно неговите надлежности, градоначалникот на општината го достави Предлог-Буџетот за 2008 година на општина Кавадарци до Претседателот на Советот на седницата на Советот, одржана на 31 март 2008 година, но согласно член 145 став 2 од Деловникот на Советот на општина Кавадарци, го повлекол од расправата Предлог-Буџетот поради тоа што, на самата седница група советници поднеле 54 амандмани, без благовремено доставување до предлагачот и без претресување од матичната комисија за финансии и буџет, што било спротивно на членовите 148 и 149 од Деловникот на Советот на општина Кавадарци. Меѓутоа, и покрај повлекувањето, членовите на Советот продолжиле со расправата и го донеле оспорениот буџет.

Поради наведеното оспорениот буџет бил во спротивност со членот 51 став 1 од Уставот како и напред наведените законски одредби.

Градоначалникот на општината согласно членот 50 став 1 точка 2 и член 51 став 1 од Законот за локалната самоуправа, донесе Решение за запирање на објавувањето на Буџетот на општина Кавадарци за 2008 година бр.07-1048/1 од 8 април 2008 година.

На повторната седница на Советот на општина Кавадарци одржана на 22 април 2008 година, Советот го потврдил Буџетот, поради што градоначалникот на општината согласно членот 51 став 3 од Законот за локалната самоуправа поднел иницијатива пред Уставниот суд на Република Македонија за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Буџетот на општина Кавадарци за 2008 година и бара Судот да го укине или поништи оспорениот пропис.

3. Судот на седницата утврди дека Буџетот на општина Кавадарци за 2008 година е донесен на седницата на Советот одржана на 31 март 2008 година.

Во членот 1 од оспорениот Буџет е утврдено дека Буџетот на општина Кавадарци за 2008 година се состои од:

Вкупни приходи 388.628.135 денари:

- Даночни приходи	59.785.000
- Неданочни приходи	22.100.000
- Капитални приходи	35.075.823
- Трансфери и донации	53.041.331
- Приходи од самофинансирање	30.140.498
- Приходи од донации	13.106.858
- Приходи од дотации	175.378.625

Вкупни расходи 388.628.135 денари по следниве Програми:

- Програм А - Совет на општина	41.926.543
- Програм Д - Градоначалник	1.550.257
- Програм Е - Општинска администрација	39.051.202
- Програм Г - Локален економски развој	14.225.038
- Програм Ф - Урбанистичко планирање и уредување на простор во рурални подрачја	5.540.928
- Програм Ј - Комунални дејности (изградба и одржување)	72.920.606
- Програм К - Култура	8.105.370
- Програм Н - Образование (основно и средно)	168.508.996
- Програм М - Социјалана заштита (градинки)	29.091.695
- Програм W - Против пожарна заштита	7.707.500

Според член 2 од оспорениот Буџет, приходите по извори и видовви на приходи и расходите по основни намени се утврдени во билансот на приходите и билансот на расходите на општина Кавадарци за 2008 година, а според членот 3 од оспорениот Буџет, Буџетот на општина Кавадарци за 2008 година влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се применува од 1.04.2008 година.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 9 од Уставот, локалната самоуправа е утврдена како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 114 став 1 од Уставот, на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа, а според став 2 на истиот член, единици на локалната самоуправа се општините.

Во Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/2002), се уредуваат надлежностите на општината; 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 на општината; распуштањето на советот на општината; механизмите на соработка меѓу општините и Владата на Република Македонија; месната самоуправа; заштитата на локалната самоуправа; утврдување на службени јазици во општините и други прашања од значење за локалната самоуправа.

Според член 31 од Законот, органи на општината се советот и градоначалникот.

Надлежностите на советот се утврдени со член 36 од Законот, при што согласно точката 2 на овој член, во надлежност на Советот е да го донесува буџетот на општината и годишна сметка на општината.

Надлежностите на градоначалникот се утврдени во член 50 од Законот, при што согласно став 1 точка 6 од овој член, градоначалникот иницира и предлага донесување на прописи од надлежност на советот, според точка 7 на истиот член, тој го предлага годишниот буџет и годишната сметка на буџетот на општината, а според точка 8 од овој член, градоначалникот го извршува буџетот на општината.

Според член 75 став 1 точка 4 од овој закон, советот се распушта ако не го донесе буџетот и годишната сметка на буџетот до 31 март во тековната година. Според став 2 на овој член, за настанувањето на еден од условите за распуштање на советот, утврдени во став 1 на овој член, градоначалникот е должен веднаш да го извести министерството надлежно за вршење на работите од областа на локалната самоуправа. Согласно член 77 став 1 од овој закон, до изборот на нов совет, работите на советот ги врши градоначалникот на општината.

Според член 14 став 3 од Законот за буџетите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 64/2005, 4/2008 и 103/2008), градоначалникот е одговорен за подготвување на буџетот на општината и за неговото доставување до советот на општината.

Согласно член 31 од овој закон, содржината и постапката за донесување на буџетите на општините е пропишана со закон.

Со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 61/2004 и 96/2004 и 67/2007), меѓу другото, се уредува содржината на буџетот на општината и постапката за донесување на буџетот на општината . Така, според член 22 став 1 на овој закон, Буџетот на општината се изготвува, донесува и извршува во согласност со Законот за буџетите, ако со овој закон поинаку не е уредено.

Од анализа на наведената законска регулатива произлегува дека градоначалникот на општината е овластен предлагач на буџетот на општината, дека советот на општината е надлежен орган за донесување на буџетот на општината.

Во согласност со наведената законска регулатива, видно од доставената документација, градоначалникот на општина Кавадарци предложил до Советот на Општина Кавадарци Предлог-Буџет на Општина Кавадарци за 2008 година и дека овој предлог бил ставен на дневниот ред на седницата на Советот закажана за 31 март 2008 година.

Од записникот од 50-тата Седница на Советот на Општина Кавадарци одржана на ден 31 март 2008 година (бр. 07-907 од 31.03.2008 година), може да се констатира дека дневниот ред за оваа седница бил усвоен, по што била отворена расправа по првата точка на дневниот ред - Предлог-буџет на Општина Кавадарци за 2008 година. По несогласувањата на градоначалникот со Советот околу прифаќањето на одредени амандмани на Предлог-буџетот, градоначалникот доставил писмен допис до претседателот на Советот дека ги повлекува точките од дневниот ред, меѓу кои се Предлог-Буџетот на Општина Кавадарци за 2008 година и Предлог-одлуката за извршување на Буџетот на Општина Кавадарци за 2008 година, по што тој, заедно со службите, ја напуштил Големата сала за состаноци во која се одржувала седницата на Советот. Седницата на Советот продолжила, при што Предлог-буџетот на Општина Кавадарци за 2008 година, со усвоените амандмани, бил усвоен едногласно од страна на присутните советници. Потоа, Советот ја усвоил и Предлог-одлуката за извршување на Буџетот на Општина Кавадарци за 2008 година, со амандманот поднесен на членот 8.

При ваква ситуација, градоначалникот на општината донел Решение за запирање на објавувањето на Буџетот на Општина Кавадарци за 2008 година, бр. 08-1048/2 од 08 април 2008 година. Според образложението на наведеното решение со повлекувањето

на Предлог-буџетот од седницата на Советот, врз основа на член 145 став 2 од Деловникот на Советот на Општина Кавадарци, немало точка на Дневен ред Предлог-буџет, односно немало ниту расправа, ниту седница, односно немало донесување на Буџет.

Тргувајќи од надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија утврдена во член 110 од Уставот, според која Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите, сметаме дека Уставниот суд не е надлежен да одлучува за тоа дали оспорениот буџет бил донесен во постапка спротивна на одредбите на Деловникот на Општина Кавадарци. За оценка на уставноста и законитоста на овој буџет, од аспект на постапката за негово донесување, Судот смета дека е од значење дали истиот е донесен од страна на надлежните органи утврдени во закон. Во оваа смисла, фактот што предлог-буџетот, доставен од градоначалникот на Општината, бил ставен на дневен ред на седница на Советот на Општина Кавадарци, кој дневен ред бил усвоен и по кој почнала расправа, при што се усвоени Буџетот на Општината за 2008 година и Одлуката за извршување на тој буџет, значи дека оспорениот буџет бил предложен и донесен од надлежните органи утврдени со закон. На законитоста на постапката за донесување на оспорениот буџет Судот смета дека не влијае повлекувањето на точките од дневниот ред, на кое се повикува подносителот на иницијативата, како негово деловничко право, затоа што дневниот ред бил усвоен, а повлекувањето на точките е извршено во фаза на амандманска расправа по Предлог-буџетот на Општината за 2008 година и тоа од причина на несогласување на градоначалникот како овластен предлагач, со поднесените амандмани. Ова од причина што не е спорно дека градоначалникот е овластен предлагач на буџетот, но надлежен орган за негово усвојување е советот на општината, и тоа на јавна седница на која се расправа за буџетот, што било сторено во конкретниот случај. Од доставениот записник може да се констатира дека Предлог-Буџетот на општина Кавадарци за 2008 година со составен дел од предлог Амандманите кои им беа доставени на советниците, советниците го усвоија едногласно Буџетот.

Врз основа на изнесеното Судот утврди дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот буџет со членот 51 од Уставот и членот 50 став 1 точка 7 од 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.105/2008)

## 209.

### У.бр.106/2008

- Постапка за донесување на буџет на општина

- *Procedure for the adoption of the budget of a municipality*

**- За оценка на уставноста и законитоста на одлука за извршување на буџет на општина, од аспект на постапката за нејзино донесување, во ситуација кога со закон не е утврдена постапка за донесување на ваква одлука, од значење е дали истата е донесена од страна на надлежните органи утврдени во закон.**

*- In order to appraise the constitutionality and legality of a decision on the execution of a budget of a municipality, from the aspect of the procedure for its adoption, in a situation when the procedure for the adoption of such a decision is not defined by law, it is of relevance whether the same was taken by the competent bodies defined in law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 1 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за потврдување на Одлуката за извршување на Буџетот на Општина Кавадарци за 2008 година, бр. 07-1125/2 од 22.04.2008 година („Службен гласник на Општина Кавадарци", бр. 51 од 22 април 2008 година).

2. Панчо Минов, градоначалник на Општина Кавадарци, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одлука била донесена во незаконска постапка, спротивно на член 50 став 1 точка 6 од Законот за локалната самоуправа, затоа што градоначалникот на општината, како овластен предлагач, ја повлекол предлог-одлуката од дневниот ред, што значело дека прописот бил донесен од неовластен предлагач.

Имено, согласно член 50 став 1 точка 6 од Законот за локалната самоуправа, градоначалникот на општината бил надлежен да иницира и предлага донесување на прописи од надлежност на советот. Во оваа смисла, градоначалникот на Општина Кавадарци до претседателот на Советот доставил Предлог-одлука за извршување на Буџетот на Општина Кавадарци за 2008 година. На седницата на Советот, одржана на 31.03.2008 година, поради недоразбирања со советниците, Градоначалникот, согласно член 145 став 2 од Деловникот на Советот на Општина Кавадарци, ја повлекол од расправа доставената Предлог-одлука, СО што немало предмет на расправа на дневниот ред на седницата. Меѓутоа, и покрај повлекувањето, членовите на Советот продолжиле со расправа и ја донеле оспорената одлука.

Поради тоа, оспорената одлука била во спротивност и со член 51 став 1 од Уставот, според кој, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи во согласност со Уставот и СО законите.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија, да ја укине или поништи оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Кавадарци, на седницата одржана на ден 31.03.2008 година, донел Одлука за извршување на Буџетот на Општина Кавадарци за 2008 година, бр. 07-907/2 од 31.03.2008 година.

Согласно член 51 став 1 од Законот за локалната самоуправа, градоначалникот на општина Кавадарци, со Решение бр. 08-1048/2 од 08.04.2008 година, ја запрел од објавување наведената одлука.

Советот на општина Кавадарци, на седницата одржана на 22.04.2008 година, донел Одлука за потврдување на Одлуката за извршување на Буџетот на Општина Кавадарци за 2008 година, бр. 07-1125/2 од 22.04.2008 година. Поради тоа, градоначалникот на Општина Кавадарци, согласно член 50 став 1 точка 3 од Законот за локалната самоуправа, ја објавил Одлуката во „Службен гласник на Општина Кавадарци" бр.51/2008 од 22 април 2008 година и истовремено поднел иницијатива пред Уставниот суд на Република Македонија, за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука.

Одлуката за потврдување на Одлуката за извршување на Буџетот на Општина Кавадарци за 2008 година има 24 члена, со кои се уредуваат прашања од значење за извршувањето на Буџетот на Општината за 2008 година.

4.Согласно член 8 став 1 алинеја 9 од Уставот, локалната самоуправа е утврдена како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 114 став 1 од Уставот, на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа, а според став 2 на истиот член, единици на локалната самоуправа се општините.

Во Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија" бр. 5/2002), се уредуваат надлежностите на општината; 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 на општината; распуштањето на советот на општината; механизмите на соработка меѓу општините и Владата на Република Македонија; месната самоуправа; заштитата на локалната самоуправа; утврдување на



службени јазици во општините и други прашања од значење за локалната самоуправа.

Според член 31 од Законот, органи на општината се советот и градоначалникот.

Надлежностите на советот се утврдени со член 36 од Законот, при што согласно точката 2 на овој член, во надлежност на советот е да го донесува буџетот на општината и годишна сметка на општината.

Надлежностите на градоначалникот се утврдени во член 50 од Законот, при што согласно став 1 точка 6 од овој член, градоначалникот иницира и предлага донесување на прописи од надлежност на советот, според точка 7 на истиот член, тој го предлага годишниот буџет и годишната сметка на буџетот на општината, а според точка 8 од овој член, градоначалникот го извршува буџетот на општината.

Според член 75 став 1 точка 4 од овој закон, советот се распушта ако не го донесе буџетот и годишната сметка на буџетот до 31 март во тековната година. Според став 2 на овој член, за настанувањето на еден од условите за распуштање на советот, утврдени во став 1 на овој член, градоначалникот е должен веднаш да го извести министерството надлежно за вршење на работите од областа на локалната самоуправа. Согласно член 77 став 1 од овој закон, до изборот на нов совет, работите на советот ги врши градоначалникот на општината.

Според член 14 став 3 од Законот за буџетите („Службен весник на Република Македонија" бр. 64/2005, 4/2008 и 103/2008), градоначалникот е одговорен за подготвување на буџетот на општината и за неговото доставување до советот на општината. Согласно член 31 од овој закон, содржината и постапката за донесување на буџетите на општините е пропишана со закон.

Со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија" бр. 61/2004 и 96/2004 и 67/2007), меѓу другото, се уредува содржината на буџетот на општината и постапката за донесување на буџетот на општината. Така, според член 22 став 1 на овој закон, Буџетот на општината се изготвува, донесува и извршува во согласност со Законот за буџетите, ако со овој закон поинаку не е уредено.

Согласно член 23 став 5 од истиот закон, со донесувањето на буџетот, советот на општината донесува одлука за извршување на буџетот.

Од анализа на наведената законска регулатива произлегува дека градоначалникот на општината е овластен предлагач на буџетот на општината, дека советот на општината е надлежен орган за донесување на буџетот на општината и дека со донесувањето на буџетот, советот на општината донесува одлука за извршување на буџетот.

Во согласност со наведената законска регулатива, видно од доставената документација, градоначалникот на општина Кавадарци предложил до Советот на Општина Кавадарци Предлог-Буџет на Општина Кавадарци за 2008 година и Предлог-одлука за извршување на Буџетот на Општина Кавадарци за 2008 година, и дека овие предлози биле ставени на дневниот ред на седницата на Советот закажана за 31 март 2008 година.

Видно од записникот од 50-тата Седница на Советот на Општина Кавадарци одржана на ден 31 март 2008 година (бр. 07-907 од 31.03.2008 година), дневниот ред за оваа седница бил усвоен, по што била отворена расправа по првата точка - Предлог-буџет на Општина Кавадарци за 2008 година. По несогласувањата на градоначалникот со Советот околу прифаќањето на одредени амандмани на Предлог-буџетот, градоначалникот доставил писмен допис до претседателот на Советот дека ги повлекува точките од дневниот ред, меѓу кои се Предлог-Буџетот на Општина Кавадарци за 2008 година и Предлог-одлуката за извршување на Буџетот на Општина Кавадарци за 2008 година, по што тој, заедно со службите, ја напуштил Големата сала за состаноци во која се одржувала седницата на Советот. Седницата на Советот продолжила, при што Предлог-буџетот на Општина Кавадарци за 2008 година, со усвоените амандмани, бил усвоен едногласно од страна на присутните советници. Потоа, Советот ја усвоил и Предлог-одлуката за извршување на Буџетот на Општина Кавадарци за 2008 година, со амандманот поднесен на членот 8.

Според образложението на Решението за запирање на објавувањето на Одлуката за извршување на Буџетот на Општина Кавадарци за 2008 година, бр. 08-1048/2 од 08.04.2008 година („Службен гласник на Општина Кавадарци" бр. 50/2008), донесено од

градоначалникот на Општината, со повлекувањето на Предлог-одлуката од седницата на Советот, врз основа на деловничкото право од член 145 став 2 од Деловникот на Советот на Општина Кавадарци, немало точка на Дневен ред Предлог-буџет, односно немало ниту расправа, ниту седница, односно немало донесување на Буџет.

Имајќи ја во вид надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија утврдена во член 110 од Уставот, според која Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите, Судот утврди дека не е надлежен да одлучува за тоа дали оспорената одлука била донесена во согласност со постапка пропишана со Деловникот на Општина Кавадарци.

За оценка на уставноста и законитоста на оваа одлука, од аспект на постапката за нејзино донесување, во ситуација кога со закон не се утврдува постапка за донесување на оваа одлука, според Судот, од значење е дали истата е донесена од страна на надлежните органи утврдени во закон. Во оваа смисла, Судот оцени дека фактот што предлог-одлуката, доставена од градоначалникот на Општината, била ставена на дневен ред на седница на Советот на Општина Кавадарци, кој дневен ред бил усвоен и по кој почнала расправа, при што се усвоени Буџетот на Општината за 2008 година и Одлуката за извршување на тој буџет, значи дека оспорената одлука била предложена и донесена од надлежните органи утврдени со закон. Според Судот, на законитоста на постапката за донесување на оспорената одлука, не влијае повлекувањето на точките од дневниот ред, на кое се повикува подносителот на иницијативата, како негово деловничко право, затоа што дневниот ред бил усвоен, а повлекувањето на точките е извршено во фаза на амандманска расправа по Предлог-буџетот на Општината за 2008 година (која точка и претходи на точката за усвојување на оспорената одлука), и тоа од причина на несогласување на градоначалникот како овластен предлагач, со поднесените амандмани. Ова од причина што не е спорно дека градоначалникот е овластен предлагач на буџетот, но надлежен орган за негово усвојување е советот на општината, и тоа на јавна седница на која се расправа за буџетот, што било сторено во конкретниот случај, и дека постои законска обврска, со донесувањето на буџетот, советот на општината да донесе и одлука за извршување на буџетот. Притоа, видно од доставениот записник од седницата, Советот ја усвоил Одлуката за извршување на Буџетот на општината

за 2008 година, во предложениот текст од страна на градоначалникот, со усвојување на еден амандман на членот 8, поради што, Судот оцени дека не е спорно дека предлагач на оспорената одлука е градоначалникот на општината.

Поради наведеното, Судот оцени дека наводите во иницијативата дека оспорената одлука не била донесена по предлог на овластен предлагач, со што постапката за донесување на оспорената одлука била спротивна на член 50 став 1 точка 6 од Законот за локалната самоуправа, а со тоа и на член 51 од Уставот, се неосновани, поради што не го постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со Уставот и СО закон.

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, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.106/2008)

**21. Комунални дејности**  
*21. Utility activities*

## **210.**

**У.бр.107/2008**

**- Повлекување на Предлог-програмата од дневниот ред во фаза на амандманска расправа**

*- Withdrawal of the Proposed Program from the agenda in the stage of amendment debate*

**- Повлекувањето на Предлог-програмата од дневниот ред во фаза на амандманска расправа, како деловничко право на градоначалникот на општината не е од влијание истата да биде усвоена и донесена од Советот на општината, поради што не може да се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот и законот.**

*- The withdrawal of the Proposed Program from the agenda in a stage of amendment debate, as a procedural right of the mayor of the municipality does not affect for the same to be sustained and adopted by the Council of the Municipality, as a result of which there may not be a question raised as to its agreement with the Constitution and law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 1 октомври 2008 година, донесе

### **РЕШЕНИЕ**

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за потврдување на програмата за изградба и реконструкција на објекти и учество во раздолжувањето на извршените комунални услуги од ЈП „Комуналец“ Кавадарци и

други задолжувања за основните и средните училишта во општина Кавадарци, донесена од Совет на општина Кавадарци бр.07-1125/3 од 22 април 2008 година („Службен гласник на општина Кавадарци“ бр.51/2008).

2. Панчо Минов градоначалник на општина Кавадарци на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Програмата означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорената Програма не била во согласност со член 51 ставови 1 и 2 од Уставот, како и со член 50 став 1 точка 6 од Законот за локалната самоуправа. Ова затоа што програмата не била донесена во постапка предвидена со закон.

Имено градоначалникот на општина Кавадарци исполнувајќи ја законската надлежност до советот на општината ја доставил Предлог-програмата за изградба и реконструкција на објекти и учество во раздолжувањето за извршени комунални услуги од ЈП „Комуналец“ и други задолжувања за основните и средните училишта во функција на закажување на седница.

На 31 март 2008 година поради недоразбирање со советниците, градоначалникот согласно член 145 став 2 од Деловникот на Советот на општината ја повлекол предлог-програмата, со што според подносителот, таа не можела да биде предмет на расправа на седницата. Меѓутоа и покрај повлекувањето на Предлог-програмата Советот на општината истата ја усвоил.

Согласно член 50 став 1 точка 2 и член 51 од Законот за локалната самоуправа градоначалникот, покрај другото, донел и Решение за запирање на објавување на Програмата за изградба и реконструкција на објекти и учество во раздолжувањето за извршени комунални услуги од ЈП „Комуналец“ - Кавадарци и други задолжувања за основните и средните училишта во општина Кавадарци бр.08-1048/3 од 8 април 2008 година, а на 30 април 2008 година поднел иницијатива пред Уставниот суд на Република Македонија за оценување на уставноста и законитоста на наведената Програма.

3. Судот на седницата утврди дека на 31 март 2008 година Советот на општина Кавадарци донел Програма за изградба и

реконструкција на објекти и учество во раздолжувањето за извршените комунални услуги од ЈП „Комуналец“ Кавадарци за основните и средните училишта во општина Кавадарци.

Во воведот на Програмата е утврдено дека целта на нејзиното донесување е подобрување на условите и начинот на работа во образовните институции, намалување на долговите за потрошена вода и ѓубретарина спрема ЈП „Комуналец“, а кои средства самите институции во изразен недостиг на наменски дотации за 2007 не биле во можност да ги подмират. Исто така со наведената Програма ќе се обезбедело намалување на средствата со намена - греење, со тоа што ќе се овозможело изградба на дополнителни објекти - кабинети за функционирање на едносменска настава.

Понатаму со Програмата е предвидено учество на општината во реконструкција на објектот „Детски диспанзер“ заради овозможување на изведување на поквалитетна настава за основното музичко образование, развој на спортот во општината преку изградба на спортски терени со средства одобрени од Агенцијата за спорт и млади при Владата на Република Македонија.

Во Програмата е предвидена и распределба на финансиски средства - наменски дотации од Буџетот на Република Македонија за плаќање на заостанатиот долг по основ комунални расходи на средните училишта во општина Кавадарци.

Врз основа на член 50 став 1 точка 2 и член 51 став 1 од Законот за локалната самоуправа, градоначалникот на општината со Решение бр.08-1048/3 од 8.04.2008 година ја запрел од објавување наведената Програма („Службен гласник на општина Кавадарци“ бр.50/2008).

Советот на општина Кавадарци на 22 април 2008 година донел Одлука за потврдување на Програмата за изградба и реконструкција на објекти и учество во раздолжувањето за извршените комунални услуги од ЈП „Комуналец“ Кавадарци и други задолжувања за основните и средните училишта во општина Кавадарци бр.07-1125/3 од 22 април 2008 година.

Градоначалникот на општината согласно член 50 став 1 точка 3 од Законот за локалната самоуправа, донел Решение за објавување на Одлуката за потврдување на Програмата за изградба и

реконструкција на објекти и учество во раздолжувањето за извршените комунални услуги од ЈП „Комуналец“ Кавадарци и други задолжувања за основните и средните училишта во општина Кавадарци на 22 април 2008 година и поднел иницијатива пред Уставниот суд на Република Македонија за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената Програма.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 9 од Уставот, локалната самоуправа е утврдена како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 114 став 1 од Уставот, на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа, а според став 2 на истиот член, единици на локалната самоуправа се општините.

Во Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/2002), се уредуваат надлежностите на општината; 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 на општината; распуштањето на советот на општината; механизмите на соработка меѓу општините и Владата на Република Македонија; месната самоуправа; заштитата на локалната самоуправа; утврдување на службени јазици во општините и други прашања од значење за локалната самоуправа.

Според член 31 од Законот, органи на општината се советот и градоначалникот.

Надлежностите на советот се утврдени со член 36 од Законот, при што согласно точката 1 на овој член, во надлежност на Советот е да го донесува статутот на општината и други прописи.

Надлежностите на градоначалникот се утврдени во член 50 од Законот, при што согласно став 1 точка 6 од овој член, градоначалникот иницира и предлага донесување на прописи од надлежност на советот.

Според член 62 од Законот, во вршењето на работите од својата надлежност советот донесува прописи и тоа: статут, програми, одлуки и други прописи утврдени со закон.



Од анализата на наведената законска регулатива произлегува дека градоначалникот на општината иницира и предлага донесување на прописи од надлежност на советот, при што може да предлага и иницира програми како што е во конкретниов случај.

Во согласност со наведената законска регулатива видно од доставената документација, градоначалникот на општина Кавадарци до Советот на општината, покрај другото, предложил и предлог Програма за изградба и реконструкција на објекти и учество во раздолжувањето на извршените комунални услуги од ЈП „Комуналец“ Кавадарци и други задолжувања за основните и средните училишта во општина Кавадарци.

Видно од Записникот од 50-та седница на Советот на општина Кавадарци одржана на 31 март 2008 година бр.07-907 дневниот ред за оваа седница бил усвоен со променет редослед на точките од предложениот дневен ред по што била отворена расправа.

По несогласувањето на градоначалникот со Советот на општината околу прифаќање на одредени амандмани, градоначалникот доставил писмен допис до претседателот на Советот дека ги повлекува точките од дневниот ред меѓу кои е и наведената Програма и ја напуштил седницата, а Советот на општината продолжил со работа и едногласно ја усвоил предложената Програма.

Имајќи ја во вид надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија утврдена во член 110 од Уставот, според која Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите, сметаме дека Уставниот суд не е надлежен да одлучува за тоа дали оспорената Програма била донесена во постапка спротивна на одредбите на Деловникот на Општина Кавадарци.

За оценка на уставноста и законитоста на оваа Програма, од аспект на постапката за нејзино донесување, Судот смета дека е од значење што истата е донесена од страна на надлежните органи утврдени во закон. Во оваа смисла, сметаме дека фактот што Предлог-програмата, доставена од градоначалникот на Општината, била ставена на дневен ред на седница на Советот на Општина Кавадарци, кој дневен ред бил усвоен и по кој почнала расправа, при

што истата е усвоена, што значи дека оспорената Програма била предложена и донесена од надлежните органи утврдени со закон.

За законитоста на постапката за донесување на оспорената Програма Судот смета дека не влијае повлекувањето на точките од дневниот ред, на кое се повикува подносителот на иницијативата, како негово деловничко право, затоа што дневниот ред бил усвоен, а повлекувањето на точките е извршено во фаза на амандманска расправа и тоа од причина на несогласување на градоначалникот како овластен предлагач, со поднесените амандмани.

Поради наведеното, Судот оцени дека не се основани наводите во иницијативата дека оспорената Програма не била донесена по предлог на овластен предлагач, со што постапката за донесување на оспорената Програма била спротивна на член 50 став 1 точка 6 од Законот за локалната самоуправа, а со тоа и на член 51 од Уставот.

Тргувајќи од изнесеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената Програма со Уставот и Законот за локалната самоуправа.

5. Со оглед 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов.  
(У.бр.107/2008)

## 211.

**У.бр.147/2008**

**- Висина на надоместокот за одржување на уредено градежно земјиште**

*- Amount of the fee for the maintenance of arranged construction land*

- Од овластувањето дадено во член 45 од Законот за градежно земјиште, каде е дефинирано уредувањето на градежното земјиште, произлегува обврската на субјектите кои стопанисуваат со објектите на инфраструктурата да плаќаат паричен надоместок на општината за уредување на градежно земјиште (комуналии), но не и обврска за плаќање надоместок за одржување, бидејќи субјектите кои стопанисуваат со објектите на инфраструктурата имаат обврска (член 49) сами да вршат одржување на објектите на инфраструктурата на веќе уреденото градежно земјиште.

*- From the authorization granted in Article 45 of the Law on Construction Land, where the arrangement of the construction land is defined, derives the obligation of the subjects managing the facilities and the infrastructure to pay a pecuniary remuneration to the municipality for arrangement of construction land (utilities), but not an obligation to pay a fee for maintenance, since the subjects managing the facilities and the infrastructure are obliged (Article 49) to maintain themselves the facilities and the infrastructure of the already arranged construction land.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 26 ноември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлуката за определување на висината на надоместокот за одржување на уредено градежно земјиште број 07-155/18 од 30 јануари 2008 година, донесена од Советот на општина Ресен („Службен гласник на општина Ресен“ бр.1/2008).

2. ЕВН-Електростопанство на Македонија АД за дистрибуција и снабдување со електрична енергија - Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точка 1 од ова решение.

Во иницијативата се наведува дека оспорената одлука не го содржи основот врз кој е донесена односно прописот врз основа на кој се определува правото на Советот на општината да пропишува и пресметува надоместок за одржување на уредено градежно земјиште. Имено, според оспорената одлука, обврзници за наплата на надоместокот за одржување биле сите субјекти кои стопанисуваат со објекти на инфраструктурата, а утврдувањето на надоместокот го вршела општинската администрација врз основа на податоци со кои располагала општината.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одлука не било јасно како можел еден орган сам да определува надоместоци и сам да утврдува и пресметува надоместок без критериуми и врз основа на сопствени податоци и сам да наплатува, а притоа „обврзникот да се вклучи само во фазата на плаќање на надоместокот“.

Подносителот на иницијативата, исто така, наведува дека одлуката се применувала ретроактивно за одржување на сето уредено градежно земјиште, без оглед на времето кога инсталацијата била поставена и без оглед на чие земјиште.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека сопственикот на инсталациите за својот имот бил обврзан согласно Законот за даноци на имот да плаќа данок на имот, кој е приход на општината, а со оспорената одлука истиот имот два пати се оданочувал.

3. Судот на седницата утврди дека во член 1 од Одлуката се определува дека со оваа Одлука се определува висината на надоместокот за одржување на уредено градежно земјиште, начинот на наплата и органот кој што ја наплатува.

Според член 2 од одлуката субјектите кои стопанисуваат со објектите на инфраструктурата поставени на или под површината на уредено градежно земјиште плаќаат надоместок.

Надоместокот се определува по мерна единица ден/м и изнесува 7,00 денари по метар должина.

Утврдување и наплатата на надоместокот врши општинската администрација.

Решение за утврдениот надоместок од став 3 на овој член донесува градоначалникот на општината.

Во член 3 од Одлуката се предвидува дека надоместокот се утврдува врз основа на податоците со кои располага општинската администрација.

Според член 4 од истата Одлука градоначалникот на општината решение за висината на надоместокот донесува најкасно до 31 јануари во годината за која се утврдува надоместокот и му го доставува на обврзникот за плаќање на надоместокот.

Според член 5 од Одлуката надоместокот за одржување на уредено градежно земјиште се плаќа тримесечно и пристигнува за наплата во средината на секое тримесечје или во рок од 15 дена од денот на доставувањето на решението.

Според член 6 од Одлуката во поглед на наплатата на надоместокот, надзорот над работата на органите во општината одлагањето на извршувањето, жалбената постапка, каматата, присилната наплата, врќање на повеќе или погрешно уплатен надоместок ќе се применуваат одредбите од Законот за даноците на имот.

Според член 7 од оспорената Одлука оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавување во „Службен гласник на општина Ресен“.

4. Според член 114 став 4 од Уставот на Република Македонија, општините се финансираат од сопствени извори на приходи определени со закон и со средства од Републиката.

Според член 115 став 2 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.

Согласно член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа општините се надлежни за вршење, меѓу другото, и на

урбанистичко (урбано и рурално) планирање, издавање на одобрение за градење на објекти од локално значење утврдени со закон, уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште.

Според член 36 став 1 точка 6 од Законот за локалната самоуправа во надлежност на советот на општината, меѓу другото, е и усвојување програми за работа и финансиски планови за финансирање на јавните служби, кои ги основала општината.

Советот на општина Ресен донел Програма за одржување на уредено градежно земјиште број 07-2641/6 од 28 декември 2007 година, во чија Глава IV се содржани одредби за финансирање на програмата во која се предвидува утврдување на надоместок за користење на уредено градежно земјиште, кој надоместок се утврдува по м1 должина, а износот ќе се определи со посебна одлука.

Законот за градежното земјиште кој престана да важи со донесување на Законот за градежно земјиште („Службен весник на Република Македонија,, бр.53/2001) содржеше посебни права кои се однесуваа на уредувањето на употребата на градежното земјиште. Имено, во делот од овој закон кој се однесува на употребата на градежното земјиште, односно во членот 44 беше утврдено дека собранието односно советот на општината може да утврди надоместок за употребата и уредување на градежно земјиште според обемот и степенот на опременоста со комунални објекти и инсталации. Со одлука се утврдува висината, роковите на плаќање и начинот на пресметувањето на надоместокот. Надоместокот го плаќа непосредниот корисник на земјиштето, а како непосреден корисник се смета носителот на правото на користење на недвижноста и нивниот сопственик. Оттука, произлегува дека надоместокот за употреба и уредување на градежното земјиште беше утврден со Законот за градежно земјиште кој престана да важи со новиот закон.

Законот за градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија,, бр.53/2001) концепциски е поставен на сосема поинаква основа од претходниот закон. Имено, за разлика од поранешниот закон според кој градежното земјиште единствено беше на Република Македонија, според постојниот закон градежното земјиште може да биде во сопственост на Република Македонија и на домашни физички и правни лица под услови предвидени во овој закон. Ноистелот на правото на сопственост на градежното земјиште може земјиштето да го оттуѓи и даде под долготраен и краткотраен закуп.

Врз основа на изнесеното произлегува дека според постојниот Закон за градежно земјиште, градежното земјиште може да биде во сопственост или пак за него да се плаќа закуп. Овој закон не случајно содржи одредби за уредувањето на градежното земјиште, но не содржи одредби за употребата на градежното земјиште.

Законот за градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија, бр.53/2001), согласно член 56 од Законот за градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија, бр.82/2008 објавен во „Службен весник на 8 јули 2008 година престана да важи со денот на влегувањето во сила на овој закон (осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија,“).

Со новиот Закон за градежното земјиште се уредуваат правата и обврските во поглед на градежното земјиште и уредувањето на тоа земјиште – член 1 од Законот.

Според членот 2 од истиот Закон, градежното земјиште е добро од општ интерес за Републиката и ужива посебна заштита, на начин и услови утврдени со овој закон.

Според ставот 2 од истиот член од Законот, уредувањето на градежното земјиште е дејност од јавен интерес.

Во главата III од овој закон, со наслов „Уредување на градежно земјиште,“ е содржан член 45 во кој децидно се наведува дека под уредување на градежно земјиште во смисла на овој закон е изградба на објекти на инфраструктурата, заради обезбедување на непречен пристап до градежната парцела на јавен пат, поставување на водоводна, канализациона (фекална и атмосферска), електрична, ПТТ и друга инсталација со приклучоци до градежната парцела.

Според член 46 од Законот уредувањето на градежното земјиште од членот 45 на овој закон го вршат општините врз основа на Програма за уредување што ја донесува советот на општината.

Работите од ставот 1 на овој член, општините го вршат преку јавно претпријатие, трговско друштво или друго правно лице кое има овластување за вршење на комунална или јавна услуга согласно закон. Работите за уредување на градежно земјиште општините можат да го вршат и во облик на учество на приватен партнер кој го определува општината во договор со приватен партнер, почитувајќи

ги принципите на транспарентност, јавност и еднаквост на учесниците.

За подрачјето на градот Скопје уредувањето на градежното земјиште го вршат општините од подрачјето на градот Скопје во делот на опремување на градежното земјиште со објекти од секундарната инфраструктура, а градот Скопје во делот на опремување со објекти на основната инфраструктура, врз основа на Програма што ја донесуваат советите на општините во градот Скопје, односно советот на градот Скопје.

Програмата за уредување на градежното земјиште особено содржи податоци за:

- просторот кој е предмет на уредување;
- обемот на работите за подготвување и расчистување на градежното земјиште;
- обемот и степенот на опремување на градежното земјиште со објекти на основната и секундарната инфраструктура;
- изворите за финансирање на програмата;
- пресметување на трошоците за уредувањето на градежното земјиште;
- висината на надоместокот за уредувањето на градежното земјиште и неговата распределба;
- начин на распределба на средствата за финансирање за изградба и одржувањена инфраструктурата;
- динамика на извршување на програмата и
- објекти на инфраструктурата од јавен интерес за Република Македонија и оцена за нивното влијание врз животната средина и природата, согласно со закон, што ги финансира Република Македонија, односно инвеститорот на кого земјиштето му го отуѓила Република Македонија.

Кога заради уредување на градежното земјиште е потребно да се постави инфраструктурен објект на туѓо земјиште или друга недвижност, општината односно градот Скопје со решение воспоставува односи на присилна комунална службеност заради поставување на објект. Решението има сила на извршна исправа, а жалбата не го одлага извршувањето. Жалбата се поднесува до органот на државната управа надлежен за вршење на имотно-правните работи.

Кога уредувањето на земјиштето се врши преку учество на приватен партнер истиот има право на враќање на вложеното на



начин кој ќе го договори со општината, а особено преку уплатите на новите корисници на веќе поставените објекти. Во овој случај опремата, објектите и инсталациите се во сопственост на приватниот партнер и со истите управува се додека не го намери своето побарување. Приватниот партнер управува со инфраструктурата на начин согласно со функцијата и намената и согласно програмите на јавните претпријатија и друштва кои вршат јавна и комунална услуга. Во јавната книга за запишување на правата на недвижности се запишува дека правото на сопственост на инсталациите има приватниот партнер.

Според член 47 од истиот закон за уредено градежното земјиште инвеститорот плаќа надоместок. Висината на надоместокот од ставот 1 на овој член зависи од степенот на уреденост на градежното земјиште, со објекти на комуналната инфраструктура, која ја утврдуваат советите на општините, советите на општините од подрачјето на градот Скопје и Советот на градот Скопје.

За надоместокот на уредување на градежното земјиште како и за начинот на плаќање на надоместокот, инвеститорот со надлежен орган на општините, општините од подрачјето на градот Скопје односно градот Скопје склучуваат договор, во кој се регулираат правата и обврските на договорните страни со утврдени рокови за извршување на истите.

Договорот од ставот 3 на овој член се склучува во рок од 15 дена од денот на поднесувањето на барањето од страна на инвеститорот.

Средствата од надоместокот од ставот 1 на овој член се приход на општините, општините од подрачјето на градот Скопје и градот Скопје и се користат само за реализирање на програма за уредување на градежно земјиште.

Согласно членот 49 од истиот закон, одржувањето на објектите на инфраструктурата на уреденото градежно земјиште, го вршат субјекти кои стопанисуваат со објектите на инфраструктурата.

Од анализата на наведената законска регулатива јасно произлегува обврската на субјектите кои стопанисуваат со објектите на инфраструктурата да вршат одржување на објектите на инфраструктурата, а не и обврска да на општините и плаќаат надоместок за одржување на уреденото градежно земјиште, како што

предвидува оспорената одлука. Имено, од овластувањето дадено во член 45 од Законот за градежно земјиште, каде е дефинирано уредувањето на градежното земјиште, произлегува обврската на субјектите кои стопанисуваат со објектите на инфраструктурата да плаќаат паричен надоместок на општината за уредување на градежно земјиште (комуналии), но не и обврска за плаќање надоместок за одржување, бидејќи субјектите кои стопанисуваат со објектите на инфраструктурата имаат обврска (член 49) само да вршат одржување на објектите на инфраструктурата на веќе уреденото градежно земјиште.

Тргувајќи од фактот дека надоместокот за одржување на уреденото градежно земјиште, не е утврден со закон, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорената Одлука со Закионот за градежно земјиште 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 во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.147/2008)

**22. Останато**  
*22. Miscellaneous*

## 212.

**У.бр.238/2007**

**- Остварување на правата на цивилните инвалиди жртви на заостанат воен материјал и жртви на терористички акции**

*- Exercise of the rights of civilian disabled persons, victims of left materiel and victims of terrorist actions*

**- Со оспорената одредба од Законот за цивилните инвалиди од војната во која било предвидено жртвите на фашистички терор и жртвите на воени дејствија да поднесат барање за остварување на правата сметано до 31 декември 1989 година, како краен рок, не се доведува во прашање начелото на еднаквост од членот 9 од Уставот имајќи предвид дека цивилните инвалиди жртви на заостанат воен материјал и жртви на терористички акции ги остварувале и се уште ги остваруваат правата во рок од една година сметано од настанатата повреда.**

*- The contested provision from the Law on Civilian Disabled Persons from the War which prescribed that the victims of fascist terror and the victims of military actions file a request for the exercise of their rights counting until 31 December 1989, as the final time limit, does not bring into question the principle of equality under Article 9 of the Constitution given that the civilian disabled persons – victims of left materiel and victims of terrorist actions exercised and still exercise their rights for a period of one year counting from the date when the injury occurred.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 13 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 23 став 1 од Законот за цивилните инвалиди од војната („Службен весник на Социјалистичка Република Македонија„ бр.33/1976, 25/1979, 11/1981, 4/1985 и 12/1989 и „Службен весник на Република Македонија„ бр.17/1991, 38/1991 и 81/1999).

2. Драги Краљевски од Куманово на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 23 став 1 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата наведува дека оспорената одредба во два наврата била предмет на измена и дополнување, при што рокот за поднесување на барањата за остварување на правата врз основа на овој закон за последен пат бил продолжен до 31 декември 1989 година. Со оглед на тоа што во Република Македонија се уште имало заостанати убојни средства од војната од 1941 година или можеле да настапат повреди од терористички акти, произлегувало дека врз основа на наведената регулатива граѓаните на Република Македонија повеќе не можеле да поднесат барања за остварување на правата предвидени со Законот. Оттаму, имајќи предвид дека сите граѓани на Република Македонија се еднакви во остварувањето на своите права, според подносителот на иницијативата, произлегува дека со оспорената одредба се дискредитирале цивилните инвалиди од војната што се здобиле со повреди по 31 декември 1989 година.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 23 став 1 од Законот, барање за признавање на правата утврдени со овој закон може да се поднесе до 31 декември 1989 година.

4. Според членот 9 од Уставот на Република Македонија, 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.

Според членот 2 од Законот, цивилен инвалид од војната, според овој закон, се смета:

1). лице кај кое настапило оштетување на организмот како последица на ранување или повреди настанати од тероризирање и лишување од слобода од страна на окупаторот или неговите помагачи (жртва на фашистички терор);

2). лице кај кое настапило оштетување на организмот како последица на ранување или повреди настанати во врска со воени операции: бомбардирања, улични борби, заталкан куршум и друго (жртва на воени дејствија),

3). лице кај кое настапило оштетување на организмот како последица на ранување или повреди здобиени од заостанат воен материјал (жртва на заостанат воен материјал) и

4). лице кај кое настапило оштетување на организмот како последица на ранување или повреди настанати во врска со терористички акции (жртва на терористички акции).

Според ставот 2 на членот 23 од Законот, лицата кај кои ќе настапат повреди од заостанат воен материјал или од терористички акции, по влегувањето во сила на овој закон, барање за признавање на правата можат да поднесуваат во рок од една година по настанувањето на повредите.

Тргувајќи од содржината на цитираниот член 2 од Законот произлегува дека во него се разликуваат четири категории цивилни инвалиди, според околностите под кои настанала инвалидноста и тоа: цивилен инвалид-жртва на фашистички терор (точка 1), цивилен инвалид-жртва на воени дејствија (точка 2), цивилен инвалид-жртва на заостанат воен материјал (точка 3) и цивилен инвалид-жртва на терористички акции (точка 4). Исто така, имајќи ја предвид содржината на целината на членот 23 став 2 од Законот, произлегува дека во него се предвидени два различни рокови за различни категории на цивилни инвалиди кои течеле различно.

Имено, во ставот 2 на наведената одредба, Законот ги опфаќа цивилните инвалиди жртви на заостанат воен материјал и жртви на терористички акции што се всушност категориите на цивилни инвалиди за кои се залага подносителот на иницијативата. За овие категории цивилни инвалиди од влегување во сила на Законот и се уште е предвиден преклузивен рок за признавање на правата утврдени со овој закон кој се смета од настанувањето на повредата, но не повеќе од една година.

Останатите две категории на цивилни инвалиди (цивилни инвалиди жртви на фашистички терор и жртви на воени дејствија), како категории кои не се опфатени во членот 23 став 2 од Законот остварувале права за повреди или оштетувања што настанале во период 1941 до 1989 година или за временски период од 48 години, под услов оштетувањето или повредата да настанале од фашистичкиот терор или воените дејствија и ако барањето за остварување на правата го поднеле сметано до 31 декември 1989 година, како краен рок.

Оттаму, не е точно тврдењето на иницијативата дека наведените категории на цивилни инвалиди сметано по 31 декември 1989 година, како рок од оспорениот член 23 став 1 од Законот, не можат да ги остварат своите права, бидејќи нивните права се остваруваат согласно ставот 2 на истата одредба од Законот и тоа секогаш сметано од денот на настанувањето на повредата.

Според Судот правата за кои се залага подносителот на иницијативата не се остваруваат врз основа на оспорената одредба (член 23 став 1 од Законот), која егзистирала во правниот поредок, како основ за остварување на правата на цивилните инвалиди од членот 2 точка 1 и 2 од Законот, сметано од влегувањето во сила на Законот, па се до 31 декември 1989 година, туку врз основа на членот 23 став 2 од Законот, која се однесува на цивилните инвалиди од членот 2 точка 3 и 4 од Законот, што ги покрива и сегашните случаи. Во конкретниот случај, подносителот на иницијативата погрешно го сфатил и прото-лкувал оспорениот член 23 став 1 од Законот, кога тврди дека со него се доведува во прашање еднаквоста на граѓаните жртви на заостанат материјал и терористички акции со останатите цивилни жртви пред Уставот и законите, гаранитирана во членот 9 од Уставот. Впрочем двете групи на цивилни инвалиди и никогаш немале еднаква правна положба по однос на законски предвидените рокови за поднесување на барање за остварување на правата што ги утврдил Законот.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.238/2007)

## 218.

**У.бр.58/2008**

**-Определување на висината на глобата**

*- Determination of the amount of the fine*

- Не постои уставна обврска за тоа висината на глобата да се пропишува со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство на гласови на пратениците, поради што пропишувањето на висината на глобата со закон кој не се носи со двотретинско мнозинство на гласови не е во несогласност со член 98 став 4 од Амандманот XXV на Уставот;

- Право е на законодавецот, во законот со кој ќе го утврди прекршокот, да ја определи висината на прекршочната санкција во зависност од општествената опасност на казнивите дела и видот на сторителот и тоа не е прашање за кое е надлежен Уставниот суд.

*- There is no constitutional requirement to prescribe the amount of the fine by law which is adopted by a two-third majority of the votes of the representatives, as a result of which the stipulation of the amount of the fine by law that is not adopted by a two-third majority of the votes is not in disagreement with Article 98 paragraph 4 of Amendment XXV to the Constitution;*

*- It is a right of the legislator to determine, in the law where it will define the misdemeanor, the scope of the minor offence sanction depending on the social danger of punishable offences and the type of the perpetrator, and that is not an issue within the competence of the Constitutional Court.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 11 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

- член 15 ставовите 3 и 4 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2006) и

- член 376 став 1 во делот „покрај износот на глоба зголемен двојно од предвидениот“ од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр. 54/2007).

2. Стамен Филипov од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите означени во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, глоби за прекршок можеле да се предвидат само со Уставот или закон што се донесува со двотретинско мнозинство на гласови од вкупниот број на пратеници, а такви одредби не можеле да се предвидуваат со други закони, како што упатуваат оспорените ставови 3 и 4 на членот 15 од Законот за прекршоците. Освен тоа, предвидените глоби од двојниот износ од веќе предвидената санкција па дури до дваесеткратен износ биле претерано високи за времето во кое живееме, со оглед дека граѓаните биле сиромашни, невработени и социјално необезбедени, а истото се однесувало и на правните лица. Поради тоа, со оспоренот член 15 ставовите 3 и 4 од Законот за прекршоците се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото од член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 14, член 51 и член 54 од Уставот.



Подносителот на иницијативата претпоставува дека врз основа на претходно наведените одредби од Законот за прекршоците, законодавецот го донел и оспорениот законски дел во членот 376 став 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, со кој се утврдува изрекување на глоба во двоен износ од предвидениот за конкретниот прекршок, со што, исто така, се повредувале наведените уставни одредби. Притоа, посочува пример дека во примената на овој закон, судовите го користеле оспорениот член и изрекувале двојно зголемени глоби и во случаи, за кои според подносителот на иницијативата, тоа не било потребно, што не било во ред од уставно правен аспект.

Воедно, се предлага, до донесување на конечна одлука, Уставниот суд на Република Македонија да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија што се преземени врз основа на оспорените одредби, бидејќи со нивното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 15 став 3 од Законот за прекршоците, со законот со кој се пропишува прекршокот, може да се пропише и повисока глоба од определената во ставовите 1 и 2 на овој член.

Според став 4 на истиот член, за прекршоци сторени од користољубие или за прекршоци со кои се предизвикува поголема имотна штета може да се пропише глоба до двојниот износ од санкцијата од ставовите 1 и 2 на овој член или во сразмер со висината на причинетата штета или прибавената корист, но најмногу до дваесеткратен износ на глобата од ставовите 1 и 2 на овој член.

Судот, исто така, утврди дека според член 376 став 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, на возачот кој согласно со одредбите на овој закон сторил прекршок во сообраќајот на патиштата со кој е предизвикана непосредна опасност за друг учесник во сообраќајот, односно е предизвикана сообраќајна незгода, покрај износот на глоба зголемен двојно од предвидениот ќе му се изрече и прекршочна санкција забрана на управување со моторно возило:

- во период од три месеца до една година - за прекршоците за кои е предвидена глоба во износ од 300, 400 или 480 евра во денарска противвредност,

- во период од три до девет месеца - за прекршоците за кои е предвидена глоба во износ од 200 или 250 евра во денарска противвредност,
- во период од три до седум месеца - за прекршоците за кои е предвидена глоба во износ од 45 евра во денарска противвредност,
- во период од три до пет месеца - за прекршоците за кои е предвидена глоба во износ од 25 евра во денарска противвредност и
- во период од еден до три месеца - за прекршоците за кои е предвидена глоба во износ од 20 евра во денарска противвредност.

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

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 друг пропис како казниво дело и за кое не била предвидена казна.

Според член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите.

Согласно Амандман XXV став 4, со кој се заменува член 98 од Уставот, видовите, надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и составот на судовите, како и постапката пред нив, се уредуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство на гласови од вкупниот број пратеници.

Од наведените уставни одредби произлегува дека начелото на законитост во Република Македонија, подигнато на ранг на уставно начело, во казненото право се искажува преку принципот за законска определеност на казнивите дела и на казните и служи како гарант за правата и слободите на граѓаните, од една страна и како гарант за остварувањето на казнената политика на земјата, од друга страна.

Казнивите дела и казните се предвидуваат со закон или друг пропис, а во тие рамки како казниви дела можат да се предвидат и прекршоци што можат да ги сторат субјектите кои вршат определена дејност. 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 казнивите дела и казните. Во однос на законите со кои се уредува казнената сфера, Уставот единствено пропишува обврска дека постапките пред судовите (кривична, процесна, прекршочна, управна), се уредуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство на гласови од вкупниот број пратеници.

Во оваа смисла, со Законот за прекршоците се определуваат општите услови за пропишување на прекршоците и прекршочните санкции, општите услови за утврдување на прекршочната одговорност, за изрекувањето и извршувањето на прекршочните санкции и се пропишува прекршочната постапка што ја водат судовите, односно врз основа на овој и друг закон органите на државната управа или организациите и другите органи што вршат јавни овластувања надлежни за изрекување на прекршочни санкции (член 1).

Согласно член 3 на овој закон, никому не може да му биде изречена прекршочна санкција за дело кое, пред да е сторено, не било со закон определено како прекршок и за кое со закон не била пропишана санкција.

Според член 5 од Законот, прекршокот е противправно дело кое со закон е определено како прекршок, чии облежја се определени со закон и за кое е предвидена прекршочна санкција.

Според член 13 од Законот, за прекршоците на полнолетните сторители може да им се изрече глоба, опомена, престанок на важење на возачка дозвола, забрана на управување со моторно возило, забрана на вршење професија, дејност или должност, протерување на странец од земјата и задолжително лекување на алкохоличари и наркомани (лица со болести од зависности). Со член 14 од Законот, се пропишуваат условите за изрекување на прекршочните санкции.

Според член 15 од Законот, глобата се состои во плаќање на определен паричен износ, при што со ставот 1 и 2 на овој член се утврдува најнискиот и највисокиот износ на глоба што може да биде изречена на физичко лице или на одговорно лице во правно лице или службено лице или трговец поединец, при што во ставот 3 од истиот член е предвидено дека со законот со кој се пропишува прекршокот може да се пропише и повисока глоба од определената во ставовите

1 и 2 на наведениот член, а во ставот 4 на овој член се пропишува дека за прекршоци сторени од користољубие или за прекршоци со кои се предизвикува поголема имотна штета може да се пропише глоба до двојниот износ од санкцијата од ставовите 1 и 2 на овој член или во сразмер со висината на причинетата штета или прибавената корист, но најмногу до дваесеткратен износ на глобата од ставовите 1 и 2 на овој член.

Од наведените законски одредби произлегува дека Законот уредува материја која се однесува на општите услови за пропишување на прекршоците и прекршочните санкции и општите услови за утврдување на прекршочната одговорност, при што, согласно со начелото на законитост, пропишува дека прекршокот е противправно дело кое со закон е определено како прекршок, чии облежја се определени со закон и за кое е предвидена прекршочна санкција.

Во оваа смисла, со членот 15 ставовите 1 и 2 од Законот се определува најнискиот и највисокиот износ на глобата, како еден од видовите прекршочни санкции за полнолетни сторители на прекршоци, но со оспорените ставови 3 и 4 на истиот член, се остава можност, со законот со кој се пропишува прекршокот, да се пропише и повисока глоба од определената со ставот 1 и 2 на овој закон, што значи се дава простор со материјалниот закон, зависно од областа која се уредува, да може согласно специфичноста на противправните дејствија да се пропишат повисоки глоби, додека за прекршоците кои се сторени од користољубие или со кои се предизвикува поголема имотна штета, да може да се пропише глоба во висина на двојниот износ од санкцијата утврдена во ставовите 1 и 2 на овој член или во сразмер со висината на причинетата штета и прибавената корист. Тоа значи дека противправните дејствија се санкционираат зависно од видот, тежината и настанатата штета од преземањето на таквото дејствие, односно зависно од сторениот прекршок, поради што, при утврдувањето на прекршочни санкции за сторен прекршок, право е на законодавецот, во законот со кој ќе го утврди прекршокот, да ја определи висината на прекршочната санкција во зависност од општествената опасност на казнивите дела и видот на сторителот. Токму во оваа насока, со оспорениот член 376 став 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, законодавецот пропишал дека на возачот кој согласно со одредбите на овој закон сторил прекршок во сообраќајот на патиштата со кој е предизвикана непосредна опасност за друг учесник во сообраќајот, односно е предизвикана сообраќајна незгода, покрај износот на глоба зголемен

двојно од предвидениот, ќе му се изрече и прекршочна санкција забрана на управување со моторно возило.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека оспорените решенија во Законот за прекршоците и Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата ја одразуваат уставната определба за законска определеност на казните дела и на казните, како израз на начелото на законитост, поради што не можат да се доведат под сомнение во однос на согласноста со член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 14 став 1 и член 51 од Уставот.

Имајќи предвид дека не постои уставна обврска за тоа висината на глобата да се пропишува со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство на гласови на пратениците, туку казнената политика е оставена во надлежност на законодавецот, Судот оцени дека оспорените законски решенија не можат да се доведат под сомнение ниту за нивната согласност со член 98 став 4 од Амандманот XXV на Уставот.

Во однос, пак, на наводите во иницијативата дека пропишаните казни биле претерано високи за времето во кое живееме, со оглед на невработеноста, сиромаштијата и социјалната необезбеденост, Судот оцени дека пропишувањето на висината на казните е прашање на законодавната и казнената политика на државата, поради што тоа не прашање за кое е надлежен Уставниот суд.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.58/2008)

**I.II. РЕШЕНИЈА ЗА ЗАПИРАЊЕ НА ПОСТАПКАТА****I.II. РЕШЕНИЈА ЗА ЗАПИРАЊЕ НА ПОСТАПКАТА  
I.II. RESOLUTIONS FOR SUSPENSION OF THE PROCEDURE****214.**

**У.бр.31/2007 – види идентификационен бр.57**

**- Запирање на постапката поради престанување на важењето на оспорената одлука за коморскиот уписан влог во текот на постапката за оценување на нејзината законитост**

*- Suspension of the procedure owing to termination of validity of the contested decision on the chamber registration deposit during the procedure for the appraisal of its legality*

**215.**

**У.бр. 83/2008 - види идентификационен бр.119**

**- Запирање на постапката поради тоа што оспорената одредба престанала да важи во текот на постапката за оценување на нејзината уставност**

*- Suspension of the procedure owing to the termination of validity of the contested provision during the procedure for the appraisal of its constitutionality*

**216.**

**У.бр. 225/2007 - види идентификационен бр.17**

**- Запирање на постапката поради престанок на важење на оспорената одредба во текот на постапката за оценување на нејзината уставност**

*- Suspension of the procedure owing to termination of validity of the contested provision during the procedure for appraisal of its constitutionality*

**I.III. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ**  
*I.III. RESOLUTIONS FOR DISMISSAL OF THE INITIATIVES*

**1. Ненадлежност**

*1. Incompetence*

**217.**

**У.бр.197/2007**

**- Одлука за преземање на водоводот на МЗ Љубаништа, донесена од Советот на општина Охрид, бр.07-561/25 од 31 март 2006 година**

*- Decision on takeover of the water supply system of the local community Ljubanishta, taken by the Council of the Ohrid Municipality, no.07-561/25 of 31 March 2006*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 јануари 2008 година, донесе

**РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на Одлуката за преземање на водоводот на МЗ Љубаништа, донесена од Советот на општина Охрид, бр.07-561/25 од 31 март 2006 година, објавена во "Службен гласник на општина Охрид" број 3 од 4 април 2006 година.

2. Здружението на граѓани "Љубители на Љубаничкиот крај"-Љубаниште, преку претседателот Крсте Велески од Охрид на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на актот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одлука се вршела промена на титуларот на сопственоста и водоводот го преземала општината Охрид во своја сопственост и потоа како таква ја пренесувала на користење, стопанисување и управување на МЈП "Проаква" - Струга.

Ваквото одземање на сопственоста според подносителот на иницијативата, не било во согласност со Уставот на Република Македонија поточно со член 30 од Уставот и било во спротивност со една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - правната заштита на сопственоста предвидена во член 8 став 1 алинеја 6 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената Одлука за преземање на водоводот од МЗ Љубаништа, донесена од Советот на општина Охрид, содржи 3 (три члена). Во членот 1 од оваа одлука се предвидува дека со оваа одлука општина Охрид го презема водоводот од МЗ Љубаништа.

Според член 2 на истата Одлука, водоводот во с. Љубаништа се пренесува на користење, стопанисување и управување на МЈП „Проаква“ - Струга.

Според член 3 на оспорената Одлука, оваа одлука влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе биде објавена во „Службен гласник на општина Охрид“.

4. Според членот 110 алинеја 2 од Уставот на Република 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 на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Поаѓајќи од правните елементи што го определуваат прописот, според кој тој треба да содржи општи норми на однесување, да уредува односи на субјектите во правото на општ начин и на неопределен број на субјекти во правото, Судот оцени дека оспорената одлука нема карактер на пропис, поради што не е подобна за уставно судска оценка.



Имено, со оспорената Одлука, Советот на општина Охрид, водоводот во с. Љубаништа го пренесува на користење, стопанисување и управување на МЈП „Проаква“ - Струга.

Со оглед на фактот што оспорената Одлука нема карактер на пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија, бидејќи не уредува односи на општ начин и за неопределени субјекти, туку напротив претставува правен однос со кој се регулираат права и обврски на две страни, во случајов на општина Охрид и МЈП „Проаква“ - Струга, односно е акт кој има дејство *inter partes* и претставува конкретно насочување на една активност и истата нема нормативен карактер, односно не регулира односи од општ карактер, Судот утврди дека не е надлежен за оценување на нејзината согласност со Уставот, поради што се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.197/2007)

## 218.

**У.бр.135/2007**

**- Заклучокот за исплата на остатокот на долгот спрема Градежниот факултет - Скопје и Градежниот институт „Македонија“ АД – Скопје**

*- Conclusion for payment of the rest of the debt to the Faculty of Construction – Skopje and the Construction Institute “Makedonija” AD - Skopje*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, членот 28 алинеја 1 и

членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 16 јануари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на Заклучокот за исплата на остатокот на долгот спрема Градежниот факултет - Скопје и Градежниот институт „Македонија“ АД - Скопје, донесен од Советот на општина Штип, под број 0701-1551/1 од 15 септември 2005 година.

2. Димитри Ефремов од Штип и други, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата Собранието на општината Штип вовел самопридонес со Одлука број 0805-2203/1 од 30 септември 1992 година, за обезбедување на средства за изградба на објекти за водоснабдување и наводнување.

Меѓутоа, овие средства биле пренасочени за употреба за други намени со оспорениот заклучок на Советот на општината Штип, поради што Заклучокот бил во спротивност со принципот на владеештето на правото утврден во членот 8 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општината Штип го донел оспорениот заклучок во кој со точката 1 утврдил дека остатокот на долгот по договор број 0307-1017/1 од 14 јули 2003 година кон Градежниот факултет - Скопје во износ од 2.000.000,00 денари за изработка на главен проект за брана на река Отиња ќе се исплати во 6 еднакви рати од каматата на орочените средства од месниот самопридонес.

Долгот по договор број 0307-1018/1 од 14 јули 2003 година кон Градежниот институт „Македонија“ АД - Скопје во износ од 153.400,00 денари за техничка контрола на главниот проект ќе се исплати од каматата на орочените средства од месниот самопридонес.

Во точката 2 од Заклучокот е утврдено дека овој заклучок влегува во сила наредниот ден од објавувањето во „Службен гласник на општина Штип“.

4. Според членот 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Имајќи ги предвид наведените уставни и деловнички одредби, како и фактот дека со оспорениот заклучок Советот на општината Штип ги определува износите, ратите и начинот на конкретната исплата на парични средства за долг на општината настанат од два конкретни договори за извршени услуги во врска со изработка на главен проект за брана на река Отиња и контрола на главниот проект, Судот оцени дека оспорениот заклучок не претставува пропис во смисла на членот 110 од Уставот на Република Македонија, туку тој е интерен акт на Советот на општината, поради што не е подобен за уставносудска оценка и Судот не е надлежен по него да одлучување.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов.(У.бр.135/2007)

## 219.

### У.бр.149/2007

- Поднасловот „Договори од мало значење“; член 9 и член 57 во делот „а ќе се применува од 1 јануари 2005 година“, од Законот за заштита на конкуренцијата, и Уредбата за договори од мало значење

- *The subtitle “Agreements of minor relevance”; Article 9 and Article 57 in the part “and shall be implemented as of 1 January 2005”, of the Law on Protection of Competition, and the Decree for agreements of minor significance*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, членот 28 алинеја 1 и 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр.70/1992) на седницата одржана на 23 јануари 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на поднасловот „Договори од мало значење“; член 9 и член 57 во делот „а ќе се применува од 1 јануари 2005 година“, од Законот за заштита на конкуренцијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2005), и уставноста и законитоста на Уредбата за договори од мало значење, („Службен весник на Република Македонија“ бр.91/2005).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на актите означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата не можела да постои поделба на договори од мало и големо значење и не можело со подзаконски акт на Владата на Република Македонија да се уредуваат условите во договорите од мало значење, бидејќи тоа биле прашања што се уредувале со закон. Воедно, оспорената Уредба била донесена

без предлог од Комисијата за заштита на конкуренцијата, што било законски услов за нејзино донесување. Исто така, со оспорениот член 57 од Законот било уредено дека Законот ќе се применувал од 1 јануари 2005 година и покрај фактот што тој бил донесен на 11 јануари 2005 година и објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2007 на 17 јануари 2005 година, со што Законот уредувал повратно дејство спротивно на членот 52 став 4 од Уставот.

Од овие причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот како несогласни со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 и став 2, член 51, член 52 став 4, член 54 став 1, член 55, член 61 став 1, член 68 став 1 алинеја 2, член 88 и член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот на Република Македонија. Со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената Уредба како несогласна со наведените уставни одредби и со членот 9 став 4 од Законот за заштита на конкуренцијата.

3. Судот на седницата утврди дека Законот за заштита на конкуренцијата во насловот „Договори и одлуки со кои се ограничува конкуренцијата“, со членот 7 го уредил прашањето на забранети договори, одлуки и договорена практика, на претпријатијата и здруженијата на претпријатијата чија цел или последица е спречување, ограничување или нарушување на конкуренцијата, особено на начин како што е тоа посебно определено со одредбите на овој член.

Во поднасловот „Договори од мало значење“ од Законот, со оспорениот член 9 е предвидено:

„(1) Одредбите од членот 7 став (1) на овој закон не се применуваат на договорите од мало значење.

(2) За договор од мало значење се смета договор во кој заедничкиот пазарен удел на учесниците во договорот и претпријатијата под нивна контрола на пазарот, не го надминува прагот од 10% доколку договорот е склучен меѓу претпријатија кои работат на исто ниво на производство или трговија (хоризонтален) или прагот од 15% доколку договорот е склучен меѓу претпријатија кои работат на различно ниво на производство или трговија (вертикален). Во случај кога е тешко да се утврди дали договорот е хоризонтален или вертикален ќе се применува прагот од 10%.

(3) Одредбите од ставот (1) на овој член ќе се применуваат и доколку пазарното учество на претпријатијата во последните две деловни години не е зголемено за повеќе од 2%.

(4) На предлог на Комисијата, Владата на Република Македонија ги пропишува условите во договорите од мало значење што мора да бидат исполнети, како и ограничувањата и одредбите што не смеат да бидат содржани во договорот“.

Членот 57 од Законот во оспорениот дел е укинат со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.133/2006 од 7 февруари 2007 година.

Судот, исто така утврди дека Владата на Република Македонија врз основа на членот 9 став 4 од Законот за заштита на конкуренцијата, ја донела оспорената Уредба за договори од мало значење, со која се пропишуваат условите кои во договорите од мало значење мора да бидат исполнети, како и ограничувањата или одредбите што таквите договори не смеат да ги содржат.

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

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.

Согласно член 28 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето, ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување, и ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Поаѓајќи од содржината на наводите во иницијативата Судот утврди дека се оспорува уставноста на Законот и Уредбата само преку нумеричко набројување на норми од Уставот со кои овие прописи биле во несогласност, без аргументи за причините поради кои се неуставни. Имено, оспорениот поднаслов и членот 9 од Законот се оспоруваат поради тоа што подносителот на иницијативата смета дека не можело да постои поделба на договори од мало и големо значење, без да ги изнесе уставните пречки за тоа, а во однос на членот 57 од Законот ја оспорува одредбата и покрај тоа што таа не е во правниот поредок, односно е укината со Одлука на Судот У.бр.133/2006 од 7 февруари 2007 година.

Судот, исто така утврди дека за проблематизирање на уставноста и законитоста на целината на Уредбата не се изнесени

посебни причини во иницијативата. Преку наводот во иницијативата дека подносителот сметал дека Уредбата уредувала прашања кои требало да бидат законска, а не подзаконска материја без посебно аргументирање во што се состоела од тој аспект неуставноста на одредбите од Уредбата со нормите од Уставот, произлегува дека на Судот му се препушта уставносудска анализа поодделно на одредбите од предметната материја која е уредена со оспорената Уредба, без посебни наводи во иницијативата, а законитоста на оспорената Уредба не може да се доведе во прашање, бидејќи таа е донесена по предлог на Комисијата за заштита на конкуренцијата, ова согласно членот 9 став 4 од Законот.

Од причини што Судот не е надлежен да одлучува за барањето во иницијативата во однос на оспорениот дел од членот 57 од Законот, бидејќи одредбата не е во правниот поредок, и поради постоење на процесни пречки за одлучување по иницијативата за оспорените акти, Судот утврди дека врз основа на наведените уставни норми и согласно членот 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, се настапени условите за отфрлање на иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов.(У.бр.149/2007)

## 220.

### У.бр.260/2007

**- Правилник за систематизација на работните места на општинската администрација во општина Штип, донесен на 13 февруари 2006 година под бр.040-431/1 и постапка за вработување според огласот бр.62/2007 на урбанистички инспектор - советник во општина Штип.**

*- Rulebook for the systematization of the jobs in the municipal administration in the Shtip municipality, adopted on 13 February*

*2006 under no.040-431/1 and an employment procedure according to the announcement no.62/2007 of an urban planning inspector – advisor in the Shtip municipality.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 6 февруари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите за поведување постапка за оценување на:

а) законитоста на член 4, точка А.1. Одделение за урбанизам и заштита на животната средина, во табелата под ред. бр. 3 - колоната „работно искуство“ од Правилникот за систематизација на работните места на општинската администрација во општина Штип, донесен на 13 февруари 2006 година под бр.040-431/1 и

б) уставноста на постапката за вработување според огласот бр.62/2007 на урбанистички инспектор - советник во општина Штип.

2. Ленка Стојановска од Штип до Уставниот суд поднесе две иницијативи и тоа: едната иницијатива е поднесена за поведување постапка за оценување на законитоста на оспорениот дел од Правилникот означен во точката 1 под а) од ова решение, а другата иницијатива за поведување постапка за оценување уставноста на постапката за вработување според огласот бр.62/2007.

Во иницијативата што се однесува за оспорениот дел на член 4од Правилникот се наведува дека при неговата изработка и донесување бил направен „намерен или ненамерен“ пропуст или превид во врска со утврдувањето на работното искуство како посебен услов за работното место советник - урбанистички инспектор. Пропустот се состоел во тоа што во Правилникот за ова работно место биле предвидени само 3 години работно искуство, додека не се



предвидувало ова искуство да биде стекнато во вршење на работите од областа на просторното и урбанистичко планирање, како што било утврдено во Законот за просторното и урбанистичко планирање за општинскиот урбанистички инспектор. Понатаму, во оваа иницијатива се наведува дека и покрај ваквата неусогласеност на Правилникот со Законот за просторното и урбанистичкото планирање, Агенцијата за државните службеници на 23.02.2006 година дала писмена согласност. Меѓутоа, оваа согласност значела дека Правилникот е во согласност само со Законот за државните службеници и Законот за локалната самоуправа, а не и со Законот за просторно и урбанистичко планирање.

На крајот од иницијативата, подносителката како заклучок наведува дека Правилникот не е законит бидејќи не е во согласност со Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Во иницијативата што се однесува за преиспитување уставноста на постапката за вработување на урбанистички инспектор - советник во општина Штип најнапред се наведува дека во текот на целата постапка биле направени „груби прекршувања, односно неприменување на уставната темелна вредност - владеењето на правото“, пред се од причина што во оваа постапка се одлучувало по Правилникот за систематизација кој не бил усогласен со Законот за просторно и урбанистичкото планирање.

Поради низата нерегуларности и пропусти на кои укажала подносителката на иницијативата и во првостепената и во второстепената постапка, таа смета дека кандидатот Финдаковска Билјана, која не ги исполнувала законските услови (го немала потребното работно искуство според Законот за просторното и урбанистичкото планирање) биланеправилно избрана и вработена на работното место советник - урбанистички инспектор во општина Штип.

3. Судот на седницата утврди дека содржината на Правилникот, чиј дел се оспорува со една од овие иницијативи, е поделена на четири дела: I - Основни одредби; II - Систематизација (распоред) на работните места; III - Опис на работните места и IV - Преодни и завршни одредби.

Во членот 4 од Правилникот кој е лоциран во делот II - Систематизација (распоред) на работните места, се утврдени работните места со звања, условите за нивно извршување и бројот на извршителите потребен за извршување на работите од надлежност

на Општината. Во овој член, меѓу останатото, во точка А е предвиден Сектор за урбанизам, комунални дејности и заштита на животната средина, а во точката А.1. е предвидено Одделение за урбанизам и заштита на животната средина, во чии рамки пак, под реден број 3 од табелата е утврдено работното место советник - урбанистички инспектор, со завршен Архитектонски факултет и 3 години работно искуство (оспорен дел).

4. Според член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на прописите и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Имајќи ги предвид наведените уставни и деловнички одредби, како и содржината на Правилникот за систематизација на работните места на општинската администрација во општина Штип, Судот утврди дека не е надлежен да одлучува по барањето во иницијативата за оценување на законитоста на оспорениот дел на овој правилник. Ова од причина што Правилникот со оглед на прашањата што се уредуваат со него, има карактер на интерен акт, а не на пропис во смисла на член 110 од Уставот.

Судот, исто така, утврди дека согласно наведените уставни одредби не е надлежен да одлучува ниту по барањето за оценување на уставноста на постапката за вработување според огласот бр.62/2007 на урбанистички инспектор - советник во општина Штип. За прашањата во врска со тоа дали постапката по определен оглас е спроведена согласно Устав и закон е надлежен да одлучува друг суд, а не Уставниот суд на Република 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.260/2007)

## 221.

**У.бр. 215/2007**

**- Членовите 26 и 27 став 1 точки 3 и 11 од Статутот на Електростопанство на Македонија Акционерско друштво за дистрибуција и снабдување со електрична енергија, донесен од Надзорниот одбор на Друштвото бр.02-2709/1 од 7 април 2006 година.**

*- Article 26 and Article 27 paragraph 1 items 3 and 11 of the Statute of Electricity Company of Macedonia Shareholders company for distribution and supply with electricity, adopted by the Supervising Board of the Company no.02-2709/1 on 7 April 2006.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 5 март 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите 26 и 27 став 1 точки 3 и 11 од Статутот на Електростопанство на Македонија Акционерско друштво за дистрибуција и снабдување со електрична енергија, донесен од Надзорниот одбор на Друштвото бр.02-2709/1 од 7 април 2006 година.

2. Александар Петроски - адвокат од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите 26 и член 27 точки 3 и 11 од Статутот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорените одредби од Статутот со кој е предвидено генералните директори колективно да одлучуваат во прв степен за поединечни

права, обврски и одговорности на вработните се повредувало со Устав гарантираното право на приговор (жалба) на работникот бидејќи по приговорот во втор степен се предвидувале да одлучува ист орган што одлучувал во прв степен, на кој начин се повредувале членовите 8 и 15 од Уставот на Република Македонија и членовите 86, 93 и 181 од Законот за работните односи.

3. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 26 од Статутот на Електростопанство на Македонија АД за дистрибуција и снабдување со електрична енергија е предвидено дека „друштвото го застапуваат двајца членови на Управниот одбор колективно (генерални директори) или еден член на управниот одбор (генерален директор) заедно со едно лице на кое му е дадено генерално полномошно („прокуриснт“) именуван од Надзорниот одбор.

Во оспорениот член 27 од наведениот Статут се утврдени надлежностите на генералните директори при што, покрај другото, во точката 3 е утврдено дека тие ја утврдуваат одговорноста на работниците, а во точката 11 е утврдено дека тие одлучуваат во прв степен за поединечни права, обврски и одговорности на вработните.

4. Согласно член 110 од Уставот на Република 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 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Тргувајќи од правните елементи кои го определуваат прописот, а според кои тој треба да содржи општи норми на однесување, да уредува односи на субјектите во правото на општ начин и на неопределен круг на субјекти во правото, Судот смета дека во конкретниот случај Статутот нема карактер на пропис во смисла на наведената уставна одредба, туку е интерен акт со кој се уредуваат прашања од значење за работата на Друштвото во согласност со закон.

Со оглед на тоа што Статутот нема карактер на пропис во смисла на член 110 од Уставот, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.215/2007)

## 222.

### У.бр.208/2007

- Член 11 став 1 точка 13 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување; Одлука на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување со која се ускратувало правото на избор на осигуреникот кој стекнал услови за семејна и старосна пензија.

- *Article 11 paragraph 1 item 13 of the Law on Pension and Disability Insurance; Decision of the Pension and Disability Insurance Fund denying the right of the insuree who has acquired the conditions for a family and old-age pension to a choice.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 19 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на:

- уставноста на член 11 став 1 точка 13 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 80/1993, 3/1994, 14/1995, 71/1996, 32/1997,

24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005 и 70/2006) и

- уставноста и законитоста на Одлука на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување со која се ускратувало правото на избор на осигуреникот кој стекнал услови за семејна и старосна пензија.

2. Елиза Шулевска од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одредба од Законот не била во согласност со уставното начело на еднаквост меѓу осигурениците, затоа што корисниците на семејна пензија не биле опфатени во кругот на осигуреници од задолжителното пензиско и инавалидско осигурување.

Одлуката на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување (која не е идентификувана) се оспорува затоа што со истата се ускратувало правото на избор на осигуреникот кој стекнал услови за семејна и старосна пензија.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба.

3. Судот на седницата утврди дека согласно член 11 точка 13 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, во категоријата осигуреници со задолжително пензиско и инвалидско осигурување се определени работниците во работен однос или физичките лица кои вршат дејност, по остварување право на старосна или инвалидска пензија по основ на намалена, односно професионална неспособност за работа.

4. Согласно член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Со Законот за пензиското и инвалидското осигурување се уредува задолжителното пензиско и инвалидско осигурување на работниците во работен однос и на физичките лица кои вршат дејност, основите на капиталното финансирано пензиско осигурување, како и посебните услови под кои одделни категории на осигуреници ги остваруваат правата од пензиското и ивалидското осигурување (член 1).

Согласно членот 3 на овој закон, со задолжително пензиско и инвалидско осигурување по основа на работа, а врз начелото на социјална праведност и генерациска солидарност, се остваруваат права во случај на старост, општа неспособност за работа или професионална неспособност за работа, смрт и телесно оштетување.

Правата од пензиското и инвалидското осигурување, согласно член 4 на овој закон, се стекнуваат и остваруваат во зависност од начинот, должината и обемот на вложувењето на средствата за пензиско и инвалидско осигурување под услови утврдени со овој закон.

Правата од пензиско и инвалидско осигурување се утврдени во член 5 од Законот, и тоа:

- 1) право на старосна пензија;
- 2) право на инвалидска пензија;
- 3) професионална рехабилитација и права на соодветни парични надоместоци;
- 4) право на семејна пензија;
- 5) право на паричен надоместок за телесно оштетување и
- 6) право на најнизок износ на пензија.

Осигурениците со задолжително пензиско и инвалидско осигурување се утврдени со член 11 од Законот, и тоа:

- 1) работниците во работен однос во претпријатие и друго правно лице кое врши стопанска дејност, установа, друго правно лице кое врши дејност на јавна служба, државен орган и орган на единиците на локалната самоуправа и во домашно и странско физичко и правно лице (во натамошниот текст: работодавец);

2) лицата на служба во постојаниот состав на Армијата на Република Македонија (војници по договор, помлади офицери, офицери и граѓански лица на служба во Армијата);

3) избраните или именуваните носители на јавна и друга функција, ако за вршењето на функцијата примаат плата, односно остваруваат надоместок на плата за вршење на таа функција;

4) државјаните на Република Македонија кои на територијата на Република Македонија се вработени кај странски и меѓународни органи, организации и установи, кај странски дипломатски и конзуларни претставништва или се во лична служба на странски државјани, ако со меѓународен договор не е поинаку определено;

5) државјаните на Република Македонија вработени во странство, ако за тоа време не се задолжително осигурани кај странски носител на осигурувањето;

6) државјаните на Република Македонија вработени кај странски работодавец во држава во која се задолжително осигурани, но во која правата од пензиското и инвалидското осигурување, што како права се утврдени со овој закон, не можат да ги остваруваат или не можат да ги користат надвор од таа држава;

7) физичките лица кои вршат дејност;

8) индивидуалните земјоделци-обврзници на данок од приход од земјоделска дејност на кои земјоделската дејност им е единствено занимање (индивидуални земјоделци);

9) невработени лица кои примаат паричен надоместок најмногу до навршување на 15 години пензиски стаж;

10) инвалидите на трудот за време на чекање за упатување и за време на професионална рехабилитација и соодветно вработување;

11) самостојните уметници кои со таков статус се здобиле според критериумите, во соодветна постапка и со соодветен акт на министерот за култура и

12) професионални спортисти кои имаат склучено договор за вработување со професионален спортски клуб.

Со член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инавалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2006), која одредба се оспорува со иницијативата, членот 11 од Законот е дополнет со нова точка 13, со која кон лицата кои се задолжително осигурани по основ на пензиско и инавалидско осигурување, се додадени и работниците во работен однос или физичките лица кои вршат дејност, по остварување право на старосна или инвалидска пензија по основ на намалена, односно преостаната работна способност (согласно



измените на Законот објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.153/2007, преостаната работна способност се заменува со терминот „професионална неспособност за работа“). Со наведеното дополнување на Законот, создаден е правен основ во кругот на осигурениците да се вклучат и корисниците на старосна или инвалидска пензија по основ на намалена, односно преостаната работна способност (професионална неспособност за работа), ако стапат во работен однос или да вршат дејност како осигуреници со задолжително пензиско и инвалидско осигурување.

Семејната пензија, како право од пензиското и инвалидското осигурување, се уредува со одредбите од член 70 до член 81 од Законот, при што се утврдуваат можните корисници на ова право, условите под кои се стекнува ова право, како и висината на семејната пензија. Од анализата на наведените одредби произлегува дека семејната пензија е условена со смртта на осигуреникот, односно корисникот на пензија и претставува изведено право од старосна или инвалидска пензија, за разлика од старосната или инвалидската пензија кои се лични пензии на осигуреникот, остварени по основ на старост и навршен пензиски стаж.

Во Законот за пензиското и инвалидското осигурување, од неговото донесување во 1993 година, па се до последните негови измени и дополнувања во 2007 година, корисниците на семејна пензија не се определени во кругот на осигуреници опфатени со задолжително пензиско и инавалидско осигурување.

Според наводите во иницијативата, произлегува дека со иницијативата всушност се бара членот 11 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување да се дополни со одредба со која и категоријата корисници на семејна пензија би биле определени како осигуреници опфатени со задолжителното пензиско и инавалидско осигурување.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби, оспорената одредба од Законот, како и од фактот дека со иницијативата не се оспорува членот 11 точка 13 од Законот поради неговата постојна содржина, туку се оспорува поради содржина што ја нема и всушност се бара законската одредба да се дополни така како што смета подносителот на иницијативата, што е прашање во надлежност на законодавецот, а не на Уставниот суд, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на

Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата во овој дел.

5. По однос на наводите во иницијативата со кои се оспорува неидентификувана одлука на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување, затоа што со неа се ускратувало правото на избор на осигуреникот кој стекнал услови за семејна и старосна пензија, Фондот за пензиското и инавалидското осигурување на Македонија, со акт бр. 02-378/4 од 6 февруари 2008 година и со акт бр. 10-2315/1 од 20 февруари 2008 година, го извести Уставниот суд на Република Македонија дека Фондот нема донесено одлука или друг акт со соодветна содржина за ускратување на правото на избор на пензија, како што се оспорува со иницијативата.

Со оглед на тоа што не постои акт како што се наведува во иницијативата, Судот оцени дека постојат процесни пречки за одлучување, поради што се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата во овој дел.

6. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точка 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.208/2007)

## 223.

### У.бр.26/2008

**- Одлука за престанување на важење на Одлуката за прифаќање на старешините на ЈНА, воените службеници и граѓанските лица на служба во ЈНА од страна на Република Македонија.**

*- Decision on termination of validity of the Decision on accepting JNA officers, military officials and civilians serving in the JNA by the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 26 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за престанување на важење на Одлуката за прифаќање на старешините на ЈНА, воените службеници и граѓанските лица на служба во ЈНА од страна на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 158/2007).

2. Здружението на граѓани - Април 92 од Скопје, преку адвокат Владимир Туфегџиќ од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точка 1 на ова решение.

Според подносителите на иницијативата, оспорената одлука не била во согласност со член 9 од Уставот на Република Македонија и Договорот во врска со дислокација на ЈНА од територијата на Република Македонија од 21.02.1992 година и Спогодбата заклучена на ден 28.02.1992 година помеѓу Сојузниот секретаријат на народна одбрана и Република Македонија за заемна соработка, правата и обврските во врска со примопредавањето на воените недвижности, вклучувајќи ги тука и домовите на ЈНА и станбениот фонд на ЈНА што се наоѓаат на територијата на Република Македонија.

Имено, подносителите на иницијативата се поранешни припадници на ЈНА кои во целост се вклучиле во одбранбениот систем на АРМ на начин што постапиле согласно член 3 од Одлуката за прифаќање на старешините на ЈНА, воените службеници и граѓанските лица на служба во ЈНА од страна на Република Македонија, со што се стекнале со право за решавање на станбеното прашање по основ на нивно сопствено учество во создавањето на станбениот фонд на ЈНА кој подоцна, врз основа на наведените

договор и спогодба прешле во надлежност на Министерството за одбрана, кое било должно да ја спроведе оваа одлука. Во конкретниот случај, се работело за стекнато право врз основа на државен правен акт кој е во правна сила и е потпишан од страна на претседателот на Република Македонија и највисоките државни органи на Република Македонија со кој одредена категорија на лица се стекнувала со одредено право, па оттаму во ниеден случај не можело со едностран акт на Владата на Република Македонија, конкретно со оспорената одлука, вака стекнатото и утврдено право да биде укинато или ограничено особено поради фактот што Одлуката за прифаќање на старешините на ЈНА, воените службеници и граѓанските лица на служба во ЈНА од страна на Република Македонија не била ниту започната да се реализира и спроведува од страна на Министерството за одбрана во делот на задолжението за решавање на станбеното прашање на оваа категорија лица. Во текот на важењето на Одлуката, Министерството за одбрана не само што не ја споровело и реализирало Одлуката, туку во меѓувреме донело низа правни акти кои биле во директна спротивност со закон, потпишаниот Договор од 21.02.1992 година, со Спогодбата од 28.02.1992 година и донесената Одлука за решавање на станбеното прашање на оваа категорија лица припадници на АРМ. Во оваа смисла, Министерството за одбрана, според постоечкиот Правилник за утврдување на критериумите, мерилата и постапката за доделување на користење на службени станови на воени старешини и цивилни лица на служба во АРМ, ја третира и уредува постапката за доделување само на службени станови, а укинато било правото за решавање на станбеното прашање на овие припадници на АРМ кое истите го стекнале согласно претходно цитираните државни правни акти и претходно важечките прописи за решавање на станбените прашања на припадниците на АРМ донесени од страна на Министерството за одбрана.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука и истата да ја укине, односно поништи.

3. Судот на седницата утврди дека Владата на Република Македонија, врз основа на член 36 став 3 од Законот за Владата на Република Македонија, на седницата одржана на 26 декември 2007 година, донела Одлука за престанување на важење на Одлуката за прифаќање на старешините на ЈНА, воените службеници и

граѓанските лица на служба во ЈНА од страна на Република Македонија, заведена под број 19-8426/1.

Според член 1 од Одлуката, со оваа одлука престанува да важи Одлуката за прифаќање на старешините на ЈНА, воените службеници и граѓанските лица на служба во ЈНА од страна на Република Македонија, бр. 23-241/1 од 25.01.1992 година објавена во („Службен весник на Република Македонија“ бр. 3/1992).

Согласно член 2 на истата одлука, оваа одлука влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Согласно член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите. Од наведените уставни одредби произлегува дека Уставниот суд не е надлежен да врши изменување и дополнување на законите и другите прописи ниту, пак е во негова надлежност да ја оценува уставноста на одредби што не се во правниот поредок.

Од друга страна, согласно членот 91 алинеја 1 и 5 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивно извршување и донесува уредби и други прописи за извршување на законите. Според тоа, Владата има право да донесува соодветни прописи, да врши нивно изменување и дополнување, односно нивно укинување.

Со оспорената одлука, Владата на Република Македонија, на седницата одржана на 26 декември 2007 година, врз основа на член 36 став 3 од Законот за Владата на Република Македонија, одлучила да престане да важи Одлуката за прифаќање на старешините на ЈНА, воените службеници и граѓанските лица на служба во ЈНА од страна на Република Македонија, која била донесена од Владата на Република Македонија во 1992 година, со што, оваа одлука престанала да опстојува во правниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 28 алинеите 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли

иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето или ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со оглед на фактот што со иницијативата се оспорува отстранувањето од правниот поредок на одлука донесена од Владата на Република Македонија и всушност се бара Судот да ја врати во важење Одлуката за прифаќање на старешините на ЈНА, воените службеници и граѓанските лица на служба во ЈНА од страна на Република Македонија, која била донесена од Владата на Република Македонија во 1992 година, а имајќи во вид дека Судот не е надлежен да нормира прописи, односно да враќа во сила прописи кои не се во правниот поредок, ниту да ја цени основаноста на отстранувањето од правниот поредок на одредени прописи, како што се бара со иницијативата, Судот оцени дека барањето во иницијативата излегува од рамките на надлежноста на Судот, поради што се исполнети условите од член 28 алинеите 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.26/2008)

## 224.

**У.бр.55/2008**

**- Член 102 од Законот за облигационите односи**

*- Article 102 of the Law on Obligations*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеја 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 2 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 102 од Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2001, 4/2002 и 5/2003).

2. Љупчо Котевски од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 102 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот член 102 од Законот за облигационите односи бил во спротивност со член 81 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија т.е. со член 24 од Законот за основите на постапката пред Уставниот суд на Република Македонија и правното дејство на неговите одлуки, кој престанал да важи. Ова тврдење го темели на пресудата на Врховниот суд на Република Македонија донесена на 15 декември 2007 година под бр.ГЗЗ.15/2007 година, во која тој суд се повикувал на член 24 од означениот закон, кој пак бил идентичен со член 81 од Деловникот на Судот. Според подносителот на иницијативата од оваа пресуда на Врховниот суд, можело да се заклучи дека доколку определен закон или друг пропис бил предмет на оценување пред Уставниот суд и Судот го укине тој пропис, тогаш секој чие право било повредно со тој акт имал право само во рок од 6 месеци да бара од надлежниот орган да се отстранат последиците од тој акт, а додека тој акт не бил оценуван од Уставниот суд, тогаш важел и се применувал член 102 од Законот за облигационите односи според кој не постоела застареност за отстранување на последиците.

Со оглед на тоа што член 102 од Законот за облигационите односи и член 81 од Деловникот, биле во меѓусебна колизија и предизвикувале големи проблеми во правниот систем, во иницијативата подносителот предлага бришење или усогласување на член 102 од Законот за облигационите односи со Уставот и со другите закони на Република Македонија.

Во дополнувањето на иницијативата, по барање на Судот,се наведува дека оспорениот член 102 од Законот „е во спротивност, односно тотално е дерогиран со член 81 од Деловникот на

Уставниот суд ...“ и дека „во поширока смисла членот 102 од Законот е во спротивност со членовите 8 алинеја 1 и 3, член 9, член 51, член 98 и член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија“. Подносителот на иницијативата во нејзиното дополнување наместо да ги изнесе причините поради кои оспорениот член смета дека е во спротивност со наведените членови од Уставот, тој повторно се осврнува на истиот заклучок изнесен во првичната иницијатива, а кој го темели на сопственото толкување на член 102 од Законот *vis a vis* пресудата на Врховниот суд на Република Македонија и другата документација приложена кон иницијативата.

Од увидот во приложената документација произлегува дека непосреден повод и причина за поднесување на оваа иницијатива се пресудите на надлежните судови донесени во спорот кој подносителот го водел против Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија за утврдување на два договора за здружување на средства за доделување на деловен простор под закуп за ништовни.

3. Судот на седницата утврди дека согласно оспорениот член 102 од Законот за облигационите односи правото на истакнување на ништавноста не се гаси.

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Според член 28 алинеја 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето и ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби, како и од содржината на иницијативата со која членот 102 од Законот за облигациони односи во суштина се оспорува од аспект на неговата неусогласеност со членот 81 од Деловникот на Уставниот суд и од аспект на примената на член 24 од Законот за основите на постапката пред Уставниот суд и за правното дејство на неговите одлуки (кој престанал да важи) од страна на судовите кои одлучувале во спорот на подносителот на иницијативата, Судот утврди дека според член 110 од Уставот за вака поставеното барање во иницијативата не е надлежен да одлучува и поради тоа согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот, одлучи истата да ја отфрли.



Со оглед на фактот што во иницијативата, или поточно во нејзиното дополнување, се содржани само членови од Уставот, а не и конкретни и јасни причини и аргументи поради кои оспорената законска одредба е во несогласност со секој од наведените членови на Уставот, Судот одлучи иницијативата да ја отфрли и поради постоење на други процесни пречки за одлучување во смисла на член 28 алинеја 3 од Деловникот.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.55/2008)

## 225.

### У.бр.57/2008

**- Решение за формирање на комисија за работа на утврдување на пазарната вредност на недвижен имот во општина Кратово, бр. 12-1732 од 19.10.2006 година, донесено од градоначалникот на општина Кратово.**

*- Resolution for setting a commission to work on the establishment of the market value of immovable property in the Kratovo municipality, no.12-1732 of 19.10.2006, adopted by the Mayor of the Kratovo municipality.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 2 април 2008 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на законистоста на Решението за формирање на комисија за работа на утврдување на пазарната вредност на недвижен имот во општина Кратово, бр. 12-1732 од 19.10.2006 година, донесено од градоначалникот на општина Кратово.

2. Миле Бошковски од Кратово, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законистоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, овој акт бил незаконит. Имено, подносителот на иницијативата наведува дека Решението бр. 12-1732 од 19.10.2006 година било донесено од ненадлежен орган, што било спротивно на член 63 од Законот за локална самоуправа („Службен весник на Република Македонија број 5/2002) на кој се повикувал доносителот на Решението, бидејќи Градоначалникот немал законска надлежност да носи вакво решение бидејќи за вакви решенија бил надлежен советот на општината. Според тоа, дури и советот на општината да донел вакво решение, бил должен да ги наведе изворите и висината на средствата за извршување.

Подносителот на иницијативата исто така тврди дека Решението не било објавено во Службен гласник на општина Кратово и истото не можело да произведува правно дејство. Понатаму, комисијата била составена од четири члена (парен број) каде истата не можело да одлучува во случај на надгласување, што било спротивно на позитивните закони во земјата, дека во точката 4 на Решението било наведено комисијата да почне со работа од 01-10-2006 година или 19 дена пред донесувањето на Решението, што било уште еден абсурд и дека паричниот надоместок на членовите на Комисијата бил незаконит од причина што истите биле вработени во истиот орган за што земале плата како државни службеници.

Поради наведените причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на законистоста на оспореното решение и истото биде поништено.

3. Судот на седницата утврди дека со оспореното решение за формирање на комисија за работа на утврдување на пазарната вредност на недвижен имот во општина Кратово, бр. 12-

1732 од 19.10.2006 година, донесено од градоначалникот на општина Кратово, се утврдува пазарната вредност на недвижен имот.

4. Согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република 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 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од називот и содржината на оспореното решение неспорно произлегува дека е поединечен акт со кој се формира комисија за работа на утврдување на пазарната вредност на недвижен имот во општина Кратово, а не пропис со кој на општ начин се уредуваат определени односи, односно прашања на неопределен број на субјекти во правото, што е карактеристично за секој вид на пропис.

Со оглед на тоа што оспореното решение не е пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија, туку е поединечен, односно конкретен акт, Судот согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ја отфрли иницијативата поради тоа што не е надлежен да одлучува за барањето во иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова–Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.57/2008)

## 226.

**У.бр.258/2007**

**- Поглавје 17 од Упатството за примена на Законот за данокот на додадена вредност, број 08-9289/1 од 19 јуни 2000 година**

*- Chapter 17 of the Instruction for the implementation of the Law on Value-Added tax, number 08-9289/1 of 19 June 2000*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 28 мај 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на Поглавје 17 од Упатството за примена на Законот за данокот на додадена вредност, број 08-9289/1 од 19 јуни 2000 година, донесено од министерот за финансии на Република Македонија.

2. Друштвото за услуги, производство, транспорт и трговија „Книговодител“ ДООЕЛ од Штип, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот дел од Упатството бил во несогласност со членот 51 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија и со членот 5 од Законот за данок на додадена вредност како и упатувало на примена која била надвор од законската определба. Имено, со оспореното поглавје од Упатството, министерството во улога на законодавен орган го проширило значењето на членот 5 од Законот, со тоа што упатувало правните субјекти да плаќаат средства на данокот на додадена вредност (ДДВ) или камати на неплатен ДДВ, ако оттуѓат средство за

работа со кое стекнувачот продолжувал да ја врши дејноста и создавал доход исто како претходниот сопственик. Ова со членот 5 од Законот не било предвидено и во пракса, се применувало на тој начин што овластените службени лица не признавале како дел од имот целина на машини за вршење на дејноста и цели градежни објекти во кои се вршела дејноста. Од овие причини министерството навлегло во ингеренциите на законодавната власт, и се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот дел од Упатството.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 160 од Законот за органите на управата („Службен весник на СРМ“ број 40/1990 и „Службен весник на Република Македонија“ бр.63/1994 и 63/1998) и член 64 од Законот за данокот на додадена вредност, министерот за финансии го донел Упатството за примена на Законот за данокот на додадена вредност (ДДВУ), кое има 121 поглавје.

Поглавјето 17 од ова Упатство се однесува на оттуѓување на деловен потфат (стопанска дејност).

4. Според членот 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Врз основа на членот 160 од Законот за органите на управата кој важел во време на донесувањето на оспореното упатство, било предвидено дека министерот со упатство можел да го пропише начинот на постапувањето во извршувањето на одделни одредби на законите и другите прописи и општи акти, а со членот 64 од Законот за данокот на додадена вредност е предвидено дека поблиските прописи за извршување на овој закон ќе се донесат во рок од 60 дена од денот на влегувањето ви сила на овој закон.

Судот оцени дека оспореното упатство се заснива на овие општи одредби од наведените закони, како основа на која е донесено.

Законот за данокот на додадена вредност нема посебна норма со која се дава овластување на министерот со подзаконски акт

да го пропише начинот на постапувањето во извршувањето на одредбите од тој закон. Без посебно законско овластување министерот за финансии го донел оспореното упатство кое не е објавено во „Службен весник на Република Македонија“, и се однесува на службените лица во примената на Законот за данокот на додадена вредност.

Со оглед на тоа што оспореното упатство е донесено од министерот како акт со кој се даваат работни насоки на службените лица во примената на Законот за данокот на додадена вредност, тоа не е дел од правниот поредок и не е објавено во „Службен весник на Република Македонија“, што значи не претставува пропис во смисла на членот 110 од Уставот на Република Македонија, за да може Уставниот суд да ја цени неговата согласност со Уставот и закон. Поради тоа Судот оцени дека не е надлежен да одлучува по иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.258/2007)

## 227.

### **У.бр.85/2008**

**- Одлука за избор на судии на Основниот суд Гостивар бр.07-307/1 од 11.02.2008 година, и Одлуката за избор на судии на Основниот суд Гостивар бр.07-714/1 од 30.03.2008 година**

*- Decision on the election of judges at the Gostivar Basic Court no.07-307/1 of 11.02.2008, and the Decision on the election of judges at the Gostivar Basic Court no.07-714/1 of 30.03.2008*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија

("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 02 јули 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за избор на судии на Основниот суд Гостивар бр.07-307/1 од 11.02.2008 година, и Одлуката за избор на судии на Основниот суд Гостивар бр.07-714/1 од 30.03.2008 година, и двете донесени од Судскиот Совет на Република Македонија.

2. Милко Јовановски од Гостивар, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, иако на конкурсот за избор на судии во Основниот суд во Гостивар поднеле пријава околу 32 учесници од Македонската националност и околу 15 учесници од Албанската националност, Судот за албанските судии веднаш и без пречки одлучувал според списокот кој бил даден од владеачката партија Демократската Партија на Албанците која била во коалиција со ВМРО-ДПМНЕ.

Подносителот на иницијативата наведува дека, исто така, за македонците бил доставен список од ВМРО - ДПМНЕ Гостивар само за тројца кандидати. Притоа, овие три членови биле ставени на гласање и додека другите едноставно биле отфрлени при гласањето и со примена на бадинтер не ги добиле потребните гласови така што Судскиот совет врз основа на тоа го поништил првиот и распишал втор конкурс.

Според иницијативата, ако едно лице било ставено на гласање и не добило потребен број на гласови, тогаш немало повторно право на избор, бидејќи од постоечките 32 кандидати требало да се продолжи со изборот од останатите, а не да се поништи конкурсот, што било спортивно на Законот за судови и Законот за судски совет, односно позитивните законски прописи.

Поради наведените причини се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одлуки.

3. Судот на седницата утврди дека Судскиот Совет на Република Македонија на седницата одржана на 6 февруари 2008 година донесе Одлука за избор на судии на Основниот суд Гостивар. Во точката 1 од оспорената одлука е утврдено дека за судии на Основен суд Гостивар се избрани: Африм Јакупи-стручен соработник во Основниот суд Гостивар; Јетмир Хамзаи-соработник за правни работи АД „МАК“; Сејфула Османи-стручен соработник во Основен суд Гостивар; Агим Мислими-адвокат; Бесим Реџеџи-адвокат; Рафис Идризи-виш советник во СВР Гостивар и Себаедин Даути-инспектор во СВР Гостивар, а во точката 2 од оспорената одлука е утврдено дека таа влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во “Службен весник на Република Македонија”.

Судот на седницата, исто така, утврди дека Судскиот Совет на Република Македонија на седницата одржана на 31 март 2008 година донесе Одлука за избор на судии на Основниот суд Гостивар. Во точката 1 од оспорената одлука е утврдено дека за судии на Основниот суд Гостивар се избрани: Кирко Михајлоски, адвокат од Гостивар, и Весна Попоска, адвокат од Гостивар. а во точката 2 од оспорената одлука е утврдено дека таа влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во “Службен весник на Република Македонија”.

4. Согласно член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република 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 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од називот и содржината на оспорените одлуки неспорно произлегува дека се поединечни акти со кои се избираат судии на Основниот суд во Гостивар, а не се прописи со кои на општ начин се уредуваат определени односи, односно прашања на неопределен број на субјекти во правото, што е карактеристично за секој вид на пропис.



Со оглед на тоа што оспорените одлуки не се пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија, туку се поединечни, односно конкретни акти, Судот оцени дека не е надлежен да ја оценува нивната согласност со Уставот и Законот.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.85/2008)

## 228.

**У.бр.136/2008**

**- Член 86 ставовите 1, 2 и 3 од Законот за извршување**  
*- Article 86 paragraphs 1, 2 and 3 of the Law on Execution*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 септември 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 86 ставови 1, 2 и 3 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2005, 50/2006 и 129/2006).

2. Манчо Манчев од Кавадарци, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 86 ставови 1, 2 и 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорените ставови 1, 2 и 3 од членот 86 од Законот не биле во согласност со Амандманот XXI со кој е заменет членот 15 од Уставот, како и членот 8 став 1 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија.

Налогот за извршување со кој извршителот одлучува по барањето за извршување и неговата основаност имало карактер на одлука со која се решава за права и обврски на граѓаните, која како таква се опфаќала со точката 1 на Амандманот XXI од Уставот на Република Македонија.

Во иницијативата, исто така, се наведува дека налогот за извршување во контекст на наведениот Амандман претставувал поединечен правен акт донесен во постапката за извршување од страна на извршителот кој врши јавни овластувања.

Врз основа на наведеното се бара, Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на членот 86 ставови 1, 2 и 3 од Законот за извршување.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 86 став 1 од Законот, извршителот пред да пристапи кон пописот со налог ќе му наложи на должникот да го плати износот утврден во извршната исправа заедно со каматата и трошоците.

Според оспорениот став 2 од Законот налогот од ставот 1 на овој член содржи:

- име/назив на доверителот, живеалиште/престојувалиште или седиште;
- бројот на извршната исправа која се извршува и органот кој ја донел;
- долгуван износ како главен долг;
- споредни побарувања;
- трошоци на постапката и на извршувањето;
- забрана за располагање;
- рок од три дена за плаќање на долгот по извршната исправа;
- место на пописот и
- начин на вршење на пописот.

Според оспорениот став 3 на овој член од Законот, во налогот задолжително се укажува на должникот дека доколку го

намирил долгот кон доверителот согласно со извршната исправа, е должен за тоа да го извести извршителот. Во налогот задолжително се предупредува должникот дека доколку не постапи согласно со извршната исправа во рокот определен со налогот, ќе се пристапи кон попис, процена и пленидба на подвижни предмети.

4. Според членот 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од изнесената уставна норма произлегува дека Уставниот суд на Република Македонија во рамки на своите уставно определени надлежности одлучува за уставноста и законитоста на прописите што се во правниот поредок, а во тие рамки може да ја оценува уставноста на одредбите од Законот за извршување кои се предвидени и содржани во Законот, но нема надлежност да одлучува за тоа што овој закон не содржел, а требало да содржи, на што впрочем и се однесува барањето во предметната иницијатива.

Поаѓајќи од иницијативата со која се оспорува уставноста на Законот за извршување од аспект дека не предвидува одредби какви Законот според подносителот на иницијативата требало да ги содржи, па поради тоа тој бил спротивен на Уставот, а имајќи ги предвид наведените уставни и деловнички одредби, Судот утврди дека се исполнети условите согласно наведената деловничка одредба за отфрлање на иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.136/2008)

## 229.

**У.бр.205/2008**

**- Одлукатза избор на вршител на должноста на градоначалник на општината Карпош бр. 07-2318/8 од 27.08.2008 година**

*- Decision on the election of an Acting Mayor of the Karposh municipality no.07-2318/8 of 27.08.2008*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 29 октомври 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за избор на вршител на должноста на градоначалник на општината Карпош бр. 07-2318/8 од 27.08.2008 година, донесена од Советот на општина Карпош.

2. Игнат Виларовски – заменик на градоначалник на општина Карпош на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, Советот на општина Карпош на својата шеесетседма седница одржана на 27 август 2008 година, донела Одлука за избор на вршител на должноста на градоначалник на општина Карпош. Во иницијативата се наведува дека оспорената одлука не била во согласност со членот 8 од Уставот на Република Македонија и член 54 став 5 од Законот за локалната самоуправа.

Имено, подносителот на иницијативата наведува дека биле повредени принципите на владеењето на правото и слободниот избор на носители на јавни функции.

Поради наведените причини, со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука и истата биде поништена или укината.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Карпош на седницата одржана на 27 август 2008 година донесе одлука за избор на вршител на должноста на градоначалник на општина Карпош бр. 07-2318/8.

Според чен 1 од Одлуката, за вршител на должноста на градоначалник на општина Карпош се избира членот на Советот на општината Карпош, Сашо Димиќ.

Според член 2 од Одлуката, на членот на Советот Сашо Димиќ кој е избран да ја врши должноста на градоначалник на општината Карпош му мирува функцијата член на Советот за времето на вршењето на должноста на градоначалник на општината.

Според член 3, оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во “Службен гласник на Општина Карпош”.

4. Согласно членот 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република 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 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од називот и содржината на оспорената одлука неспорно произлегува дека оспорената одлука е поединечен акт со кој се избира вршител на должноста на градоначалник на општина Карпош, а не пропис со кој на општ начин се утврдуваат односи на неопределен број на субјекти во правото, што е карактеристично за секој вид на пропис.

Со оглед на тоа што оспорената одлука не е пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија туку е поединечен, односно конкретен акт, Судот оцени дека не е надлежен да ја оценува нејзината согласност со член 8 од Уставот на Република Македонија и член 54 став 5 од Законот за локалната самоуправа ("Службен весник на Република Македонија" бр. 5/2002 година).

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.205/20080

## 230.

**У.бр.62/2008**

**- Законот за кривичната постапка (Пречистен текст)**

*- Criminal Procedure Code (filtered text)*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 12 ноември 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на Законот за кривичната постапка (Пречистен текст) („Службен весник на Република Македонија“ бр.15/2005) утврден од Законодавно-правната комисија на Собранието на Република Македонија.

2. Љупчо Тодоровски од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на пречистениот текст од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата - пречистениот текст на Законот за кривична постапка не бил во согласност со владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија според членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, а со тоа се доведувала во прашање правната сигурност на граѓаните, како суштински елемент на владеењето на правото. Ова поради тоа што пречистениот текст се подготвувал на начин што од основниот текст со измените и дополнувањата, се отстранувале измените и дополнувањата и тие всушност биле инкорпорирани како единствен текст, вклучувајќи ги и евентуалните исправки како и одлуки на Уставниот суд на Република Македонија, при што пречистениот текст претставувал збир на одредбите од законот, без суштински нова содржина. Пречистениот текст на Законот за кривичната постапка бил изработен од Законодавно-правната комисија на Собранието на Република Македонија која во вршењето на ова овластување имала исклучиво улога од номотехничка природа (механички збир на законските одредби кои се во правна сила) без да се впушта во есенцијално менување на содржинскиот дел на законот. Пречистениот текст на Законот не требало да преставува цел сама за себе, туку номотехнички зафат кој ќе го направел законот полесно применлив.

Според наводите во иницијативата, со пречистениот текст на Законот за кривичната постапка, со новата нумерација на членовите се внесувале сериозни тешкотии во примената на Законот, и наместо да се олесни, фактички ја отежнувала примената на Законот. Бидејќи новата нумерација во пречистениот текст се отежнувала примената на Законот, со иницијативата се оспорува овластувањето на Законодавно-правната комисија да го врши пренумерирањето на одредбите и се укажува на потребата да се работи на друг начин односно да се задржува нумерацијата кои одредбите ја имале во моментот на нивното донесување. Со иницијативата не се доведува во прашање овластувањето во членот 201 од Законот за изменување и дополнување на Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија„ број 74/2004) Законодавно-правната комисија на Собранието на Република Македонија да изработи пречистен текст на Законот, туку се оспорува

начинот на спроведување на тоа овластување, бидејќи Комисијата се впуштала во нова нумерација на членовите од Законот.

Се бара преку оценката на Уставниот суд на Република Македонија на уставноста на пречистениот текст на Законот за кривичната постапка низ призма на начинот на неговото уредување, да претставува конечен вредносен суд за легалноста и легитимноста на пречистениот текст на Законот.

Со укажувањето дека во пракса, основните судови и апелационите судови ги применувале одредбите од пречистениот текст на Законот во својата судска практика, додека Врховниот суд на Република Македонија врз основа на своето правно мислење заземено на седница на одделот за казниви дела на овој суд, во целост го игнорирал донесувањето на пречистениот текст и во својата судска практика ја применувал нумерацијата на членовите содржана во основниот текст на Законот, објавен во („Службен весник на Република Македонија„ бр.15/1997, 44/2002 и 74/2004).

Поради дисфункционалноста во судската практика што ја загрозувала правната сигурност на граѓаните и принципот на владеење, на правото, со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на пречистениот текст на Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија„ бр.15/2005).

3. Согласно членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Во III дел од Уставот кој се однесува на „Организацијата на државната власт„, во членот 61 е определено дека Собранието на Република Македонија е претставнички одрган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката. Организацијата и функционирањето на Собранието се уредуваат со Уставот и со Деловникот.

Во членот 68 од Уставот се определени надлежностите на Собранието на Република Македонија, меѓу кои и дека го донесува и изменува Уставот, донесува закони и дава автентичко толкување на законите.



Со Амандманот X од Уставот, со кој се заменува членот 69, е предвидено дека Собранието може да одлучува ако на седницата присуствува мнозинство од вкупниот број пратеници. Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, а најмалку со една третина од вкупниот број пратеници, ако со Уставот не е предвидено посебно мнозинство. Законите кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите, Собранието одлучува со 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.

Законодавната дејност Собранието ја остварува со донесување на закони и автентично толкување на законите, со донесување републички буџет и завршна сметка, кој претставува специфичен финансиски закон и врши ратификација на меѓународните договори со закон.

Според членот 75 ставови 1 и 2 од Уставот, законите се прогласуваат со указ. Указот за прогласување на законите го потпишуваат претседателот на Републиката и претседателот на Собранието.

Според членот 76 став 1 од Уставот, Собранието основа постојани и повремени работни тела.

Со Деловникот на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија, број 91/2008) донесен од Собранието на седницата одржана на 18 јули 2008 година, се уредени организацијата и функционирањето на Собранието на Република Македонија и на работните тела на Собранието.

Работните тела, според членот 117 од Деловникот, разгледуваат предлози на закони и на други акти што ги донесува Собранието, како и други прашања од надлежност на Собранието и вршат други работи утврдени со овој деловник.

Според членот 118 од Деловникот, постојните работни тела се основаат со одлука на Собранието. За извршување на посебни задачи, Собранието со одлука основа и повремени работни тела.

Врз основа на изнесеново Судот утврди дека со Уставот, во организацијата на државната власт, е определено Собранието на Република Македонија како носител на законодавната власт на Републиката. Оваа уставна позиција е посебно уредена со нормите на Уставот со кои законодавната функција исклучиво се става во надлежност на Собранието, правејќи исклучок само со членот 126 од Уставот, каде е определено дека при постоење на воена или вонредна состојба Владата во согласност со Уставот и со закон донесува уредби со законска сила. Овластувањето на Владата да донесува уредби со законска сила трае до завршувањето на воената или вонредна состојба, за што одлучува Собранието.

Со Уставот не само што се утврдува законодавната функција на Собранието туку се уредуваат и начинот на вршењето на таа функција преку кворумот за одлучување на пратениците во Собранието, прогласувањето на законите, објавувањата на законите пред да влезат во сила, принципот на забрана на повратното дејство на законите, освен по исклучок кота тоа е поповолно за граѓаните и исклучивото право на Собранието да дава автентично толкување на законите.

Тргувајќи од наведеното, законодавната функција е комплексна но и јасно уставно определена за надлежноста и начинот на нејзиното вршење. Законодавната власт со Уставот не е допуштена вон уставно утврдените рамки на Собранието како орган кој е нејзин носител, односно да се врши од други органи, работни тела или комисии.

Имајќи го предвид изнесеново, утврдувањето на пречистен текст на закон не е уставно определена надлежност на Собранието, и не е во рамки на неговата законодавна функција, според што пречистениот текст нема карактер на закон или друг пропис, туку е едно од средствата на нормативната техника утврдена од законодавно/правната комисија на Собранието на Република Македонија, со номотехнички карактеристики за повеќекратни измени и дополнувања на определен закон во еден систематизиран дел, поради што со него неможе да се регулира законската материја. Оттука, пречистениот текст на закон кој не го донесува Собранието туку негово тело, не се носи во постапка за донесување на закон и пречистениот текст нема карактер на закон или друг пропис.

Со членот 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, е определено дека Уставниот суд на Република Македонија одлучува за

согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Со оглед на тоа што со иницијативата се оспорува уставноста на утврдениот пречистен текст на Законот за кривичната постапка од страна на Законодавно-правната комисија на Собранието на Република Македонија, кој е објавен во „Службен весник на Република Македонија,, број 15/2005, а поаѓајќи од карактерот на пречистениот текст на Законот дека не претставува закон или друг пропис за кој Судот ја цени уставоста и законитоста, туку е нормативно техничко средство поради што согласно наведените уставни и деловнички одредби се настапени условите за отфрлање 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.62/2008)

## 231.

**У.бр.133/2008**

**- Член 2 став 1 точка 4 алинеја 11 во делот: „ГА-МА АД - Скопје за пренос на природен гас“ од Одлуката за утврдување на индикативен список на договорни страни**

*- Article 2 paragraph 1 item 4 line 11 in the part: “GA-MA AD – Skopje for the distribution of natural gas” of the Decision on the determination of an indicative list of contracting parties*

Уставниот суд на Република Македонија врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 12 ноември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 2 став 1 точка 4 алинеја 11 во делот: „ГА-МА АД - Скопје за пренос на природен гас“ од Одлуката за утврдување на индикативен список на договорни страни („Службен весник на Република Македонија“ бр. 159/2007) донесена од Владата на Република Македонија.

2. „ГА-МА“ А.Д. од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на дел од одлуката наведена во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, А.Д. „ГА-МА“ била погрешно утврдена како договорен орган во членот 2 став 1 точка 4 на Одлуката, затоа што таа била акционерско друштво во кое договорните органи од член 4 став 1 точка а), б) и в) од Законот за јавните набавки немале доминантно директно или индиректно влијание врз сопственоста и управувањето, што било клучен услов – критериум за класифицирањето на правните субјекти како договорни органи во Одлуката.

Во согласност со условите и критериумите врз основа на кои се вршела класификација на договорните органи во член 4 став 1 на Законот за јавните набавки, „ГА-МА“ А.Д. Скопје, соодветно на нејзиниот правен статус, карактерот на дејноста, начинот на основање, сопственичката структура, односно капиталот на друштвото, начинот на управување и видот и режимот на дејноста, била договорен орган од член 4 став 1 точка д) од Законот за јавни набавки. Соодветно на тоа, во оспорената одлука, која е донесена врз основа на овој Закон и во која според идентични услови и критериуми од Законот е извршена класификација на договорните органи, „ГА-МА“ А.Д. Скопје требало да биде утврдена како договорен орган од член 2

став 1 точка 5 од Одлуката. Во иницијативата се наведува дека дого-вор-ните страни од член 4 став 1 точка а), б) и в) од Законот за јавните набавки немале доминантно директно или индиректно влија-ние преку сопственост, односно не поседувале поголем дел од капи-талот во „ГА-МА“ А.Д. Скопје, немале мнозинство на гласови на акционерите во „ГА-МА“, ниту пак, имену-вале повеќе од половината од членовите на управниот или надзорниот одбор во „ГА-МА“.

Поаѓајќи од наведеното, подносителите на иницијативата изведуваат заклучок дека не постои каков и да било правен основ за утврдување на „ГА-МА“ А.Д. Скопје како договорен орган во член 2 став 1 точка 4 од оспорената одлука, поради што сметаат дека Одлуката во оспоре-ниот дел не била во согласност со Законот за јавните набавки врз основа на која била донесена и предлагаат Судот да го поништи член 2 став 1 точка 4 во делот: „ГА-МА А.Д. Скопје за пренос на природен гас“. Со иницијативата воедно се предлага до донесува-ње-то на конеч-ната одлука да се донесе привремена мерка за запирање на извршу-вање на поединечен акт со која ќе се стави вон сила примената на членот 2 став 1 точка 4 од Одлуката.

3. Судот на седницата утврди дека според член 2 став 1 точка 4 од оспорената одлука, договорни органи од член 4 став 1 од Законот за јавните набавки се:

„4. Јавни претпријатија, акционерски друштва и друштва со ограничена одговорност, во кои договорните органи од член 4 став 1 точка а), б) и в) од Законот за јавните набавки имаат доминантно директно или индиректно влијание, а вршат една или повеќе дејности од областа на водоснабдувањето, енергетиката, транспортот и пош-тенските услуги:

- АД „ГАМА“ за пренос на природен гас“.

4. Согласно член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република 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 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Согласно член 1 од Законот за јавните набавки („Службен вес-ник на Република Македонија“ бр.136/2007), со овој закон се уредуваат начинот и постапките за доделување на договорите за јавни набавки, надлежностите на Бирото за јавни набавки, основањето и надлежностите на Државната комисија за жалби по јавни набавки и правната заштита во постапките за доделување на договори за јавни набавки.

Во членот 2 од Законот е уредено дека со овој закон особено се обезбедува:

- конкуренција меѓу економските оператори;
- еднаков третман и недискриминација на економските оператори;
- транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договори за јавни набавки, и
- рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори за јавна набавка.

Во дефинициите на поимите употребени во Законот, во членот 2 став 1 точка 1 е определено дека 1. „Договор за јавна набавка“ е договор од финансиски интерес кој ги вклучува и секторските договори, склучен во писмена форма меѓу еден или повеќе договорни органи од една страна и еден или повеќе економски оператори од друга страна, а чиј предмет е изведување на работи, испорака на стоки или обезбедување на услуги согласно со овој закон;

Согласно точката 2 на овој член од Законот, „Секторски договор“ е договор за јавна набавка што се доделува во функција на вршење на една или повеќе дејности од членот 176 став 1 на овој закон (водоснабдување, енергетика, транспорт, поштенски услуги, и други опфатени дејности).

Во точката 3 на овој член од Законот е утврдено дека „Постапка за доделување на договор за јавна набавка“ е постапка што ја спроведуваат еден или повеќе договорни органи, чија цел или дејство е купување или стекнување на стоки, услуги или работи;

Во точката 26 на овој член од Законот е утврдено дека „Посебно или ексклузивно право“ е право доделено од надлежен орган кое произлегува од закон или пропис врз основа на закон, со цел да се ограничи спроведувањето на дејностите во одредена област на јавни услуги на ограничен број или на еден правен субјект;

Во член 4 став 1 од Законот се утврдени договорните страни.

Во ставот 2 на истиот член од Законот е утврдено дека Владата на Република Македонија утврдува индикативен список на договорни органи од ставот 1 на овој член.

Врз основа на оваа одредба Владата на Република Македонија на 26 декември 2007 година ја донела Одлуката за утврдување на индикативен список на договорни органи и истата е објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 159/2007.

При уставно-судската анализа на предметот, пред Судот како спорно се постави прашањето дали оспорената одлука има карактер на пропис подобен за уставно-судска оценка. Имено, за да одреден акт има својство на нормативен акт, според мислењето на Судот, не е доволно само да го носи називот вообичаен за нормативните акти и да биде донесен од орган, носител на државната власт, туку тој акт треба да содржи и други елементи како што е содржината на актот од која произлегува регулирање на односи за неопределен број на субјекти во правото, што не е случај со оспорената одлука.

Тргувајќи од содржината на оспорената одлука, со која само конкретно, односно поединечно се набројани правните лица, државните органи и претпријатијата на кои се однесува Законот за јавните набавки и кои можат да бидат договорни страни согласно одредбите од овој закон, Судот оцени дека Одлуката не ги утврдува критериумите за класификација на правните лица во одделните групи, бидејќи тие критериуми се утврдени во самиот закон, ниту пак Одлуката утврдува права и обврски за овие договорни органи, бидејќи и тие се уредени во Законот за јавните набавки.

Покрај тоа, Судот утврди дека прашањето за тоа дали едно конкретно правно лице ги исполнува критериумите за да биде класифицирано во групата на правни лица од член 4 став 1 точка г) или пак точка д) од Законот за јавните набавки, зависи од претходно утврдување: кој е основач на правното лице, каква е сопственичката структура на капиталот на друштвото, кој ги именува членовите на управниот одбор, дали имаат мнозинство гласови на акционерите и други фактички прашања кои се надвор од надлежноста на Уставниот суд.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.133/2008)

## 232.

### У.бр.214/2008

- Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови во Училишниот одбор на Општинското основно училиште „Блаже Конески“ Велес бр. 07-4431/17 од 16 септември 2008 година; Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското основно училиште „Благој Кирков“ Велес бр. 07-4431/18 од 16 септември 2008 година; - Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското основно училиште „Васил Главинов“ Велес бр. 07-4431/19 од 16 септември 2008 година; - Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското основно училиште „Јордан Хаџи Константинов - Џинот“ Велес бр. 07-4431/20 од 16 септември 2008 година; Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското основно музичко училиште „Киро Димов“ Велес бр. 07-4431/22 од 16 септември 2008 година; Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското основно училиште „Рајко Жинзифов“ Велес бр. 07-4431/23 од 16 септември 2008 година; Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор во Општинското средно училиште Гимназија „Кочо



Рацин“ Велес бр. 07-4431/24 од 16 септември 2008 година;

- Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското средно училиште „Јовче Тесликов“ Велес бр. 07-4431/25 од 16 септември 2008 година; Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското средно училиште „Коле Неделковски“ Велес бр. 07-4431/26 од 16 септември 2008 година; Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското средно училиште „Димитрија Чуповски“ Велес бр. 07-4431/27 од 16 септември 2008 година; - Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Управниот одбор во Општинската јавната установа за деца – Детска градинка „Димче Мирчев“ Велес бр. 07-4431/28 од 16 септември 2008 година; Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови во Управниот одбор на Локалната библиотека „Гоце Делчев“ Велес бр. 07-4431/29 од 16 септември 2008 година, и Решение за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Управниот одбор на Локалната установа Народен музеј во Велес бр. 07-4431/30 од 16 септември 2008 година, сите донесени од Советот на општина Велес.

- *Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal elementary school “Blaze Koneski” Veles no.07-4431/17 of 16 September 2008;* - *Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal elementary school “Blagoj Kirkov” Veles no.07-4431/18 of 16 September 2008;* - *Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal elementary school “Vasil Glavinov” Veles no.07-4431/19 of 16 September 2008;* - *Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal elementary school “Jordan Hadzi Konstantinov - Dzinot” Veles no.07-4431/20 of 16 September 2008;* - *Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the*

*municipal elementary music school "Kiro Dimov" Veles no.07-4431/22 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal elementary school "Rajko Zinzifov" Veles no.07-4431/23 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal secondary school "Kocho Racin" Gimnasium - Veles no.07-4431/24 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal secondary school "Jovche Teslikov" Veles no.07-4431/25 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal secondary school "Kole Nedelkovski" Veles no.07-4431/26 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the School Board of the municipal secondary school "Dimitrija Chupovski" Veles no.07-4431/27 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the Board of Directors of the municipal public institution for children - "Dimche Mirchev" kindergarden -Veles no.07-4431/28 of 16 September 2008; - Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the Board of Directors of the local library "Goce Delchev" Veles no.07-4431/29 of 16 September 2008; and Resolution for discharge and appointment of representatives of the Veles municipality as members in the Board of Directors of the local institution National Museum in Veles no.07-4431/30 of 16 September 2008, all adopted by the Council of the Veles Municipality.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 декември 2008 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите за поведување постапка за оценување на уставноста и законистоста на:

- Решението за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови во Училишниот одбор на Општинското основно училиште „Блаже Конески“ Велес бр. 07-4431/17 од 16 септември 2008 година;

- Решението за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското основно училиште „Благој Кирков“ Велес бр. 07-4431/18 од 16 септември 2008 година;

- Решението за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското основно училиште „Васил Главинов“ Велес бр. 07-4431/19 од 16 септември 2008 година;

- Решението за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското основно училиште „Јордан Хаџи Константинов - Џинот“ Велес бр. 07-4431/20 од 16 септември 2008 година;

- Решението за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското основно музичко училиште „Киро Димов“ Велес бр. 07-4431/22 од 16 септември 2008 година;

- Решението за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското основно училиште „Рајко Жинзифов“ Велес бр. 07-4431/23 од 16 септември 2008 година;

- Решението за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор во Општинското средно училиште Гимназија „Кочо Рацин“ Велес бр. 07-4431/24 од 16 септември 2008 година;

- Решението за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското средно училиште „Јовче Тесликов“ Велес бр. 07-4431/25 од 16 септември 2008 година;

- Решението за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското средно училиште „Коле Неделковски“ Велес бр. 07-4431/26 од 16 септември 2008 година;

- Решението за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Училишниот одбор на Општинското средно училиште „Димитрија Чуповски“ Велес бр. 07-4431/27 од 16 септември 2008 година;

- Решението за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Управниот одбор во Општинската јавната установа за деца – Детска градинка „Димче Мирчев“ Велес бр. 07-4431/28 од 16 септември 2008 година;

- Решението за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови во Управниот одбор на Локалната библиотека „Гоце Делчев“ Велес бр. 07-4431/29 од 16 септември 2008 година, и

- Решението за разрешување и именување претставници на Општина Велес – членови на Управниот одбор на Локалната установа Народен музеј во Велес бр. 07-4431/30 од 16 септември 2008 година, сите донесени од Советот на општина Велес.

2. Аце Коцевски градоначалник на општина Велес, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе тринаесет иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста и законистоста на актите означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, донесувањето на овие решенија не било во согласност со законските прописи и дека при нивното донесување биле повредени правата на членовите кои биле разрешени пред истекот на мандатот.

Имено, согласно овластувањата за вршење контрола на законитоста на прописите пред нивното објавување од член 51 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник весник на Република Македонија“ бр. 5/2002), Градоначалникот донел решенија за запирање од објавување на решенија за разрешување и именување на претставници на Општина Велес – членови на училишниот одбор на општинското Основно училиште „Блаже Конески“ Велес, членови на училишниот одбор на Општинското основно училиште „Васил Главинов“ Велес, членови на училишниот одбор на Општинското основно училиште „Благој Кирков“ Велес, членови на училишниот одбор на Општинското основно музичко училиште „Киро Димов“ Велес, членови на училишниот одбор на Општинското основно училиште „Јордан Хаџи Константинов Џинот“ Велес, членови на Управниот одбор на Локалната установа Народен Музеј Велес, членови на училишниот одбор на Општинското средно училиште „Коле Неделковски“ Велес, членови на училишниот одбор на Општинското средно училиште „Димитрија Чуповски“ Велес, членови на училишниот одбор на Општинското средно училиште „Јовче Тесличков“ Велес, членови на Училишниот одбор на Општинското средно училиште Гимназија „Кочо Рацин“ Велес,

членови на училишниот одбор на Општинското основно училиште „Рајко Жинзифов“ Долно Оризари Велес, членови на Управниот одбор на ОЈУ за деца – Детска градинка „Димче Мирчев“ Велес и членови на управниот одбор на Локалната библиотека „Гоце Делчев“ Велес.

Според подносителот на иницијативата, некои од решенијата за разрешување и именување биле во директна спротивност со Законот за измени и дополнувања на Законот за основното образование (“Службен весник на Република Македонија“ бр. 63/2004), според кој, орган на управување во основното училиште е училишниот одбор. Со новиот член 57 се менува членот 96 во кој бил утврден органот на управување во Основното училиште, новиот состав и мандатот. Согласно овој член, советот на општината именува и разрешува двајца преставници на основачот, за период од четири години, со можност за повторен избор. Членовите преставници во училишниот одбор на ООУ кои биле разрешени со решението кое се запира од објавување, се избрани врз основа на овој закон. Тоа значело дека правото да бидат членови-претставници од основачот во органот на управување во ООУ било започнато со денот на изборот и завршувало со истекот на мандатниот период утврден со закон, односно 4 години.

Подносителот на иницијативата, исто така во една од иницијативите вели дека донесеното решение било во спротивност со член 12 од Законот за музеите (“Службен весник на Република Македонија“ бр. 66/2004) со кој се утврдува дека УО го сочинуваат пет преставници кои ги именува Советот на општината. Врз основа на ова доколку би биле исполнети условите за разрешување на членовите, потребно било основачот да изврши разрешување на сите членови на УО, а не само на дел од членовите како што тоа е сторено со предметното решение. Овој закон, меѓу другото не го регулирал начинот на престанок на мандатот на член-преставник во управниот одбор, туку тоа било утврдено со највисокиот подзаконски акт на установата - статутот.

Подносителот на иницијативата во една од иницијативите вели дека донесените решенија биле во директна спротивност со Законот за измени и дополнување на Законот за средното образование (“Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/2004). Во овој случај, со член 39 се менувал членот 88 во кој бил утврден органот на управување во средното училиште, неговиот состав и мандатот. Согласно овој член, советот на општината

именувал и разрешувал тројца претставници на основачот, за период од четири години, со право на уште еден избор.

Подносителот на иницијативата, наведува дека донесеното решение за разрешување и именување, е во директна спротивност со Законот за измени и дополнување на Законот за заштита на децата (“Службен весник на Република Македонија“ бр. 65/2004). Со член 50 се менувал член 96, според кој управниот одбор на установата го сочинуваат седум члена, од кои тројца се претставници од основачот. Членовите на управниот одбор согласно Законот се именуваат за период од четири години. Со Законот не се утврдувал престанокот на мандатот пред истекот за времето за кое биле именувани, што значело дека правото да бидат членови-претставници од основачот во органот на управување во основното училиште било започнато со денот на изборот и завршувало со истекот на мандатниот период утврден со закон, односно 4 години.

Подносителот на иницијативата, во друга иницијатива споменува дека донесеното решение за разрешување и именување, било во директна спротивност со член 12 од Законот за библиотеките (“Службен весник на Република Македонија“ бр. 66/2004). Со него се утврдувало дека управниот одбор го сочинуваат пет претставници кои ги именувал советот на општината. Ова значело дека Советот ги именувал сите пет претставника-членови на управниот одбор, и доколку би биле исполнети условите за разрешување на членовите, потребно било основачот да изврши разрешување на сите членови на управниот одбор, а не само на дел од членовите како што тоа е сторено со предметното решение. При сето ова и предложените и именувани претставници не биле лица кои го исполнуваат законскиот основ за именување, односно не се од редот на истакнати поединци од областа на културата.

Поради наведените причини, со иницијативите се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените решенија и истите бидат поништени и ставени надвор од сила.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Велес на седницата одржана на 16 септември 2008 година донел решенија за разрешување и именување на претставници на општината Велес за членови во училишни односно управни одбори (13 решенија).

4. Согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република 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 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од називот и содржината на оспорените решенија неспорно произлегува дека оспорените решенија се поединечни акти со кои се разрешуваат и именуваат претставници на Општина Велес, а не се пропис со кој на општ начин се утврдуваат одделни односи кои се однесуваат на неопределен број на субјекти во правото, што е карактеристично за секој вид на пропис.

Со оглед на тоа што оспорените решенија не се пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија туку се поединечни, односно конкретни акти, Судот оцени дека не е надлежен да ја оценува нивната согласност со член 57 од Законот за основното образование (“Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/95, 24/96, 34/96, 35/97, 82/99, 29/02, 40/03, 42/03, 63/04, 82/04, 55/05, 81/05, 113/05, 35/06, 70/06, 51/07 и 103/08), член 12 од Законот за музеите (“Службен весник на Република Македонија“ бр. 66/2004), член 39 од Законот за измени и дополнувања на Законот за средното образование (“Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/2004), член 50 од Законот за измени и дополнувања на Законот за заштита на децата (“Службен весник на Република Македонија“ бр. 65/2004) и член 12 од Законот за библиотеките (“Службен весник на Република Македонија“ бр. 66/2004).

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер–Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.214/2008)

## **2. Акти кои еднаш биле предмет на оценка на Судот (*res judicata*)**

*2. Acts that have already been appraised by the Court (res judicata)*

# **233.**

### **У.бр.239/2007**

**- Член 7 став 1 во делот „освен, ако во согласност со закон, за одделни одредби кои се однесуваат на даночна обврска е пропишано да имаат повратно дејство“ од Законот за даночна постапка**

*- Article 7 paragraph 1 in the part “unless, in accordance with law, it is prescribed for certain provisions relating to the tax obligation to have a retroactive effect” from the Law on Tax Procedure*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 6 февруари 2008 година, донесе

## **РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите за поведување постапка за оценување на уставноста на член 7 став 1 во делот „освен, ако во согласност со закон, за одделни одредби кои се однесуваат на даночна обврска е пропишано да имаат повратно дејство“ од Законот за даночна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2006).

2. Панче Нефтенев - адвокат од Скопје и Стојан Белчев од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на делот од одредбата на Законот означен во точката 1 од ова решение.



Според наводите во првата иницијатива, со оспорениот дел од законската одредба „се овозможува ретроактивна примена на Законот спротивно на уставното начело за забрана на повратно дејство на законите, со што се внесува правна несигурност во даночната сфера, како и можност за арбитражност и злоупотреби. Ова особено што самата примена на оваа законска одредба тоа недвосмислено го потврдува“. Поради тоа, оспорениот дел од законската одредба не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51 и член 52 ставовите 1, 2, 3 и 4 од Уставот на Република Македонија.

Според наводите во втората иницијатива, со оспорениот дел од член 7 став 1 на Законот „практично се овозможува арбитражност, како во изборот на даночната стапка со која ќе биде оданочен даночниот обврзник, така и во изборот на тоа кои одредби кои се однесуваат на даночните обврски може да имаат повратно дејство“. Тоа, пак, не било во согласност со член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 9 ставовите 1 и 2, член 13 став 1, член 51 ставовите 1 и 2 и со член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека членот 7 став 1 од Законот е систематизиран во Глава втора посветена на „Начелата на даночната постапка“, при што со него се определува дека „Даночната обврска се утврдува врз основа на законите кои биле во сила во време на нејзиното настанување, освен, ако во согласност со закон, за одделни одредби кои се однесуваат на даночна обврска е пропишано да имаат повратно дејство“.

Судот исто така утврди дека со Решение У.бр.237/2006 од 19 септември 2007 година, одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на член 7 став 1 во делот „освен, ако во согласност со закон, за одделни одредби кои се однесуваат на даночна обврска е пропишано да имаат повратно дејство“, затоа што оцени дека оваа одредба допушта повратно дејство на законите доколку тоа е поповолно за граѓаните, што е во согласност со член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија.

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република

Македонија“ бр.70/1992) Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Со оглед на тоа што оспорениот дел од член 7 став 1 на Законот веќе бил предмет на одлучување, кога Судот оцени дека одредбата допушта повратно дејство на законите во ситуација ако тоа е поповолно за граѓаните (Решение У.бр.237/2006 од 19 септември 2007 година), а сега нема основи за поинакво одлучување, Судот утврди дека овие иницијативи треба да се отфрлат согласно наведената одредба 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.239/2007)

## 234.

**У.бр.12/2008**

**- Член 154 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување**

*- Article 154 of the Law on Pension and Disability Insurance*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 2 април 2008 година, донесе

**РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 154 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993, 3/1994, 14/1995, 71/1996, 32/1997, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006 и 153/2007).

2. Кристина Марин од Охрид на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 154 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, на осигуреникот кој веќе остварил старосна пензија а потоа го здружил својот труд со друг осигуреник, не требало додека ја врши дејноста или е во работен однос, да му се намалува исплатата на пензија, како што тоа било уредено во оспорениот член од Законот, бидејќи пензијата била стекнато право на осигуреникот а со дополнителниот труд соодветно на неговата работоспособност тој повторно остварувал приход кој се однаочувал и плаќал јавни давачки кон државата. Од овие причини се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на членот 154 од Законот како несогласен со членот 54 став 1 од Уставот, според кој слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 154 став 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, на корисник на пензија, додека е во работен однос или додека врши дејност со полно работно време во Република Македонија или работи во странство, му се исплатува 30% од пензијата.

Според ставот 2 од овој член од Законот, на корисник на пензија од ставот 1 на овој член кој работи половина од полното работно време, му се исплатува 50% од пензијата, а за работа помалку од половина од полното работно време, му се исплатува 70% од пензијата.

Во ставот 3 од овој член од Законот е предвидено дека доколку корисник на инвалидска, односно семејна пензија не се јави на задолжителен контролен преглед му се запира исплатата на пензијата. Доколку корисникот на пензија не се јави на задолжителен контролен преглед поради оправдани причини (болничко лекување во земјата или странство), нема да се запре исплатата на пензијата до

завршувањето на лекувањето, односно јавувањето на задолжителен контролен преглед.

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Со иницијативата се оспорува членот 154 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување како несогласен со членот 54 од Уставот, меѓутоа со Решение У.бр.216/2007 од 20 февруари 2008 година Уставниот суд на Република Македонија веќе одлучувал по повод друга иницијатива, и не повел постапка за оценување на уставноста на наведената одредба од Законот.

Судот утврдил дека стекнувањето и користењето на пензијата, како една од формите преку кои се обезбедува правото на социјална сигурност на граѓаните, спаѓа во корпусот на права кои произлегуваат од сферата на работните односи, кои можат да бидат ограничени или да се изгубат, но според услови утврдени со Уставот или со закон и со колективни договори. Уставот му дал право на законодавецот, покрај другото, да ја утврди процедурата во која се остваруваат правата од пензиско и инвалидско осигурување, а во тие рамки и процедурата за престанок или ограничување на тие права. Тоа значи дека со закон и со колективен договор се определува постапката на остварување, ограничување и губење на правата од оваа област, поради што со оспорениот член од Законот не се повредува членот 54 од Уставот каде е предвиден уставен механизам за заштита на уставно гарантираните основни слободи и права на човекот и граѓанинот.

Со оглед на тоа што оспорениот член 154 од Законот веќе бил предмет на одлучување и Судот со наведеното решение не повел постапка за оценување на уставноста на оваа законска одредба, а нема основи за поинакво одлучување, Судот утврди дека предметната иницијатива треба да се отфрли согласно наведената деловничка одредба.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.12/2008)

## 235.

**У.бр. 8/2008**

**- Член 101 став 1 во делот: „по претходна согласност на мнозинството сопственици на становите, односно на деловните простории во зградата, односно на влезот во зградата“ од Законот за сопственост и други стварни права и член 50 став 1 во делот: „По претходна согласност на сопствениците на сите станови на зградата, односно на влезот на зградата“ од Законот за домување.**

*- Article 101 paragraph 1 in the part: “upon prior agreement of the majority of the owners of the apartments, that is, of the business premises in the building, that is the entrance of the building” of the Law on Property and Other Real Rights and Article 50 paragraph 1 in the part: “Upon prior consent of the owners of all apartments in the building, that is, the entrance of the building” of the Law on Housing.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр.70/1992) на седницата одржана на 9 април 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на:

- член 101 став 1 во делот: „по претходна согласност на мнозинството сопственици на становите, односно на деловните простории во зградата, односно на влезот во зградата“ од Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 18/2001),

- член 83 став 3 алинеја 2 од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2005) и

- член 50 став 1 во делот: „По претходна согласност на сопствениците на сите станови на зградата, односно на влезот на зградата“ од Законот за домување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 21/1998, 48/2000, 39/2003, 96/2004 и 120/2005).

2. Лидија Костовска од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите означени во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, постоела очигледна меѓусебна неусогласеност на оспорените одредби од трите закони во делот на согласноста од сопствениците на становите како услов за пренамена на објект (согласноста на мнозинството сопственици е услов што се бара со Законот за сопственост и други стварни права и Законот за градење, а согласноста на сите сопственици е услов што се бара со Законот за домување), со што се повредувале владеењето на правото и правната заштита на сопственоста од член 8 став 1 алинеите 3 и 6 од Уставот, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Понатаму, се наведува дека одобрието за пренамена на стан, дел од стан, помошна станбена и заедничка просторија во просторија за вршење на деловна дејност, со претходна согласност на мнозинството сопственици на становите, односно на деловните простории, не било во согласност со Уставот - член 8 став 1 алинеите 3 и 6 со кои се гарантира владеење на правото и правната заштита на сопственоста, како и со член 30 став 2 од Уставот според кој сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и заедницата.

Според подносителот, тоа значело дека ако мнозинството сопственици на становите во зградата не дадат согласност за

пренамена, сопственикот на објектот кој бара пренамена не ќе можел да го употребува објектот за негово добро и за добро на заедницата, а граѓанинот не можел правно да ја заштити намерата за пренамена на својата сопственост. Според оспорените одредби, произлегувало дека одобрението за пренамена не го донесувал надлежниот орган и кога биле исполнети сите услови за пренамена на објектот, туку одобрението зависело од индивидуалната волја на другите сопственици на станови во зградата.

Притоа, се нагласува дека правото на мирно и непречено користење на објектите - становите од повеќе сопственици на станови што живеат во ист објект требало да се обезбеди од страна на надлежен државен орган на чие првостепено решение, на граѓанинот, со член 15 од Уставот, му се гарантирало правото на жалба. Ако мнозинството станари не се согласеле за пренамена, граѓанинот не можел да бара пренамена на објектот, со што сите одредби за употреба на градежен објект и за пренамена, од Законот за сопственост и други стварни права и од Законот за градење, ја губеле важноста пред индивидуалната волја на сопствениците на станови.

Бараната согласност значела мерка на контрола на употребата на сопственоста не од страна на државата, туку од приватни лица. Согласноста од приватни лица за пренамена на употребата на сопственоста значела повреда на правото на сопственост, што исто така било спротивно на член 17 од Универзалната декларација за човекови права и Првиот протокол на Европската конвенција за човекови права.

Врз основа на наведеното, а со цел да се обезбеди граѓаните својата сопственост да ја користат и да располагаат со неа по своја волја, доколку тоа не е спротивно на закон или на некое право на друго лице, односно да се обезбеди правна заштита на сопственоста од страна на надлежни државни органи и да се оневозможи субјективно мешање на другите сопственици во сопственоста на поединецот, под изговор на мирно и непречено користење на објектите, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да ги укине оспорените одредби.

3. Судот на седницата утврди дека според член 101 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права, стан, дел од стан, помошна станбена и заедничка просторија врз основа на проектна документација може да се пренамени за вршење на деловна дејност по барање на сопственикот на тој дел од зградата, ако со тоа не се

загрозува безбедноста на граѓаните во зградата, ако не и се нанесува штета на зградата и ако не се оневозможуваат другите корисници во мирното користење на становите, по претходна согласност на мнозинството сопственици на становите во зградата, односно на влезот во зградата.

Согласно член 83 став 3 алинеја 2 од Законот за градење, до надлежниот орган од членот 51 на овој закон градителот со барањето за издавање одобрение за издавање на одобрение за адаптација со пренамена од ставот 2 на овој член поднесува и согласност на мнозинството сопственици на становите во објектот, односно дел од објектот што претставува функционална и градежна целина.

Според член 50 став 1 од Законот за домување, стан, дел од стан, помошна станбена и заедничка просторија врз основа на проектна документација може да се пренамени за вршење на деловна дејност на барање на сопственикот на станот ако не се загрозува безбедноста на граѓаните во зградата, не се нанесува штета на зградата и не се оневозможуваат другите корисници во мирното користење на становите, по претходна согласност на сопствениците на сите станови, на зградата, односно на влезот на зградата.

4. Согласно член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот .

Согласно член 28 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето, ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување и ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 173/2007 („Службен весник на Република Македонија“ бр. 31/2008), укинати се член 101 став 1 во делот „односно на деловните простории“ од Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 18/2001) и член 83 став 3 алинеја 2 во делот „односно на деловните простории“ од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2005), со што овие одредби повеќе не се дел од правниот поредок



на Република Македонија, поради што постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата во овој дел. Поради тоа, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата за оценување на уставноста на овие одредби.

Во однос на прашањето за пропишувањето на согласноста на мнозинството сопственици на становите во зградата, односно на влезот во зградата како услов за одобрување пренамена на стан, дел од стан, помошна и заедничка просторија за вршење деловна дејност, кое се покренува со иницијативата, Уставниот суд на Република Македонија, со Решение У. бр. 173/2007, оценил дека тоа не претставува повреда на принципите на владеењето на правото и правната заштита на сопственоста, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, поради што не повел постапка за оценување на уставноста на член 101 став 1 во деловите „по претходна согласност на мнозинството сопственици на становите“ и „ во зградата, односно на влезот во зградата“ од Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 18/2001) и на член 83 став 3 алинеја 2 во деловите „согласност на мнозинството сопственици на становите“ и „во објектот, односно дел од објектот што претставува функционална и градежна целина“ од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2005). Според Судот, претходната согласност на мнозинството сопственици на станови на зградата односно на влезот на зградата, утврдена како еден од условите кои треба да се исполнат при пренамена на објектите за вршење на деловна дејност, е условена токму со промената на основната намена на деловите на објектите. Ова особено поради тоа што при пренамената не би требало да се тргнува само од интересот на поединецот, туку и од интересот на другите станари и на заедницата во целина. Имено, во моментот на стекнување на правото на сопственост, објектот бил со една намена и стекнувачот знаел и очекувал дека станот го зема како станбен простор за живеење во објект кој е предвиден како станбена зграда, па подоцнежната пренамена на делови од зградата од станови, помошни станбени простории или заеднички простории во деловен простор, може да доведе до повредување на неговото право на несметано користење на станот, поради што законодавецот основано оценил дека, покрај исполнувањето на другите услови, за пренамената е потребна и јасно искажана согласност на мнозинството сопственици на становите. Судот, исто така, утврдил дека Законот за сопственост и други стварни права не содржи одредби според кој барателот на

пренамената на објектот би можел во управна или судска постапка, да ја докажува и обезбеди согласноста на мнозинството сопственици за пренамената, доколку таква согласност не е обезбедена. Меѓутоа, ваква постапка не е пропишана ни за обезбедување на другите услови неопходни за одобрување на пренамената, доколку тие не се исполнети. Оттука, произлегува дека законодавецот оценил дека пренамената на објектот е можна единствено и само доколку се исполнат сите пропишани услови и дека не е дозволено било кој од овие услови да биде заменет со управен или судски акт, што според Судот, е во функција на заштита на сопственоста. Од друга страна, согласно Законот за градење, одобрение за градење, односно за адаптирање со пренамена на станбен во деловен простор, издава градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините на градот Скопје, во постапка која се води согласно со одредбите од Законот за општата управна постапка, доколку со овој закон поинаку не е уредено. Против одобрението за градење, односно против решението со кое се одбива барањето за издавање на одобрение за градење, градителот може да изјави жалба во рок од 15 дена од денот на приемот на решението до министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот. Тоа значи дека законодавецот пропишал постапка за заштита на сопствениците доколку нивните права во постапката за пренамена на објектот бидат неосновано загрозени.

Со Решение У. бр. 127/1999, Уставниот суд на Република Македонија не повел постапка за оценување уставноста на член 50 од Законот за домување ("Службен весник на Република Македонија" бр.21/98). Во образложението на ова решение, Судот изразил став дека во конкретниот случај, пренамената за вршење на деловна дејност, подразбира промена на основната намена на делови од објектите, така што не станува збор за одземање или ограничување на правото на сопственост туку за исполнување на одредени со закон утврдени услови кои се потребни пред се токму заради промената на основната намена на деловите на објектите. Оттука, Судот оценил дека бараната проектна документација како и претходната согласност на сопствениците на сите станови на зградата односно на влезот на зградата, се дел од условите кои треба да се исполнат при пренамена на објектите за вршење на деловна дејност при што во никој случај не се доведува во прашање уставно гарантираното право на сопственост особено поради тоа што при пренамената не би требало да се тргнува само од интересот на поединецот туку и од интересот на другите станари и на заедницата во целина.

Имајќи ги предвид причините и аргументите изнесени во оваа иницијатива за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот за сопственост и други стварни права, Законот за градење и Законот за домување, Судот оцени дека истите не се од влијание за поинакво одлучување на Судот од она што веќе одлучил со Решението У. бр. 173/2007 и со Решението У. бр. 127/1999, поради што нема основи Судот повторно да одлучува по оваа иницијатива. Поради тоа Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата во овој дел.

Наводите во иницијативата за постоење очигледна меѓусебна неусогласеност на оспорените одредби од трите закони во делот на согласноста на сопствениците на становите како услов за пренамена на објект (согласноста на мнозинството сопственици е услов што се бара со Законот за сопственост и други стварни права и Законот за градење, а согласноста на сите сопственици е услов што се бара со Законот за домување), претставува барање за оцена на меѓусебна согласност на три закони, што не е прашање за кое е надлежен Уставниот суд на Република Македонија, поради што Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 на Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата во овој дел.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.8/2008)

## 236.

**У.бр.15/2008**

**- Член 52 од Законот за здравствено осигурување**

*- Article 52 of the Law on Health Insurance*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 2 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 14 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 52 од Законот за здравствено осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2000, 34/2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 3/2003, 84/2005, 37/2006 и 18/2007).

2. Благица Весковска од Прилеп на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 52 од Законот означен во точката 1 од ова решение. Иницијативата со посебен поднесок ја подржаа: Соња Оровчанец, Драган Милошески, Соња Петреска, Илија Павлоски, Магдалена Краљевска, Олга Трајкоска, Здравко Кузманоски, Кирил Севедкоски, Слободанка Огњаноска, Жарко Казанџиски, Симон Симоноски, Билјана Шутироска и други.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член 52 од Законот не бил во согласност со член 39 од Уставот, затоа што со него се скратувале правата на осигурениците на здравствена заштита, при што обврската за навремено плаќање на придонесот за задолжително здравствено осигурување во Фондот останувал и понатаму што било спротивно и на начелото на рамноправност и еднаквост на двете страни. Оттука, според подносителот се поставувало прашањето која била смислата да се плаќа за нешто, за што не е дадено ништо. Така за повторно да се воспостават ускратените права од здравствена заштита потребно било да се намират сите пристигнати, а не уплатени обврски.

Оспорената одредба доведувала до тоа на осигурениците од задолжителното здравствено осигурување кои немала платено здравствена заштита во последните 60 дена да му се скратат правата на здравствена заштита, односно на осигуреникот немала да му се издаваат здравствени картони, а со тоа немал право на лекување на кој начин здравјето се доведувало во опасност.

3. Судот на седницата утврди дека според член 52 од Законот за здравствено осигурување за осигуреници за кои Фондот ќе утврди дека придонесот не е редовно уплатуван или уплатата задоцнила повеќе од 60 дена, правата од задолжително здравствено осигурување на осигурените лица се ускратуваат, освен правата на итна медицинска помош.

Ускратените права од став 1 на овој член повторно се воспоставуваат со денот на намирувањето на сите пристигнати, а не уплатени обврски.

Во натамошната постапка е утврдено дека, Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.171/2001 од 14 ноември 2001 година не повел постапка за оценување уставноста на член 52 од Законот за здравствено осигурување.

Во образложението на решението се наведува дека тргнувајќи од уставните одредби на членовите 34, 35 и 39 од Уставот, како и од карактерот на Република Македонија како социјална држава што има за цел воспоставување на социјална заштита и правда, Републиката обезбедува здравствена заштита што има основа и во темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - хуманизмот, социјалната правда и солидарноста. При тоа, Уставот само утврдил право на социјално осигурување и го гарантирал правото на здравствена заштита, а условите, начинот и обемот на правата препуштил да се уредат со закон.

Остварувањето на правата од здравствена заштита непосредно е поврзано со плаќање на придонес за здравствено осигурување што произлегува од задолжителното здравствено осигурување воспоставено со закон. Оттука произлегува дека во здравственото осигурување е воспоставен принцип на взаемност помеѓу правата на осигурениците и плаќањето на придонес за здравствено осигурување. Ова од причини што законска обврска е да се обезбедат средства за остварување на уставната гаранција за правото на здравствена заштита преку уплата на придонес за здравствено осигурување во Фондот за здравствено осигурување. Според тоа принципот на солидарност и взаемност воспоставен со Законот се состои во различните вложувања на осигурениците во Фондот за здравствено осигурување, а не и во изедначување на правата на осигурениците без оглед дали се исполнети обврските за плаќање на придонесот.

Со оспорената одредба од Законот не се нарушува еднаквоста на граѓаните затоа што за осигурените лица се еднакви и правата но и обврските за плаќање на придонес. Напротив, еднаквоста на граѓаните би била нарушена со ставот наведен во иницијативата редовно да се обезбедува здравствена заштита и на оние кои не плаќаат. Со тоа тие би биле привилегирани во однос на оние осигуреници кои редовно го плаќаат придонесот. Ако тоа е дозволено и натаму ќе се зголемува бројот на оние кои не плаќаат придонес, а тоа би можело да доведе до распаѓање на здравственото осигурување.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба со Уставот, поради што одлучил како во точката 1 од ова решение.

Уставниот суд на Република Македонија, исто така, постапувајќи по предметот У.бр.204/2006 од 13 декември 2006 година ја отфрлил иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 52 ставовите 1 и 2 од Законот за здравствено осигурување со оглед на тоа што Уставниот суд на Република Македонија по предметот У.бр.171/2001 ја оценувал оспорената одредба при што не нашол основ за поведување на постапка за оценување на нејзината уставност, а во предметната иницијатива не биле наведени нови причини и аргументи кои би можеле да претставуваат основ за поинакво одлучување.

4. Согласно 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.

Согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија Судот ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Имајќи ја предвид содржината на оспорената одредба, наводите во иницијативата, како и фактот што Уставниот суд на Република Македонија по предметот У.бр.171/2001 ја оценувал уставноста на оспорената одредба при што не нашол основ за поведување на постапка за оценување на нејзината уставност, а по предметот У.бр.204/2006 ја отфрлил иницијативата за оценување на уставноста на истата законска одредба, а во предметната

иницијатива не се наведуваат нови основи кои би можеле да доведат до поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот за отфрлање на иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.15/2008)

## 237.

### У.бр.82/2008

**- Правилник за начинот и условите под кои изграденото и неизграденото градежно земјиште се дава под краткотраен закуп, донесен од министерот за транспорт и врски на Република Македонија**

*- Rulebook about the manner and conditions under which the built and unbuilt construction land is given under a hort-term lease, adopted by the Minister of Transport and Communications of the Republic of Macedonia*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, членовите 28 алинеја 2 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 14 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот за начинот и условите под кои изграденото и неизграденото градежно земјиште се дава под краткотраен закуп, донесен од министерот за транспорт и

врски на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/2001).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување уставноста и законитоста на Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот правилник бил донесен врз основа на член 40 став 5 од Законот за градежно земјиште кој член со Одлука У.бр.208/2001 од 25 септември 2002 година Уставниот суд на Република Македонија го укина, а ги укина и членовите 1, 2 и 3 од наведениот правилник.

Со оглед на тоа што оспорениот правилник немал повеќе законски основ за неговото постоење, со неговото постоење се нарушувала темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија утврдена во член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот правилник е донесен врз основа на член 40 став 5 од Законот за градежно земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/2001).

Во оспорените членови 4 до 12 од Правилникот се уредува постапката за јавно наддавање на градежното земјиште сопственост на Република Македонија под краткотраен закуп, односно се уредуваат прашања кои се однесуваат на тоа: кога отпочнува постапката за јавно надавање, што содржи објавата за јавно наддавање, кој ја спроведува постапката и друго.

Во натамошната постапка Судот утврди дека Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр.208/2001 од 25 септември 2002 година го укинал член 40 став 5 од Законот за градежно земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр.53/2001).

Во образложението на одлуката се наведува дека имајќи ја предвид содржината на одредбата од член 40 став 5 од Законот за градежно земјиште според која министерот за транспорт и врски ги пропишува начинот и условите под кои може да се дава под краткотраен закуп изграденото и неизграденото градежно земјиште, имајќи предвид дека пропишаниот режим според оваа законска одредба ќе се однесува за градежното земјиште независно дали е во



сопственост на Републиката или во сопственост на физички и правни лица, Судот оцени дека членот 40 став 5 од Законот не е во согласност со член 30 ставовите 1 и 3 од Уставот и одлучи како во точката 1-а од оваа одлука.

Со истата одлука Судот ги укинал и член 1, 2 и 3 од Правилникот за начинот и условите под кои изграденото и неизграденото градежно земјиште се дава под краткотраен закуп, донесен од Министерството за транспорт и врски („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/2001).

Судот во образложението на одлуката по однос на наведените членови изразил став дека имајќи ги предвид веќе наведените уставни и законски одредби како и фактот што со членот 40 став 5 од Законот не е определено дека само за градежното земјиште во сопственост на Републиката, министерот за транспорт и врски ќе го пропишува начинот и условите за давање под краткотраен закуп на градежното земјиште туку тој режим се однесува и за физичките и правните лица, кои се сопственици на градежно земјиште, Судот оцени дека со членовите 1, 2 и 3 од Правилникот со кој се пропишува дека физичките и правните лица, сопственици на градежно земјиште можат под краткотраен закуп да ги издаваат своите земјишта на други лица заради поставување на урбана опрема и за намени од времен карактер кој се таксативно утврдени, им се ограничува правото од сопственоста без постоење на јавен интерес, само во рамките и на начин утврден со акт на министерот.

Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.192/2002 од 2 април 2003 година не повел постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 4 до 12 од Правилникот за начинот и условите под кои изградено и неизградено градежно земјиште се дава под краткотраен закуп, донесен од Министерството за транспорт и врски „Службен весник на Република Македонија“ бр.80/2001 - (подносител на иницијативата по предметот У.бр.192/2002 бил Стамен Филипов.

Во образложението на решението покрај другото се наведува дека имајќи ги предвид одредбите од член 13 ставовите 1, 2 и 3 и член 40 став 3 од Законот за градежното земјиште, произлегува дека градежното земјиште во сопственост на Републиката може да се дава под краткотраен закуп со јавно наддавање, кое го врши органот на државната управа надлежен за работи кои се однесуваат на градежното земјиште.

Со оглед на тоа што со оспорените одредби од Правилникот се уредува постапката за јавно надавање на градежното земјиште сопственост на Република Македонија под краткотраен закуп, кои одредби Судот ги имал предвид при оценување на уставноста на член 40 став 5 од Законот за градежното земјиште и членовите 1, 2 и 3 од оспорениот правилник, Судот оцени дека тие не се во несогласност со наведените законски одредби.

Имено, Судот утврдил дека во конкретниов случај основот (член 40 став 5) врз кој е донесен оспорениот правилник, а кој престанал да важи, не е единствен правно релевантен факт имајќи ги предвид другите наведени законски одредби кои даваат основ Републиката како сопственик на градежното земјиште да може тоа земјиште да го даде под краткотраен закуп и да ја утврди постапката за давање на градежното земјиште под закуп.

4. Согласно член 110 алинеја 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 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Според тоа, со оглед на фактото што предметната иницијатива не содржи елементи кои би биле основ за поинакво одлучување, односно повторно разгледување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.82/2008)

## 238.

**У.бр.122/2008**

**- Член 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација**

*- Article 3 of the Law on Changing and Supplementing the Law on Denationalization*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 11 јуни 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационали-зација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/2007).

2. М-р Кимо Чавдар, адвокат од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Со оспорената одредба од членот 3 од Законот биле повредени уставните принципи на вледеење-то на правото, еднаквоста на граѓаните пред Уста-вот и законите, како и забрана на повратното дејство на законите, утврдени во членовите 8 алинеја 3 и 9 и 52 став 4 од Уставот на Република Македонија.

Според одредбата од членот 49 од Законот, овластените баратели можеле да поведат постапка пред органот за денационали-зација најдоцна до 7 мај 2005 година, а потоа без ограничување на рокот, можеле да поднесат тужба во парнична постапка со барање плаќање на надомест, а враќање на имот само ако нема правни и фактички пречки. Значи, се работело за стекнати права.

Со дополнувањето на членот 64 став 2 од Законот, се наведува понатаму во иницијативата, овие стекнати права на барате-лите на денационализацијата ретроактивно биле укинати, бидејќи било пропишано дека одредбата од член 64 став 1 од Законот со која било пропишано дека не било дозволено располагање со имотот што е предмет на денационализација, нема да се применува, доколку барањето за денационали-зација било поднесено после 7 мај 2003 година, со што се повредува принципот на забрана на повратното дејство на законите од член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија.

Со оспорената одредба од член 3 од Законот, исто така, била повредена еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите бидејќи заштитата на сопственоста, а со тоа и на денационализи-ци-јата, на присилно одземените имоти селективно, со повратно дејст-во, се применувало посебно на оние кои поднеле барање за дена-ционализација до 7 мај 2003 година и посебно на оние кои барањето го поднеле после 7 мај 2003 година.

Членот 8 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија – владеењето на правото било повредено од причина што била нарушена правната сигурност на граѓаните.

Поради изнесеното, се бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на членот 3 од оспорениот закон.

3. Судот на седницата утврди дека членот 64 од Законот, пред дополнувањето со оспорениот член 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација утврдувал дека со денот на влегувањето во сила на овој закон не е дозволено рас-полагање со имотот што е предмет на денационализација, како и искористување на таков имот со кое се создаваат обврски за барателот.

Правните дела и едностраните изјави на волја што се спротивност со став 1 на овој член се ништовни.

Судот на седницата, и то така утврди дека според оспорениот член 3 од Законот за изменување и дополну-вање на Законот за денационализација, во членот 64 став 2 по зборот „ништовни“ точката се брише и се додаваат зборовите: „ако барањето за денационализи-ација, е поднесено во рок од пет години од денот на

влегувањето во сила на Законот за денационализација, а заклучно до 7 мај 2003 година."

4. Согласно член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.143/2007 од 27 февруари и 14 мај 2008 година не поведе постапка за оценување на уставноста на Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/2007).

Во образложението на Решението во однос на членот 64 од Законот кој се оспорува со предметната иницијатива, Судот изразил став дека оспорената одредба забранува секако располагање со имотот што е предмет на денационализација како и искористување на таков имот со кое се создаваат обврски за бара-телот и предвидува ништовност на правните дела и едностраните изјави на воља спротивни на оваа забрана. Со оваа одредба, всушност се заштитува имотот предмет на денационализација и правата на поранешните сопственици врз тој имот, со што се овозможува остварување на целта на законот, односно враќање на имотот на поранешните сопственици.

Дополнувањето на членот 64 од Законот, што е направено со членот 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација „Службен весник на Република Македонија“ бр.44/2007, со кој се додаваат зборовите: „ако барањето за денационализација е поднесено во рок од пет години од денот на влегувањето во сила на Законот за денационализација, а заклучно до 7 мај 2003 година“, не е од влијание за да се менува и ставот на Судот, бидејќи во суштина одредбата е истоветна од пред измените, и е прецизирање на нејзината функција за настанатите договори и други односи до 7 мај 2003 година.

Со оглед на тоа што оспорената одредба од член 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за

денационали-зација, со наведеното решение е веќе оценета, а нема основи за поинакво одлучување, согласно наведената деловничка одредба Судот ја отфрли иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.122/2008)

## 239.

**У.бр.95/2008**

**- Член 174 од Законот за банките**

*- Article 174 of the Law on the Banks*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 2 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Репуб-лика Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 9 јули 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување уставноста на член 174 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007).

2. Благе Милошевски, претседател на Хуманитарната асоцијација на граѓани „Нова Надеж“, од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување пос-тапка за оценување уставноста на член 174 од Законот означен во точката 1 во ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата, повод за поднесување на предметната иницијатива било донесеното решение на гувернерот на Народна банка на Република Македонија за отварање на ликвидациона постапка за Македонска банка врз основа на Законот за банки кој бил противуставен од причина што против решението на Гувернерот не било допуштено жалба. Противуставноста на предметниот закон можела да се потврди со компарација на претходниот Закон за банки и новиот Закон за банки. Имено, во претходниот Закон за банки во делот на одредбите за стечајна и ликвидациона постапка на банка против одлуките на гувернерот на Народна банка било допуштена жалба како редовен правен лек што не е случај со постојниот закон, на кој начин се доведувало во прашање загарантираното право на жалба.

Според подносителот, таквата негова констатација произлегувала и од член 174 од Законот за банки со кој се уредува процесурата на донесување на решенија против кои не е допуштена жалба. Оттука, според подносителот, со Законот за банки се доведувале во прашање темелните вредности утврдени во член 8 од Уставот на Република Македонија како и член 15 од Уставот.

Понатаму, подносителот смета дека со наведенкиот закон се повредувале членовите 6 и 13 од Европската конвенција за човекови права.

Од содржината на поднесената иницијатива може да се заклучи дека иако подносителот укажува дека Законот во целина не бил во согласност со член 15 од Уставот, во суштина се оспорува член 174 од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека согласно Законот за банки гувернерот на Народна банка на Република Македонија донесува решение за воведување на администрација (член 139 став 1), решение за укинување на дозволата за основање и работење на банката или дозволата за статусни промени, решение за исполнување на условите за отворање на стечајната постапка (член 157 став 1) и решение за утврдување на условите за спроведување на ликвидациона постапка (член 170).

Во член 174 од Законот е предвидено дека против решенијата на гувернерот донесени врз основа на овој закон не е дозволена жалба и истите се конечни во управна постапка, при што

согласно член 175 од истиот закон, против решенијата на гувернерот може да се поведе управен спор.

4. Понатаму, Судот утврди дека по предметот У.бр.228/2007 од 26 март 2,008 година не повел постапка за оценување на уставноста на член 174 од Законот за банките.

Во образложението на решението се наведува дека со Амандманот XXI со кој е заменет член 15 од Уставот, гаранцијата на правото на жалба се однесува само на одлука донесена во прв степен пред суд, а право на жалба против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државна управа или орга-ни-зација и други органи што вршат јавни овластувања на определен начин е релативизирано односно не е веќе уставна гаранција како што тоа беше порано, туку е препуштено тоа да се уреди со закон.

5. Според Амандман XXI со кој е заменет член 15 од Уставот на Република Македонија се гарантира правото на жалба против одлуките донесени во постапка во прв степен пред суд.

Правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечните правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и други органи што вршат јавни овластувања се уредува со закон.

Според член 50 став 2 од Уставот се гарантира судска заштита на законитост на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

Од наведеното произлегува дека со Амандман XXI со кој е заменет член 15 од Уставот гаранцијата на правото на жалба се однесува само на одлука донесена во прв степен пред суд, а правото на жалба против поединечните правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и друг орган што вршат јавни овластувања на определен начин е релати-ви-зиран, односно не е веќе уставна гаранција како што тоа беше порано, туку тоа е препуштено да се уреди со закон.

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



Согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија Судот ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлу-чување.

Имајќи ја предвид содржината на наведените уставни и деловнички одредби, наводите во иницијативата, според кои законот во целина не бил во согласност со член 15 од Уставот, затоа што во него не било предвидено правото на жалба против решенијата ,на гувернерот на Народна банка на Република Македонија, односно член 174 од Законот со кој се исклучува право на жалба против решенијата на гувернерот на Народна банка на Република Македонија, како и фактот што Уставниот суд на Република Македонија по предметот У.бр.228/2007 ја оценувал уставноста на одредба од член 174 од Законот за банки, а во предметната иницијатива не се наведуваат нови основи кои би можеле да доведат до поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова - Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.95/2008)

## 240.

**У.бр.90/2008**

**- Член 381 и член 411 од Законот за кривичната постапка**

*- Article 381 and Article 411 of the Criminal Procedure Code*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 1 и 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија

("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 јули 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 381 и член 411 од Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.15/1997, 44/2002 и 74/2004).

2. Панче Докузов, адвокат од Штип, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точка 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорените одредби од Законот за кривичната постапка (ЗКП) биле во спротивност со членовите 9 и 15 од Уставот.

Имено, подносителот укажува дека во судската пракса постоеле три вида на кривични пресуди: осудителна, ослободителна и одбивателна. Осудителна пресуда постоела кога лицето било огласено за виновно за кривично дело и му била изречена кривична санкција. Ослободителна - кога лицето било ослободено од обвинение бидејќи тоа што го презел не било кривично дело или ако постоеле околности кои ја исклучуваат неговата одговорност или ако не се докажело дека го сторил делото за кое бил обвинет. Одбивателна - доколку постапувал ненадлежен суд, го гонел неовластен тужител, тужителот се откажал од гонење, немало одобрение за гонење од државен орган или лицето за тоа дело веќе било осудено (веќе било судено па ослободено, амнестирано, помилувано, гонењето застарело или слично). Кога од овие три вида на пресуди лицето добиело ослободителна или одбивателна пресуда, во праксата не се случило против таквите пресуди тоа лице да се жали затоа што било логично од пресудата да биде задоволно. Но тужителот, без оглед дали тоа бил јавниот обвинител, оштетениот како тужител или приватниот тужител, можел да изјави жалба, а судот според овластувањата што ги имал според ЗКП, можел да донесе помеѓу другите и пресуда со која жалбата на тужителот ќе ја уважи, обвинетото лице ќе го огласи за виновно и ќе го осуди на кривична санкција. Во таков случај, според подносителот на иницијативата, се поставувало прашањето: што во овие случаи можело да се преземе

кога лицето кое било осудено со пресуда на повисокиот суд, било ставено пред свршен чин, односно кога пресудата станала правосилна. ЗКП предвидувал право на жалба на одлуката на второстепениот суд кога второстепениот суд преиначил ослободителна пресуда на првостепениот суд, но не предвидел право на жалба кога преиначил одбивателна во осудителна пресуда (член 381 став 3 од ЗКП). Лицето што на овој начин било осудено, на кое му биле одземени или ограничени граѓанските права, а не можело да користи право на жалба бидејќи ЗКП тоа не го предвидел, се свртувало кон единственото правно средство што му преостанувало, а тоа било барањето за вонредно преиспитување на правосилната пресуда по кое требало да одлучува Врховниот суд. Меѓутоа, ЗКП, спрема некои обвинети и понатаму останувал „маќеа“ бидејќи барањето за вонредно преиспитување на правосилната пресуда не можело да се поднесе доколку не се користел редовен правен лек - жалба. Исклучок од ова било дека е дозволено поднесување на вакво барање и во случај доколку лицето не изјавило жалба, а второстепениот суд првостепената ослободителна пресуда или осудителна пресуда по која била изречена кривична санкција судска опомена или условна осуда или казна - парична казна, ја преиначил во казна затвор или малолетнички затвор.

Тоа значело само едно: лицата против кои било одбиено обвинението па со второстепена одлука била преиначена таквата пресуда во осудителна пресуда, немале право на вонредно преиспитување на правосилните пресуди. Овие лица излезот го барале кај Јавниот обвинител на Република Македонија, со молба пред Врховниот тој суд да поднесе барање за заштита на законитоста во интерес на правдата. Но, и покрај сите желби, Јавниот обвинител на Република Македонија не ќе можел тоа да го стори бидејќи тој треба да бара да се заштити законот, а всушност за овие лица би барал судот да постапи надвор од законот, затоа што ЗКП не предвидувал таква правда.

Во оспорените членови не било предвидено правото на жалба во претходно наведените примери, што создавало правна несигурност на граѓаните во правниот систем, поради што, според подносителот на иницијативата, не само оспорените одредби, туку и ЗКП во целина бил спротивен на прокламираните уставни начела за еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите и уставно загарантираното право на жалба. Со оглед дека во конкретниот случај одлуките на второстепениот суд имале карактер на првостепена одлука (бидејќи не биле обжалени), не давањето право на жалба на

истите, според подносителот, било повреда на член 9 и член 15 од Уставот.

Поради наведеното, се бара од Уставниот суд на Република Македонија да ги прогласи за противуставни оспорените одредби и да ги поништи, посебно нагласувајќи дека законодавецот по правило, и при последните измени на ЗКП, се оглушувал за попрецизно нормирање на правото на жалба во напред наведените ситуации.

3. Судот на седницата утврди дека согласно член 381 став 1 од Законот за кривичната постапка, против пресудата на второстепениот суд е дозволена жалба до судот кој одлучува во трет степен само во следниве случаи ако: 1) второстепениот суд изрекол казна затвор доживотно, или ако ја потврдил пресудата на првостепениот суд со која е изречена таква казна; 2) второстепениот суд врз основа на одржаниот претрес ја утврдил фактичката состојба поинаку отколку првостепениот суд и врз така утврдената фактичка состојба ја засновал својата пресуда и 3) второстепениот суд ја преиначил пресудата на првостепениот суд со која оптужениот е ослободен од обвинението и изрекол пресуда со која оптужениот се огласува за виновен. Според став 2 на истиот член, за жалбата против второстепената пресуда решава судот од трет степен во седница на советот согласно со одредбите што важат за постапката во втор степен. Пред овој суд не може да се одржи претрес. Според став 3 на овој член, одредбите на член 397 од овој закон ќе се применат и врз сообвинетиот кој немал право да изјави жалба против второстепената пресуда.

Според член 411 став 1 од истиот закон, лицето кое правосилно е осудено на казна затвор или малолетнички затвор може да поднесе барање за вонредно преиспитување на правосилна пресуда поради повреда на законот во случаите предвидени со овој закон. Согласно став 2 на овој член, барање за вонредно преиспитување на правосилна пресуда се поднесува во рок од 30 дена од денот кога обвинетиот ја примил правосилната пресуда. Според став 3 на истиот член, осудениот што не користел редовен правен лек против пресудата не може да поднесе барање за вонредно преиспитување на правосилна пресуда освен ако со пресудата на второстепениот суд наместо ослободување од казна, судска опомена, условна осуда или парична казна е изречена казна затвор, односно наместо воспитна мерка - казна малолетнички затвор. Согласно став 4 на овој член, барање за вонредно

преиспитување на правосилна пресуда не може да се поднесе против пресуда на Врховниот суд на Република Македонија.

4. Согласно член 8 став 1 алинеа 3 од Уставот, владеењето на правото претставува темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука.

Согласно Амандман XXI со кој е заменет член 15 на Уставот, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд. 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.

Според член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Од наведените уставни одредби произлегува дека посебна гаранција за остварување на личните граѓански и политички слободи и права утврдени со Уставот претставува правото на граѓанинот на жалба против поединечните правни акти донесени во постапка во прв степен пред судовите. Користејќи го ова право, граѓаните не само што имаат можност да ги заштитат своите права и интереси, туку преку правото на жалба се постигнува и отстранување на незаконитостите во работењето на судовите, со што се придонесува за јакнење на законитоста. Оттука, правото на жалба ја има својата основа во оправданата претпоставка дека првостепената одлука не мора секогаш да биде законита и справедлива и поради тоа по жалбата одлучува секогаш повисок суд со што се прокламира и двостепеност во одлучувањето како една од гаранциите за остварување на правата и врз закон заснованите интереси.

Со Законот за кривичната постапка се утврдуваат правилата со кои се осигурува никој невин да не биде осуден, а на виновникот да му се изрече кривична санкција под условите што ги предвидува Кривичниот законик и врз основа на законито спроведената постапка.

Според член 340 став 1 на овој закон, со пресудата обвинението се одбива или обвинетиот се ослободува од обвинението или се огласува за виновен.

Во член 350 став 1 од овој закон, се утврдува дека против пресудата донесена во прв степен овластените лица можат да изјават жалба во рок од 15 дена од денот на доставувањето на преписот на пресудата.

Согласно член 351 став 1 на истиот закон, жалба можат да изјават странките, бранителот, законскиот застапник на обвинетиот и оштетениот.

Од наведената законска регулатива и Законот во целина, произлегува дека жалбата на пресуда на првостепен суд е редовен правен лек, кој има суспензивно и деволутивно дејство и со кој се напаѓаат сите видови првостепени пресуди. Кругот на лица кои можат да изјават жалба е широко поставен, односно жалба можат да изјават странките (овластениот тужител и обвинетиот), бранителот, законскиот застапник на обвинетиот и оштетениот, во корист на обвинетиот и неговиот брачен другар односно вонбрачен другар, роднина по крв во права линија, посвоител, посвоеник, брат, сестра и хранител. Вложувањето на жалба претставува право, а не должност, поради што странките можат да се одречат или откажат од тоа право, што значи дека поднесувањето на жалбата зависи од диспозицијата на странката. Во оваа смисла, само од диспозицијата на обвинетиот зависи дали ќе изјави жалба против ослободителна или одбивателна пресуда (како што впрочем и се наведува во иницијативата), имајќи предвид дека Законот му го дозволува ова право, во согласност со уставната гаранција за правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд.

Согласно член 372 став 1 од Законот, второстепениот суд може во седница на советот или врз основа на одржан претрес да ја отфрли жалбата како ненавремена или како недозволена, или да ја одбие жалбата како неоснована и да ја потврди пресудата на судот од прв степен, или да ја укине оваа пресуда и предметот да го упати до првостепениот суд на повторно судење и одлука, или да ја преиначи првостепената пресуда.

Согласно оспорениот член 381 од Законот, против пресудата на второстепениот суд е дозволена жалба до судот кој одлучува во трет степен само во следниве случаи ако:

1) второстепениот суд изрекол казна затвор доживотно, или ако ја потврдил пресудата на првостепениот суд со која е изречена таква казна;

2) второстепениот суд врз основа на одржаниот претрес ја утврдил фактичката состојба поинаку отколку првостепениот суд и врз така утврдената фактичка состојба ја засновал својата пресуда и

3) второстепениот суд ја преиначил пресудата на првостепениот суд со која оптужениот е ослободен од обвинението и изрекол пресуда со која оптужениот се огласува за виновен.

Од наведената законска регулатива произлегува дека законодавецот го усвоил, иако само во одредени случаи, односно во ограничен обем, системот на тристепеност на редовната казнена постапка, односно оценил дека е целисходно, во одредени случаи, да има позасилена контрола и поголеми гаранции за правилноста на судската одлука, преку можност за поднесување жалба на пресуда на второстепен суд до судот кој одлучува во трет степен, како втор вид редовен правен лек, кој уставно не е гарантиран, туку оцената за неговата целисходност е препуштена на законодавецот.

Имајќи го предвид наведеното, наводите во иницијативата дека право на жалба не било предвидено за случаите кога второстепениот суд ја преиначил првостепената пресуда со која било одбиено обвинението и изрекол осудителна пресуда, практично претставуваат барање за дополнување на член 381 од Законот со уште еден случај кој предвидува можност за тристепеност на редовната казнена постапка, односно претставува барање за дополнување на Законот со нови решенија, што спаѓа во доменот на законодавната власт и не е предмет на оцена од страна на Уставниот суд.

Во иста насока се оспорува и член 411 од Законот, со кој се утврдуваат случаите кога може да се поднесе барање за вонредно преиспитување на правосилна пресуда. Имено, подносителот на иницијативата смета дека отсуството на можност за изјавување жалба против пресуда на второстепен суд во случај кога второстепениот суд ја преиначил првостепената пресуда со која било одбиено обвинението и изрекол осудителна пресуда, понатаму доведува до неможност да се користи вонредниот правен лек - барање за вонредно преиспитување на правосилна пресуда, кој можел да се користи само доколку претходно е искористен редовниот правен лек - жалба, поради што смета дека ваквите законски решенија значат

повреда на уставното начело на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите и повреда на уставното право на жалба.

Во оваа смисла, Судот имаше предвид дека со Решение У. бр. 11/2003, покрај другото, Судот не повел постапка за оценување уставноста на членот 411 од Законот за кривичната постапка ("Службен весник на Република Македонија" бр.15/1997 и 44/2002), кој бил оспорен поради тоа што на оштетениот не му било дозволено да поднесе барање за вонредно преиспитување на правосилна пресуда, а исто така не било предвидено да се поднесе ваков вонреден лек кога постапката била завршена со решение, а не со пресуда. Во ова решение, Судот изразил став дека ваквата правна положба произлегува од карактерот на овој вонреден лек и правната цел што би требала да се постигне со неговото поднесување. Имено, овој вонреден лек, според членот 411 став 1 од Законот е резервиран само за обвинетиот од причина што е поврзан со изречена казна затвор или малолетнички затвор, а со цел осуденото лице да бара преиспитување на пресудата како би се отстраниле можните повреди на законот сторени на негова штета. Тоа значи дека ваков вонреден лек не може да поднесе ни јавниот обвинител ни оштетениот. Тоа што е предвидено ваков вонреден лек да се поднесе за преиспитување на правосилна пресуда, но не и за правосилно решение, произлегува од фактот што осудата на казна затвор и на малолетнички затвор се изрекува единствено во форма на пресуда. Исто така, треба да се нагласи дека барањето за вонредно преиспитување на правосилната пресуда е воведено заради засилување на правата на граѓаните, меѓутоа како таков овој вонреден лек може да го користи само обвинетиот, но не и оштетениот, оштетениот како тужител, приватниот тужител и јавниот обвинител. Наспроти овој вонреден лек, обвинителот може да го користи барањето за заштита на законитоста, кога законот е повреден на штета или во корист на сите горе наведени лица. Во секој случај, според одредбите на Законот, доколку некој од споменатите вонредни лекови биде усвоен и дојде до укинување на правосилната одлука, во новата постапка сите наведени лица ја заземаат истата права положба што ја имале како пред укинувањето на одлуката.

Согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите. Тоа значи дека Уставниот суд не е надлежен да ја цени уставноста и законитоста на одредби или делови од одредби што би требало да бидат содржани во оспорените акти,



туку во негова надлежност е оценување на уставноста и законитоста на одредбите што се содржани во актите што се предмет на уставно - судска оценка. Ова од причини што Судот нема позитивна нормативна дејност и таквата дејност припаѓа во надлежност на Собранието на Република Македонија.

Согласно член 28 алинеите 1 и 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето или ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Тргувајќи од фактот што со иницијативата се посочува на отсуство на одредени законски решенија во делот на поднесување жалба на пресуда на второстепен суд и во делот на барањето за вонредно преиспитување на правосилна пресуда како вонреден правен лек, при што се укажува на тоа што би требало да содржат оспорените одредби според замислата на подносителот, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеите 1 и 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.90/2008)

## 241.

**У.бр.113/2008**

**- Член 35 став 3 од Законот за државните службеници**

*- Article 35 paragraph 3 of the Law on Civil Servants*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 2 и

член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 10 септември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 35 став 3 од Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија бр.59/2000, 112/2000, 31/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 69/2004, 81/2005, 61/2006 и 36/2007).

2. Зоран Билбилоски од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 35 став 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одредба од Законот за државните службеници се предвидувало само дел од платата на државните службеници да биде основица за зголемување на платата по основ на минат труд, со што вработените во државните органи биле ставени во нееднаква положба во однос на вработените во стопанството и нестопанството на Република Македонија на кои по Законот за работните односи, Законот за платите на избраните и именуваните функционери, Законот за пратениците, Законот за платите на судиите, било уредено минатиот труд односно работното искуство да се вреднува со додаток на платата од 0,5% за секоја започната година на работен стаж, а најмногу до 20%, што значело дека се пресметувал процент на нето заработувачката односно основната плата како неделива категорија.

Со оспорената одредба од Законот за државните службеници се предвидувало работното искуство да се вреднува во износ од 0,5% само од делот на основната плата кој се однесувал на степенот на образование за соодветната група, за секоја започната година работен стаж, а најмногу до 20%.

Ваквата разлика претставувала нееднаков пристап на законодавецот кон правата на вработените кои произлегувале од работен однос особено во јавниот сектор, ова особено кога државата како работодавец обезбедувала со Буџетот на Република Македонија

средства за исплата на плати и други надоместоци за сите категории вработени во јавниот сектор, но уредувала нееднаков статус во правата за третирање на минатиот труд.

Од овие причини според наводите во иницијативата оспорената одредба од Законот не била во согласност со повеќе одредби од Уставот на Република Македонија, и тоа член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 32 и член 51.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 35 став 3 од Законот за државните службеници, работното искуство на државниот службеник се вреднува во износ од 0,5% од делот на основната плата со која се вреднува степенот на образованието за соодветната група, за секоја започната година работен стаж, а најмногу до 20%.

4. Согласно членот 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Со Решение У.бр.121/2004 од 15 декември 2004 година Уставниот суд на Република Македонија не повел постапка за оценување на уставноста на членот 35 став 3 од Законот за државните службеници која беше оспорена со иницијатива од истите причини како и во овој предмет пред Судот, при што Судот меѓу другото оценил дека во однос на исплатата на платите и другите надоместоци постоела разлика меѓу државните службеници и другите вработени во стопанството и нестопанските дејности со оглед на тоа што исплатата на државните службеници се вршела од Буџетот на Република Македонија кој ги определувал буџетските рамки и општата политика на јавната потрошувачка, наспроти исплатата на платите на вработените во стопанството и другите дејности што се вршела од други извори на средства.

Со оглед на тоа, Судот оцени дека врз основа на изнесените уставни и деловнички одредби за оспорената одредба од Законот се настапени услови за отфрлање на иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.113/2008)

## 242.

**У.бр.226/2007**

**- Член 179 став 2 од Законот за банките**

*- Article 179 paragraph 2 of the Law on the Banks*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеи 2 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 8 октомври 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 179 став 2 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007).

2. Вера Ставридис од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 179 став 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата прашањето уредено во оспорената одредба од Законот веќе било системски уредено со Законот за управни спорови, кој во членот 52 определил дека кога судот ќе поништи акт против кој бил поведен управен спор, предметот

се враќал во состојба во која се наоѓал пред да се донесе поништениот акт.

Имајќи предвид дека со членот 71-а став 3 од Законот за Народна банка на Република Македонија било предвидено дека против актите на гувернерот на Народна банка можело да се поведе управен спор, а со Законот за управнитеспорови било системски уредено прашањето кое сега со оспорената одредба од Законот за банки поинаку се уредувало, произлегувало дека оспорената одредба од Законот за банки не била во согласност со начелото на владеење на правото утврдено во членот 8 од Уставот на Република Македонија.

3. Согласно членот 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според членот 28 алинеи 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република 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.

Со Одлука У.бр.228/2007 од 9 јули 2008 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2008) Уставниот суд на Република Македонија го укинал членот 179 став 2 од Законот за банки. Според ставот на Судот во Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006) е утврдена надлежноста на Управниот суд против кои акти може да се води управен спор, составот на Судот, постапувањето по тужбата пред Управниот суд, видот на одлуките кои ги донесува Судот, вонредните правни лекови, задолжителноста на пресудата, посебни одредби кои се однесуваат на постапките кога Судот одлучува за барање за заштита на слободите и правата загарантирани со Уставот и преодни и завршни одредби.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, а имајќи ги предвид и одредбите од Законот за судовите законодавецот со Законот за кривичната постапка, Законот за парничната постапка, Законот за вонпарничната постапка, Законот за општа управна постапка како и Законот за управните спорови ги уредил надлежноста, процесните правила и правно пропишаните форми на постапување на

субјектите и учесниците во постапката за правата на човекот и граѓанинот и правно заснованите интереси.

Според Уставниот суд јасно произлегува дека постапките пред судовите се уредуваат со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство, а во Законот за банките е уредено прашањето за постапката на судската заштита против решенијата на гувернерот на Народната банка на Република Македонија.

Имајќи ја предвид содржината на член 179 став 2 од Законот, според кој во случај кога Управниот суд ќе ја уважи тужбата, не го поништува оспорениот акт туку само ја констатира неговата незаконитост, а подносителот на тужбата може по судски пат да покрене постапка за надомест на штета, може да се констатира дека со оваа одредба се пропишува надлежност и постапка на Управниот суд, која се разликува од надлежноста и постапката утврдена за Управниот суд во Законот за управните спорови, според кои Судот ја цени законитоста на актот, а ако тужбата се уважува, Судот го поништува оспорениот управен акт.

Со оглед на наведеното, а имајќи го предвид Амандман XXV на Уставот на Република Македонија, според кој законите со кој се пропишува постапката пред судовите се носат со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници, според Судот, со оспорената одредба се создава можност законодавецот, наместо во процесните, во материјалните закони да ја утврдува надлежноста и постапката пред судовите, со што се повредува начелото на владеење на правото, правната сигурност и Амандманот XXV на Уставот на Република Македонија.

Поаѓајќи од изнесеното Судот оценил дека оспорениот член 179 став 2 од Законот за банките не бил во согласност со одредбите на Уставот.

Со оглед на тоа што за оспорената одредба од членот 179 став 2 од Законот за банките Судот веќе одлучувал и го укинал што значи не е во правниот поредок, и не наоѓа основи за поинакво одлучување и постојат пречки за одлучување по иницијативата Судот оцени дека се настапени услови за отфрлање на иницијативата во овој предмет.

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

5. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.226/2007)

## 243.

**У.бр.141/2008**

**- Одлука за донесување на Детален урбанистички план за Урбан блок 9/2, Кварт 1 и 2, број 07-1100/4 од 1 јуни 2006 година, донесена од Советот на општина Прилеп**

*- Decision on the adoption of a Detailed Urban Plan for Urban Block 9/2, Quarters 1 and 2, number 07-1100/4 of 1 June 2006, adopted by the Council of the Prilep Municipality*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 2 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 22 октомври 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за Урбан блок 9/2, Кварт 1 и 2, број 07-1100/4 од 1 јуни 2006 година, донесена од Советот на општина Прилеп („Службен гласник на општина Прилеп“ бр.6/2006).

2. Тоне Петрушески од Прилеп на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точка 1 од ова решение.

Во иницијативата се наведува дека при водење на постапката за донесување на оспорената одлука бил направен пропуст при изготвување на документационата основа на планот т.е. не била правилно утврдена фактичката состојба на лице место на објектите изградени на земјиштето од КП.бр.18755. Имено, во изготвување на планот не биле евидентирани сите подземни и надземни градби во рамките на планскиот опфат на ажурираната геодетска подлога во документационата основа на планот, кој што биле изградени се до почетокот на отпочнување на постапка за изработка на урбанистичкиот план.

Погрешно утврдената фактичка состојба довела до поинакво решение при изработка на планот, кое според подносителот на иницијативата, било спротивно на членовите 11 и 12 од Правилникот за стандарди и нормативи за уредување на просторот („Службен весник на Република Македонија“ бр.2/2002 и 50/2003).

Според наводите во иницијативата, објектот кој што сега постоел на лице место изграден од лицата Бубрегоски Бобан и Душанка, бил изграден без правно-техничка документација, на кој факт органот кој ја спроведувал постапката требал да обрне повеќе внимание.

Поради наведените причини, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на законитоста на оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека со Одлуката, се донесува Детален урбанистички план за УАЕ бр.9, урбан блок 9/2, квартал 1 и квартал 2 во Прилеп, чиј составен дел се графичките прилози.

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

Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.3/2007 од 20 јуни 2007 година, не поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на



Деталниот урбанистички план за УАЕ број 9, Урбан блок 9/2, квартал 1 и 2 во Прилеп, број 07-1100/4 од 1 јуни 2006 година, донесена од Советот на општина Прилеп, од што произлегува дека оспорената одлука била предмет на оценување по однос на нејзината согласност со Уставот и Законот за просторно и урбанистичко планирање, односно Уставниот суд ја ценел постапката за нејзиното донесување, по кое зазел став дека истата е донесена во согласност со одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање. При тоа Судот оценил дека постапката за донесување на Деталниот урбанистички план за УАЕ бр. 9, Урбан блок 9/2 квартал 1 и 2 во Прилеп, била спроведена согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање бидејќи во постапката за изготвување и донесување на оспорената Одлука за Деталниот урбанистички план биле испочитувани сите фази на постапката предвидени во овој закон, поради што не го поставил прашањето за нејзината согласност со одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Во однос на наводите кои биле истакнати во иницијативата дека оспорената Одлука не била во согласност со Правилникот за стандарди и нормативи за уредување на просторот, Судот во истото решение зазел став дека не е надлежен да ја оценува согласноста на оспорената Одлука со наведениот Правилник бидејќи станува збор за одлучување за меѓусебната согласност на прописите од ист правен ранг.

По однос на наводите истакнати во сега поднесената иницијатива Судот оцени дека не постојат поинакви основи за одлучување од утврдените при донесување на горенаведеното решение. Имено, со оглед на тоа што оспорената одлука била предмет на оценување од наведениот аспект за кој Уставниот суд е надлежен да постапува, а нема основ за поинакво одлучување Судот утврди дека во целост се исполнети условите за отфрлање на иницијативата, пропишани во член 28 алинеја 2 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.141/2008)

## 244.

**У.бр.115/2008**

**- Глава VII-а „Поедноставен даночен режим за трговските друштва,, (член 10 до 16) и член 20 од Законот за добивка**

*- Chapter VII-a “Simplified tax regime for trade companies” (Articles 10 through 16) and Article 20 of the Law on Profit*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеит 2 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр.70/1992) на седницата одржана на 29 октомври 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите за оценување на уставноста на Глава VII-а „Поедноставен даночен режим за трговските друштва,, (член 10 до 16) и член 20 од Законот за добивка („Службен весник на Република Македонија“ бр.160/2007).

2. Владимир Огненовски и Виолета Илиевска од Битола и Младен Веселинов од Штип на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на Законот за добивка во делот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите на подносителите на иницијативите одредбите од Глава VII-а од Законот и член 20 не биле во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 7, член 35 став 1, член 52 став 4 и член 55 став 2 од Уставот, затоа што со нив се воведувал нов данок, данок на вкупен приход наспрема данокот на додадена вредност што претставувало двојно оданочување само за определени стопански субјекти поради фактот што тие во фискалната година не оствариле вкупен приход од 3.000.000.

Со оданочувањето од 1,5% на вкупниот приход стопанските субјекти и покрај тоа што го платиле данокот на додадена вредност по втор пат се оданочувале како компензација за намалување на стапката на данок на добивка на кој начин другите стопански субјекти биле ставени во исклучително поповолна положба и ако остварувале несразмерно поголема добивка од оштетените со овој закон. Имено со воведувањето на данок на вкупниот приход стопанските субјекти се задолжувале да платат данок и на материјалните расходи на кој начин тие биле обесправени во однос на другите стопански субјекти.

Понатаму во иницијативите се наведува дека спротивно на член 52 став 4 од Уставот, Управата за јавни приходи согласно наведениот закон изготвила и доставила решенија до стопанските субјекти за даночно оптоварување на вкупниот приход за 2007 година.

Со оглед на изнесените наводи подносителите бараат Уставниот суд да ја поништи Глава VII-а од наведениот закон.

3. Судот на седницата утврди дека со членовите 10 до 16 од Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на добивка, главата VII-а од Законот е изменета, така што истата добила назив Поедноставен даночен режим за трговски друштва (член 10).

Според член 11, со кој е заменет членот 38-б од Законот, трговските друштва од членот 38-в од овој закон, плаќаат годишен данок на вкупен приход во согласност со одредбите од оваа глава, наместо да плаќаат данок на добивка.

Согласно член 12, со кој е заменет членот 38-б од Законот, трговските друштва пресметуваат и плаќаат годишен данок на вкупен приход под услов: 1) да извршуваат стопанска дејност, освен банкарска, финансиска, осигурителна и дејност од областа на игрите на среќа и забавните игри и 2) вкупниот приход остварен во последните три години од било кој извор да не надминува износ од 3.000.000 денари на годишно ниво.

Според член 13, со кој е заменет членот 38-г од Законот, годишниот данок на вкупен приход се пресметува врз основа на остварениот вкупен приход по сите основи, во претходната календарска година. Данокот на вкупен приход, се пресметува во висина од 1,5% од износот на остварениот вкупен приход искажан во

билансот на успех во годишната сметка за претходната календарска година.

Согласно член 14, со кој е заменет членот 38-д од Законот, Управата за јавни приходи, трговските друштва кои данокот го плаќаат во согласност со одредбите на член 38-г од овој закон ги евидентира во регистар на трговски друштва за годишен данок на вкупен приход. Регистрирањето го врши Управата за јавни приходи, врз основа на поднесено барање на образец РДО-ВП. Барањето од став 2 на овој член се доставува до Управата за јавни приходи-Регионална дирекција кон која трговското друштво припаѓа, најдоцна до крајот на февруари во годината што следи по годината за која што данокот на вкупен приход се утврдува. Управата за јавни приходи, на трговското друштво му издава решение за износот на утврдениот данок на вкупен приход најдоцна до 31 март во годината што следи по годината за која данокот се утврдува. Трговските друштва, се должни данокот да го платат во рок од 30 дена по добивањето на решението. Министерот за финансии ја пропишува формата и содржината на образецот РДО-ВП.

Согласно член 15, со кој е заменет членот 38-ѓ од Законот, трговските друштва се бришат од регистарот од член 38-д од овој закон, ако:

1) управата за јавни приходи при прегледот на годишните сметки и работните книги на трговското друштво, утврди дека истото не ги исполнило условите од член 38-в од овој закон, односно доколку остварениот вкупен приход од претходната година е за повеќе од 10% поголем од максимално утврдениот. Во тој случај трговското друштво е должно да плати данок на добивка во износот на остварената добивка, на начин утврден со одредбите од овој закон, а платениот данок на вкупен приход ќе се смета како аконтација на данокот на добивка;

2) управата за јавни приходи утврди дека се работи за поврзани субјекти кои што остваруваат значаен меѓусебен промет, по цени кои се разликуваат од цените кои што се воспоставени со независни субјекти, со цел да се постигне намалено плаќање на данокот од овој закон и

3) управата за јавни приходи утврди дека трговското друштво презема обврски и искажува расходи поврзани со работењето на со него поврзаното лице.

Според член 16, со кој е заменет членот 38-е од Законот, трговските друштва кои плаќаат годишен данок на вкупен приход

водат поедноставена сметководствена евиденција пропишана со закон. Трговските друштва кои плаќаат годишен данок на вкупен приход и кои вршат промет на добра или услуги во готово, должни се да го евидентираат прометот преку одобрен фискален систем на опрема за регистрирање на готовински плаќања.

Согласно член 20 од овој закон, одредбите од Главата VII-а „Поедноставен даночен режим за трговските друштва„ од овој закон ќе се однесуваат и за 2007 година.

4. Согласно член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република 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 алинеи 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување, и ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби, содржината на оспорените членови, наводите во иницијативата како и фактот што Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр.51/2008 („Службен весник на Република Македонија“ бр.122/2008) го поништил член 20 од Законот за изменување и дополнување на Законот за добивка и кој не е во правниот поредок, а со Решение У.бр.51/2008 од 25 јуни 2008 година не повел постапка за оценување на уставноста на Глава VII-а (член 10 до член 16) од наведениот закон, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, поради што одлучи како во точката 1 од ова решение.

5. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.115/2008)

## 245.

### У.бр.158/2008

**- Одлука број 306-1-03 од 28 декември 2000 година, донесена од Управниот одбор на Здружението за заштита на авторски музички права – ЗАМП**

*- Decision number 306-1-03 of 28 December 2000, adopted by the Board of Directors of the Association for the Protection of Music Copyrights - ZAMP*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 29 октомври 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на Одлуката број 306-1-03 од 28 декември 2000 година, донесена од Управниот одбор на Здружението за заштита на авторски музички права - ЗАМП.

2. Зоран Величкоски, од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата наведува дека по негова иницијатива поднесена на 25 декември 2007 година, Уставниот суд на Република Македонија донел Решение У. бр. 268/2007 од 6 февруари 2008 година, со кое ја отфрлил иницијативата со образложение дека висината на надоместокот за музиката за оркестри за свадби, забави и слично за искористување на авторските музички дела целосно е регулирана со новиот Правилник со Тарифа за користење на авторски и музички дела, донесен врз основа на член 167 став 2 од Законот за авторско право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 31/2007), поради што Уставниот суд утврдил дека оспорената одлука не е повеќе дел од правниот поредок на

Република Македонија, затоа што истата престанала да важи со влегувањето во сила на овој правилник.

Подносителот на иницијативата смета дека ваквата одлука на Уставниот суд била апсолутно неоснована, затоа што со ниту една одредба од Правилникот не била ставена вон сила оспорената одлука, дека ЗАМП, врз основа на оспорената одлука наплатувал и дополнителен надоместок, а судовите ја прифаќале оспорената одлука и по истата ги задолжувале граѓаните да го платат тој надоместок и дека подносителот на иницијативата добил известување од Министерството за култура дека од страна на ЗАМП не бил доставен никаков акт со кој спорната одлука била ставена вон сила. Поради наведеното, според подносителот на иницијативата, оспорената одлука сеуште била дел од правниот поредок на Република Македонија, поради што предлага Уставниот суд да ја разгледа оваа иницијатива, и иако за истата работа веќе одлучувал, со оглед дека има основи за поинакво одлучување, да ја поништи Одлуката како незаконита.

Со оглед дека Одлуката била во спротивност со член 146 од Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 47/1996), како и во спротивност со членовите 26 и 38 од Статутот на ЗАМП, се предлага Уставниот суд да ја поништи одлуката како незаконита.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената одлука била донесена од страна на Управниот одбор на Здружението за заштита на авторски музички права - ЗАМП, на седницата одржана на 20 декември 2000 година, врз основа на Законот за заштита на авторските права и сродните права и член 38 алинеја 5 од Статутот на ЗАМП.

Со оваа одлука се утврдува минимумот за надомест на музиката за оркестри за свадби, забави и слично за искористување на авторски музички дела во висина од 1.520,00 денари во Скопје, а во другите градови низ Републиката минимумот изнесува 950,00 денари. Одлуката влегува во сила со денот на донесувањето.

4. Согласно член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот на Република Македонија и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеите 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување и ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Уставниот суд на Република Македонија, со Решение У. бр. 268/2007 година, ја отфрлил иницијативата од истиот подносител, за поведување постапка за оценување на законитоста на Одлуката бр.306-1-03 од 28 декември 2000 година, донесена од Управниот одбор на Здружението за заштита на авторски музички права - ЗАМП, затоа што констатирал дека висината на надоместокот за музиката за оркестри за свадби, забави и слично за искористување на авторските музички дела целосно е регулирана со новиот Правилник со Тарифа за користење на авторски и музички дела, донесен врз основа на член 167 став 2 од Законот за авторско право и сродните права, а објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.31/2007, поради што Судот утврдил дека оспорената одлука не е повеќе дел од правниот поредок на Републиката, затоа што истата престанала да важи со влегувањето во сила на овој правилник. Поради тоа, во конкретниот случај, Судот констатирал дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата во смисла на член 28 алинеја 3 од Деловникот.

Со новодоставената иницијатива, истиот подносител бара од Уставниот суд да го преоцени наведеното решение, затоа што, според него, оспорената одлука сеште била во сила, односно била дел од правниот поредок, заради тоа што со ниту една одредба од Правилникот не била ставена вон сила, дека ЗАМП, врз основа на оспорената одлука наплатувал и дополнителен надоместок, а судовите ја прифаќале оспорената одлука и по истата ги задолжувале граѓаните да го платат тој надоместок и дека подносителот на иницијативата добил известување од Министерството за култура дека од страна на ЗАМП не бил доставен никаков акт со кој спорната одлука била ставена вон сила.

Со оглед дека новата иницијатива за оценување на законитоста на оспорената одлука е доставена од истиот подносител на иницијативата и во суштина од истите причини како и во случајот со иницијативата која Уставниот суд веќе еднаш ја разгледувал и по која утврдил став дека оспорената одлука не е повеќе дел од правниот поредок на Републиката, затоа што истата престанала да важи со влегувањето во сила на Правилникот со тарифа за користење



на авторски музички дела („Службен весник на Република Македонија“ бр. 31/2007), поради што постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата, Судот оцени дека не постојат основи за поинакво одлучување, односно дека се исполнети условите од член 28 алинеите 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.158/2008)

## 246.

### **У.бр.128/2008**

#### **- Методологија за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот**

*- Methodology for the establishment of the market value of the immovable property*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеи 2 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 3 декември 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот

имот („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2005), донесена од Владата на Република Македонија.

2. Стамен Филипov од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе две иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во првата иницијатива во текстот од оспорената Методологија не било определено дека таа била предложена од министерот за финансии, на што упатувала одредбата од членот 5 став 4 од Законот за даноците на имот, според која методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот ја пропишувала Владата на Република Македонија на предлог на министерот за финансии и од овие причини оспорената Методологија не била во согласност со членот 5 став 4 од наведениот закон и со повеќе норми од Уставот, и тоа: член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 88. Со втората иницијатива се оспоруваат одредбите од член 5 став 2, член 6 ставови 2, 3 и 4, член 7, член 17 став 2 и член 19 став 2 од Методологијата и без образложение, се наведува дека прашањата кои биле уредени можеле да се уредуваат само со закон, а не со подзаконски акт, но за оваа констатација на подносителот во иницијативата не се дадени аргументи односно причини за оспорување.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на членот 5 став 4 од Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Македонија,, број 61/2004), Владата на Република Македонија на седницата одржана на 22 јуни 2005 година донела Методологија за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, со која се регулира утврдувањето на пазарната вредност на недвижниот имот како основа за пресметување на данокот на имот, данокот на наследство и подарок и данокот на промет на недвижности.

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

Според членот 28 алинеи 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република 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.

Со Решение У.бр.248/2007 од 26 декември 2007 година Судот не повел постапка за оценување на уставноста на Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот („Службен весник на Република Македонија,, број 50/2005) донесена од Владата на Република Македонија, при што не нашол дека се повредуваат одредбите од Уставот кои се однесуваат на повратното дејство на прописот или по друг основ.

Со оглед на тоа што Судот веќе ја ценел уставноста на оспорената Методологија и нема основ, по повод оваа иницијатива за поинакво одлучување, а во однос на водењето на постапката за нејзино донесување од страна на Владата на Република Македонија не е надлежен да ја оценува уставноста и законитоста на оспорената Методологија, како и поради тоа што подносителот во една од иницијативите само набројал одредени одредби од Методологијата како неуставни и незаконити без аргументи и образложение во што посебно се состоело нивното проблематизирање со Уставот и закон, Судот оцени дека врз основа на изнесените уставни и деловнички одредби се исполнети условите за отфрлање на иницијативите.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.128/2008)

## 247.

**У.бр.137/2008**

- Постапка за трансформација на Јавната здравствена организација Здравствена станица на Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје; Програма за спроведување на Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита бр.

**07 од 19 јануари 2007 година; Решение за давање согласност бр.22-7538/5 од 23 јануари 2007 година, донесено од министерот за здравство и Одлука за донесување на Правилникот за измена и дополнување на Правилникот за систематизација на работите односно работните задачи (работни места) на Здравствената станица на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје, донесена од Управниот одбор на Здравствената станица на 11 мај 2007 година.**

*- Procedure for the transformation of the Public Health Organization Health Station at the “Ss. Cyril and Methodius” University – Skopje; Program for the enforcement of the Law on Changing and Supplementing the Law on Health Care no.07 of 19 January 2007; Resolution for giving consent no.22-7538/5 of 23 January 2007, adopted by the Minister of Health and a Decision on the adoption of a Rulebook for changing and supplementing the Rulebook for the systematization of the tasks that is working tasks (jobs) of the Health Station at “Ss.Cyril and Methodius” University – Skopje, adopted by the Board of Directors of the health Station on 11 May 2007.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеите 1 и 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 декември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на:

- постапката за трансформација на Јавната здравствена организација Здравствена станица на Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје,

- Програмата за спроведување на Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита бр. 07 од 19 јануари 2007 година,

- Решението за давање согласност бр.22-7538/5 од 23 јануари 2007 година, донесено од министерот за здравство и

- Одлуката за донесување на Правилникот за измена и дополнување на Правилникот за систематизација на работите односно работните задачи (работни места) на Здравствената станица на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје, донесена од Управниот одбор на Здравствената станица на 11 мај 2007 година.

2. Д-р Златко Солев од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на постапката за трансформација на Јавната здравствена организација Здравствена станица на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ од Скопје и актите со кои е спроведена таа постапка означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата извршената трансформација на здравствената станица била неуставна и незаконита, затоа што измените на Законот за здравствена заштита не се однесувале на јавните здравствени установи кои се формирани пред измените на законот ниту тие имале повратно дејство, односно не се однесувала ни на установите кои ги формирала законодавната власт - Собранието на Република Македонија. Со изготвувањето на Програмата за трансформација на Здравствената станица и дадената согласност на министерот за здравство се навлегло во делокругот на законодавната власт што било спротивно на Уставот и владеењето на правото. Доколку имало потреба од трансформирање на наведената здравствена установа тоа требало да го стори основачот - Собранието на Република Македонија.

Според подносителот Уставниот суд требало да ја поништи извршената трансформација за укинување на стоматолошката дејност и специјалистичкото стоматопротетско одделение заедно со Програмата на здравствената станица бр.07-0 од 19.01.2007 година Решението на Министерството за здравство бр.22-7538 од 23.01.2006 година и Одлуката на Управниот одбор бр. 23 од 11 мај 2007 година.

3. Судот на седницата утврди дека со Законот за здравствена заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/1991, 46/1993, 55/1995, 10/2004, 84/2005, 111/2005, 65/2006, 5/2007 и 77/2008) е предвидена трансформација, односно приватизација на деловите од објектите и опремата на постојните здравствени установи во кои се врши целокупна стоматолошка здравствена заштита, освен исклучоците утврдени во член 200-к став 4.

Согласно член 200-п од Законот, организационите единици од член 200-к и деловниот простор (член 200-њ) се издаваат под закуп врз основа на програма што ја донесува јавната здравствена установа на која министерот за здравство дава согласност.

Врз основа на наведените одредби од Законот, Јавната здравствена установа Здравствена станица на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ донела Програма за спроведување на Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2005), бр.07 - од 19 јануари 2007 година а која се однесувала на трансформација и спроведување на Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствената заштита за областа стоматологија.

Во Програмата во дел I. е предвидено кои делови од превентивна стоматолошка заштита не се издаваат под закуп, а во дел II. кои делови на Јавната здравствена станица се издаваат под закуп и тоа протетика 1/I кат од 16 м<sup>2</sup> во која според постојната состојба носител на дејноста бил д-р Златко Солев.

На 23 јануари 2007 година министерот за здравство донел Решение бр.22-7538/5 со кое се дава согласност на Програмата за спроведување на Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита на Јавната здравствена установа Здравствена станица Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ бр.07 од 19 јануари 2007 година.

На 5 февруари 2007 година врз основа на Законот за здравствена заштита, Правилникот за критериумите за утврдување на организационите единици во јавните здравствени установи кои не можат да се издаваат под закуп како и Решението за дадената согласност на Програмата за спроведување на Законот за здравствена заштита, Јавната здравствена установа - Здравствена станица на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ распишала јавен интересен конкурс за издавање под закуп на ординацијата по стоматолошка протетика. Според наведениот интересен конкурс право на учество имале вработените во Јавната здравствена установа, кои потребни документи можеле да ги поднесат во рок од 15 дена од денот на објавувањето на наведениот конкурс, при што подносителот односно д-р Златко Солев не се пријавил на конкурсот. Меѓутоа тој на 19 февруари 2007 година доставил изјава во која ги навел причините поради што не се јавил на конкурсот.

Управниот одбор на Здравствената станица на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ Скопје донел Одлука за донесување на Правилник за измена на Правилникот за систематизација на работа односно работни задачи (работни места) на Здравствената станица на Универзитетот бр.23 од 11 мај 2007 година.

Според членот 1 на Одлуката, во Правилникот за систематизација на работи односно работни задачи-работни места на Здравствената станица на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ Скопје, во глава IV, се брише точка „2. Одделение за стоматологија“, како и од глава „V“ од Систематизација на работите односно работните задачи-работни места се бришат членовите 43, 46, 55, 56, 57 и 58.

Во членот 2 од Одлуката е определено дека истата се донесува врз основа на Програмата за спроведување на Законот за здравствената заштита доставена од Министерството за здравство на 9 јануари 2007 година, како и решението на министерот за здравство означено во уводот на одлуката.

Во членот 3 од Одлуката е определено дека овој Правилник влегува во сила осмиот ден по неговото објавување.

4. Согласно член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република 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 28 алинеја 1 и 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето и ако за истата работа веќе одлучувал.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби, како и наводите во иницијативата од која произлегува дека подносителот во суштина ја оспорува трансформацијата на јавната здравствена станица на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје од здравствена станица со стоматолошка дејност и специјалистичка стоматопротетика одделение во Јавна здравствена станица без стоматолошка дејност и без специјалистичка стоматопротетичко одделение, како и актите што Јавната здравствена установа ги

донела во постапка за трансформација, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

Имено, имајќи ја предвид содржината на оспорената Програма, Решението за давање на согласност на Програмата и Одлуката односно Правилникот за измена на Правилникот за систематизација на работни задачи во здравствената станица, Судот оцени дека тие се интерни акти и се во функција на операционализација на Законот за здравствена заштита во процесот на трансформација на јавната здравствена установа поради што тие не се подобни за уставно судска оценка.

Со оглед на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

5. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.137/2008)

## 248.

**У.бр.156/2008**

**- Член 18 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување**

*- Article 18 of the Law on Pension and Disability Insurance*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 2 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 декември 2008 година, донесе

РЕШЕНИЕ



1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 18 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993, 3/1994, 14/1995, 71/1996, 32/1997, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006 и 153/2007).

2. Димитар Наковски извршен директор на АД „Транскоп“ Битола на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 18 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член 18 став 1 во делот „и тоа за по една година“ и точките 1, 2, 3, 4, 5 и 6 од наведениот закон не биле во согласност со членовите 8, 9, 30, 32, 34 и 35 од Уставот. Ова затоа што со ваквото законско решение често пати се надминувале годините на старост за одење во пензија. Ова од единствениот факт и елемент што заокружувањето на бенефицијата се вршеле на цела година или на цели години наполнети како количини во пензискиот стаж. Ова особено било изразено со последните измени на Законот каде единствен критериум се годините на староста за одење во пензија, а годините за признатата бенефиција се одбивале од лимитот од 64 години, па така се добивале и годините на старост со кои оваа категорија на осигуреници требало да одат во пензија.

Понатаму, според подносителот со оспореното законско решение на овие работници им било ускратувано правото со платени месечни ануитети за пензиски стаж да можат да го остварат даденото право затоа што бенефицираниот стаж се заокружувал на цела година и на група на години, што во пракса значело оваа категорија на работници требало да остане на работа уште минимум 1 година или повеќе.

3. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 18 од Законот кој е поместен во насловот „Намалување на старосната граница“ е предвидено дека на осигуреникот на кого стажот на осигурување му се смета со зголемено траење старосната граница за стекнување право на старосна пензија се намалува зависно од степенот на зголемувањето на стажот, и тоа за по една година (оспорен дел).

1) За секои седум години поминати на работно место на кои ефективно поминати 12 месеци се сметаат во стаж на осигурување како 13 месеци.

2) За секоеи шест години поминати на работно место на кои ефективно поминати 12 месеци се сметаат во стаж на осигурување како 14 месеци.

3) За секои пет години поминати на работно место на кои ефективно се поминати 12 месеци се сметаат во стаж на осигурување 15 месеци.

4) За секои четири години поминати на работно место на кои ефективно поминати 12 месеци се сметаат во стаж на осигурување како 16 месеци.

5) За секои три години и шест месеци поминати на работно место на кои ефективно поминати 12 месеци се сметаат во стаж на осигурување како 17 месеци.

6) За секоеи три години поминати на работно место на кои ефективно поминати 12 месеци се сметаат во стаж на осигурување како 18 месеци.

Судот, исто така, утврди дека со Решение У.бр.217/1996 од 25 декември 1996 година не повел постапка за оценување на уставноста на член 18 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993, 3/1994 и 4/1995).

4. Според член 8 став 1 алинеја 3, 6, 8 и 11 од Уставот темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеењето на правото, правната заштита на сопственоста, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста и почитување на општо прифатените норми на меѓународното право.

Според член 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Со член 30 од Уставот е утврдено дека се гарантира правото на сопственост и правото на наследување.

Според член 32 став 1 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност. Според став 2 на овој член секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место, а според став 3 на овој член секој вработен има право на соодветна заработувачка. Според став 5 на истиот член остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

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

Во член 35 став 1 од Уставот е утврдено дека Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Од наведените уставни одредби, покрај другото произлегува дека Уставот го прокламира и утврдува право на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување. Уставот исто така ја прокламира грижата на Републиката за социјална заштита и социјална сигурност, која се остварува врз начелото на социјална праведност.

Според тоа прокламирањето на наведените уставни принципи произлегува од социјалниот карактер на државата, а видовите на правата од социјално осигурување, начинот, постапката и условите за остварување на овие права се резервирани за законодавната власт.

Пензиското и инвалидското осигурување како елементи на правото од социјално осигурување е предмет на уредување со Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Според член 1 од наведениот закон се уредува задолжителното пензиско и инвалидско осигурување на работниците во работен однос и на физичките лица кои вршат дејност, основите на капитално финансирано пензиско осигурување, како и посебните услови под кои одделни категории на осигуреници го остваруваат правото од пензиското и инвалидското осигурување.

Во делот III „Стекнување и утврдување на правата од Законот односно во член 18 е предвидено правото на намалување на старосната граница на осигуреникот на кого стажот на осигурување му се смета со зголемено траење, при што старосната граница се намалува за по една година во зависност од тежината на работните задачи на работното место.

Содржината на оспорената одредба од член 18 од Законот и покрај фактот што Законот повеќе пати е менуван и дополнуван не претрпел никаква измена, односно предвидените права и обемот на неговото остварување останал ист што впрочем и подносителот на иницијативата го има констатирано.

Во Глава IV „Стекнување и остварување на правата на определени категории на осигуреници под посебни услови“ од Законот е утврдено дека одредени осигуреници вработени во Министерството за одбрана, Министерството за внатрешни работи, Министерството за правда, казнено поправните установи и воспитно поправните домови стажот на осигурување им се смета со зголемено траење со оглед на тежината на работните задачи и тие можат да остварат право на пензија ако имаат одредени години на стаж и старост.

Во Главата VI „Пензиски стаж“ од Законот односно во членовите од 125 до 130 се утврдени критериумите за прашањата кои се однесуваат на работните места на кои стажот на осигурување се смета со зголемено траење при што работните места се распоредуваат во шест групи со тоа што 12 месеци ефективна работа се смета како 13, 14, 15, 16, 17 односно 18 месеци.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, одредбите од Законот за пензиското и инвалидското осигурување кои го уредуваат прашањето на стекнување на право на пензија кое право се стекнува со исполнување на одреден минимум стаж на осигурување и возраст, како и содржината на оспорениот член 18, Судот смета дека наводите во иницијативата не се основани.

Ова оттаму што целта на законодавецот според Судот била одредена категорија на осигуреници кои не се во можност да работат до пропишаната старосна граница односно до 64 години, поради тежината на работните задачи, стажот на осигурување да им се смета со зголемено траење и да го остварат правото на пензија со намалување на старосната граница. Притоа, на кој начин тоа право ќе

го остварат осигурениците е прашање на законодавецот кој се раководел од принципот на социјална праведност и генерациска солидарност како и начелото на еднаквост. Во спротивно институтот бенефициран стаж би ја изгубил смислата и целта која треба да се постигне.

Имајќи го предвид наведеното, фактот што Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.217/1996 од 25 декември 1996 година не повел постапка за оценување на уставноста на член 18 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување, како и тоа што наводите во предметна иницијатива не даваат основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.156/2008)

## 249.

### **У.бр.159/2008**

**- Закон за ратификација на Привремената спогодба помеѓу Република Македонија и Република Грција, склучена во Њујорк на 13 септември 1995 година**

*- Law on Ratification of the Interim Agreement between the Republic of Macedonia and the Republic of Greece, reached in New York on 13 September 1995*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 2 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 24 декември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на Законот за ратификација на Привремената спогодба помеѓу Република Македонија и Република Грција, склучена во Њујорк на 13 септември 1995 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.48/1995).

2. Светскиот македонски конгрес, преставуван од Тодор Петров од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорениот закон и Привремената спогодба што била ратификувана со него, како целина и нејзини конкретни одредби ги повредувале член 1, член 2, член 3, член 5, член 8, член 11 став 1, член 16 ставови 1 и 2, член 25, член 49, член 51, член 68 став 1 алинеи 1, 6, 8 и 10, член 73 став 4, член 74, член 79 став 1, член 118, член 119, член 129, член 130, член 131 и член 133 од Уставот. Ова од причина што именувањето на Република Македонија во Привремената спогодба како „Втора страна“ или под привремената референца Поранешна Југословенска Република Македонија било во спротивност со референдумот од 8 септември 1991 година на кој граѓаните се изјаснија за самостојна и суверена држава Македонија. Воедно, тоа било во спротивност и со бројни меѓународни акти меѓу кои и Повелбата на обединетите нации, Универзалната декларација за човековите права, Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи и други. Потоа Спогодбата била потпишана од лице кое немало активна уставна и законска легитимација за нејзино потпишување, односно не била потпишана од претседателот на Република Македонија или Претседателот на Владата на Република Македонија како што предвидел членот 119 од Уставот. Притоа водењето преговори помеѓу владините преставници на двете држави како што предвидел членот 5 од Спогодбата немал никаква уставна основа бидејќи никој немал право да преговара за името на сопствената држава, а прашањето за името Македонија било прашање на угледот и честа, на достоинството, одбраната на човековите права и граѓански слободи на Македонците и македонскиот народ и неговото право на самопределување. По однос на посебно оспорениот член 6 од Спогодбата се наведува дека го суспендирал членот 49 став 1 од Уставот бидејќи и налагал на Република Македонија да се откаже од

грижата за положбата и правата на припадниците на македонскиот народ во соседните земји и за иселениците од Македонија, а такво право немал никој. Членот 7 од Спогодбата бил во спротивност со член 129, член 130, член 131 и член 132 од Уставот бидејќи во него се зборувало за процедурата за измена и дополнување на Уставот на Република Македонија, а се знаело како овој акт се менува и дополнува. Конечно поради околноста што Привремената спогодба не била ратификувана во Република Грција, ниту грчкиот парламент имал намера тоа да го стори и во услови на реципроцитет меѓу двете земји, подносителот на иницијативата бара Уставниот суд да го поништи оспорениот закон со што Македонија и Грција би станале изедначени во односите по однос на статусот на Привремената спогодба. Односно ако Привремената спогодба била во сила без ратификација, така нека било и за Македонија која позиција единствено можел да ја изедначи Уставниот суд. Во останатиот дел иницијативата содржи наводи што имаат историски карактер, како и наводи кои по својата суштина преставуваат политички размислувања.

3. Судот на седницата утврди дека, со членот 1 од оспорениот закон се ратификува Привремената Спогодба меѓу Република Македонија и Република Грција, склучена во Њујорк на 13 септември 1995 година, која во оригинал на англиски јазик и во превод на македонски јазик гласи: ( следува текстот на Привремената Спогодба на двата јазика).

4. Според членот 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд, меѓу другото, одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Според членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а не постојат основи за поинакво одлучување.

Оспорениот законот бил предмет на оценување пред Уставниот суд на Република Македонија по однос на неговата согласност со одредби од Уставот и тоа од аспект на поголемиот број на наводи од предметната иницијатива. Притоа, Судот со решение У.бр.341/1995 од 24 јануари 1996 година не повел постапка за оценување на уставноста на членот 1 од истиот закон, а со решение У.бр.230/1996 од 20 ноември 1996 година ја отфрлил иницијативата на Светскиот македонски конгрес, претставуван од Тодор Петров,

претседател на Конгресот за поведување постапка за оценување на уставноста на член 1 од истиот закон, кој и во оваа постапка е подносител на иницијативата.

Во постапката по предметот У.бр.341/1995 Судот постапувал по иницијативата на ВМРО-Демократска партија за македонско национално единство, според која, од приложениот превод на македонски јазик се гледало дека Привремената согласност била склучена помеѓу претставник на Првата страна и претставник на Втората страна, дека Привремената согласност била потпишана во името на Втората страна од приватно лице-Стево Црвенковски и дека станувало збор за Привремена согласност, а не за Привремена Спогодба. Тоа значело дека таа во име на државата Република Македонија не била склучена и не била потпишана од Претседателот на Република Македонија или од Владата на Република Македонија, како што било предвидено во член 119 од Уставот. Бидејќи не била склучена од името на суверена Република Македонија и од нејзините овластени претставници, се барало поништување на член 1 од Законот кој не бил во согласност со Уставот.

Судот, од анализата на член 8 став 1 алинеја 11, член 68 став 1 алинеја 6, член 118 и член 119 од Уставот, како и од анализата на член 3 и член 11 од Законот за склучување и извршување на меѓународните договори ("Службен лист на СФРЈ" бр.55/78), утврдил дека Собранието на Република Македонија има уставно-правна основа да ја ратификува Привремената Спогодба меѓу Република Македонија и Република Грција, како меѓународен договор од каде произлегло дека членот 1 од оспорениот законот е во согласност со Уставот, поради што не го поставил прашањето за неговата согласност со член 119 од Уставот.

Причините за оспорување на уставноста на членот 1 од оспорениот Закон во постапката по предметот У.бр.230/1996 Тодор Петров, како претседател на Светскиот македонски конгрес, ги гледал во следново:

Оспорениот закон, односно неговиот член 1, како и Привремената Спогодба, што е ратификувана со овој закон не биле во согласност со Уставот; привремената Спогодба била потпишана од лице кое немало активна уставна и законска легитимација за нејзино потпишување; а именувањето на Република Македонија во Спого-



дбата како Втора страна” или со привремената референца како "Поранешна Југословенска Република Македонија било во спротивност со референдумот од 8 септември 1991 година, на кој граѓаните се изјаснија дека “се за самостојна и суверена држава Македонија”, како и во спротивност со Повелбата на Обединетите нации и сите други меѓународни документи. Со преговорите што се воделе околу постигнување на договор за разликите околу името на државата, за промена на името, за име за двојна или тројна употреба и слични игри околу името на Македонија, можеле да настанат тешко отстранливи последици по независноста и опстанокот на државата Македонија, поради што Уставниот суд имал обврска да интервенира поништувајќи го или укинувајќи го оспорениот закон и донесувајќи решение за запирање на таквите преговори.

Уставниот суд постапувајќи по таа иницијатива, најнапред, имал предвид дека во постапката по предметот У.бр.341/95, веќе ја оценувал уставноста на член 1 од Законот и дека со решение У.бр.341/95 од 24 јануари 1996 година не повел постапка за оценување на уставноста на овој член од Законот, од каде утврдил дека за истата работа веќе одлучувал и не нашол основи за поинакво одлучување.

Во однос на наводите во иницијативата за несогласноста на Привремената Спогодба со Уставот, Судот тргнал од член 118 од Уставот, според кои меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон, а согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот, а не и за меѓународните договори. Врз основа на овие одредби Судот сметал дека оценката за согласноста на меѓународен договор со Уставот ја врши Собранието на Република Македонија во постапката на ратификацијата на меѓународниот договор, кој после негово ратификување станува дел на внатрешниот правен поредок, а со тоа и директно извршлив.

Споредувајќи ги причините за оспорување на Законот од тогаш поднесените иницијативи и предметната иницијатива произлегува дека во конкретната иницијатива се содржани мал број на наводи кои можат да добијат карактер на нови. Според Судот, ако се имаат предвид гледиштата изразени во решенијата У.бр.341/1995 и У.бр.230/1996, изнесените нови наводи не можат да се оквалификуваат како основи за поинакво одлучување, ниту сами по себе, ни како целина со претходно ценетите наводи.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.159/2008)

### **3. Процесни пречки за одлучување**

#### *3. Process obstacles for decision-making*

## **250.**

### **У.бр. 206/2007**

**- Одлука за зголемување на комунална такса за користење и одржување на јавно осветлување, донесена од Комисија за јавно осветлување при Советот на локалната самоуправа во Штип**

*- Decision on increasing a utility for the use and maintenance of public lighting, adopted by the Commission for Public Lighting at the Council of the local self-government in Shtip*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 23 јануари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлука за зголемување на комунална такса за користење и одржување на јавно осветлување, донесена од Комисија за јавно осветлување при Советот на локалната самоуправа во Штип.

2. Панче Анчев, адвокат од Штип, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со одлука на општината била зголемена давачката за комунална такса која се однесувала за користење и одржување на јавното осветлување, и тоа за физичките лица зголемувањето било повеќе од 70%, а за правните лица повеќе од 340% од претходниот износ на комуналната такса, што се гледало од сметките за плаќање. Со оглед на тоа што зголемувањето било самоволно одлучено од Комисија за јавно осветлување на општината која немала надлежност да одлучува, а тоа не било сторено врз основа на закон, и поради тоа што со одлуката се правело разлика меѓу субјектите кои биле обврзници да ја плаќаат комуналната такса односно таа не била еднаква за физичките и правните лица, одлуката не била во согласност со Уставот, и тоа со членот 8 став 1 алинеја 3 кој се однесувал на владеењето на правото, со членот 33 според кој секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон, и со членот 51 според кој во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот а сите други прописи со Уставот и со закон.

3. Според членот 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со иницијативата се оспорува одлука на Комисија за јавно осветлување при Советот на локалната самоуправа во Штип, за зголемување на комуналната такса за користење и одржување на јавно осветлување.

Имајќи ги предвид изнесените уставни и деловнички одредби и врз основа на иницијативата со која се оспорува акт кој не постои во правниот поредок според називот и органот кој се наведува во иницијативата, се настапени услови за отфрлање на барањето во иницијативата бидејќи за Судот не постојат процесни услови за мериторно одлучување.

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

5. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.206/2007)

## 251.

**У.бр. 252/2007**

**- Правилник за изменување и дополнување на Правилникот за обрасците на патните исправи и визи на државјаните на Република Македонија, за начинот на фотографирање за патните исправи и за водење на евиденција („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/2007)**

*- Rulebook for changing and supplementing the Rulebook for the forms of the passports and visas of the citizens of the Republic of Macedonia, for the manner of taking photographs for the passports and for keeping records (“Official Gazette of the Republic of Macedonia”, no.40/2007)*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 30 јануари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 2-б став 3 од Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за обрасците на патните исправи и визи на државјаните на Република Македонија, за начинот на фотографирање за патните исправи и за водење на евиденција („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/2007).

2. Народниот правобранител на Република Македонија на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 2-б став 3 од правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот став 3 на член 2-б од Правилникот во кој било предвидено дека „при фотографирање лицето не треба да носи покривка на главата (капа, шамија и слично) освен во одредени случаи, кои се однесуваат на посебните околности утврдени од страна на органот кој го издава пасошот (религиозни, медицински или културни), не бил во согласност со член 51, член 19 и член 48 од Уставот, со Законот за патни исправи на државјани на Република Македонија и Законот за личната карта.

Имено во наведените закони биле утврдени елементите кои ги содржат обрасците на патните исправи и личната карта на државјаните на Република Македонија, без притоа да се определи начинот на фотографирање за овие јавни исправи.

Со оспорената одредба од Правилникот се повредувале основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати со Уставот на Република Македонија и со меѓународното право и се нарушувал принципот на владеење на правото со овозможување на самоволно и дискриминаторско однесување на органот кој го издава пасошот при утврдувањето на религиозните причини за

фотографирањето со покривка на главата, што е карактеристично за припадниците на определени верски заедници во Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека министерот за внатрешни работи врз основа на член 48 од Законот за патните исправи донел Правилник за изменување и дополнување на Правилникот за обрасците на патните исправи и визи на државјани во Република Македонија, за начинот на фотографирање и земање на потпис за патните исправи и за водење на евиденција („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/2007).

Според став 3 на член 2-б од наведениот Правилник подносителот на барањето, согласно ICAO стандардите, се фотографира од лице (ан фас) со неутрален и јасен израз и без било каква покривка на лицето, на обична позадина во светла боја, без присуство на други лица или предмети.

Доколку лицето носи очила, истите не може да ги покриваат очите и да покажуваат одблесок на светлина. При фотографирањето, лицето не треба да носи покривка на главата (капа, шамија и слично) освен во одредени случаи, кои се однесуваат на посебни околности утврдени од страна на органот кој го издава пасошот (религиозни, медицински или културни). (оспорен дел)

Во натамошната постапка е утврдено дека министерот за внатрешни работи донел Правилник за изменување и дополнување на Правилникот за обрасците на патните исправи и визи на државјани на Република Македонија за начинот на фотографирање и земање на потпис за патните исправи и за водењето евиденција („Службен весник на Република Македонија“ бр.161/2007).

Во член 1 од наведениот правилник е предвидено дека во Правилникот за обрасците на патните исправи и визи на државјани на Република Македонија за начинот на фотографирање и земање на потпис за патните исправи и за водење на евиденција („Службен весник на Република Македонија“ бр.2/1993, 54/1993, 73/2004 и 40/2007) во член 2-б став 3 во третата реченица зборовите „кои се однесуваат на посебни околности утврдени од страна на органот кој го издава пасошот (религиозни, медицински или културни)“ се заменува со зборовите „поради религиозни, медицински или културни причини“.

Во член 2 од наведениот правилник е утврдено дека тој влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето.

4. Согласно член 110 од Уставот на Република Македонија Уставниот суд меѓу другото 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 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Имајќи предвид дека оспорената одредба од член 2-б став 3 трета реченица од Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за обрасците на патните исправи и визи на државјани на Република Македонија, за начинот на фотографирање и земање на потпис за патните исправи и за водење на евиденција („Службен весник на Република Македонија“ бр. бр.2/1993, 54/1993, 73/2004 и 40/2007) престанала да важи со влегување во сила на Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за обрасците на патните исправи и визи на државјани на Република Македонија, за начинот на фотографирање и земање на потпис за патните исправи и за водење на евиденција („Службен весник на Република Македонија“ бр.161/2007) согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.252/2007)

## **252.**

**У.бр.268/2007**

**- Одлука бр.306-1-03 од 28 декември 2000 година, донесена од Управниот одбор на Здружението за заштита на авторски музички права - ЗАМП.**

*- Decision no.306-1-03 of 28 December 2000, adopted by the Board of Directors of the Association for the Protection of Music Copyrights – ZAMP.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 6 февруари 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на Одлуката бр.306-1-03 од 28 декември 2000 година, донесена од Управниот одбор на Здружението за заштита на авторски музички права - ЗАМП.

2. Зоран Величковски од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одлука била во спротивност со член 146 од Законот за авторско право и сродните права, затоа што за неа не била дадена согласност од Министерството за култура, ниту пак истата била објавена во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената одлука Управниот одбор на ЗАМП ја донел на седницата одржана на 20 декември 2000 година врз основа на Законот за заштита на авторските права и сродните права и член 38 алинеја 5 од Статутот на ЗАМП.

Со оваа одлука се утврдува минимумот за надомест на музиката за оркестри за свадби, забави и слично за искористување на авторски музички дела во висина од 1.520,00 денари во Скопје, а во другите градови низ Републиката минимумот изнесува 950,00 денари. Одлуката влегува во сила со денот на донесувањето.



Судот, исто така, утврди дека со Правилникот со Тарифа за користење на авторски музички дела донесен врз основа на член 167 став 2 од Законот за авторско право и сродните права, а објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.31/2007) во целост е регулирана висината на надоместокот за музиката за оркестри за свадби, забави и слично за искористување на авторските музички дела, односно утврден е начинот на кој таа се определува.

4. Согласно член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот на Република Македонија и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Тргувајќи од тоа дека висината на надоместокот за музиката за оркестри за свадби, забави и слично за искористување на авторските музички дела целосно е регулирана со новиот Правилник со Тарифа за користење на авторски и музички дела, донесен врз основа на член 167 став 2 од Законот за авторско право и сродните права, а објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.31/2007, Судот утврди дека оспорената одлука не е повеќе дел од правниот поредок на Републиката, затоа што истата престанала да важи со влегувањето во сила на овој правилник. Поради тоа, во конкретниот случај постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата во смисла на член 28 алинеја 3 од Деловникот.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.268/2007)

## 253.

**У.бр.156/2007**

**- Член 13 став 1 и член 14 од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2007 година**

*- Article 13 paragraph 1 and Article 14 of the Law on Execution of the Budget of the Republic of Macedonia for 2007*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 20 февруари 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 13 став 1 и член 14 од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2007 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.139/2006 и 6/2007).

2. Мултиетничкиот синдикат на образование на Република Македонија МЕСО од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорените законски одредби, кои се однесуваат на надоместок за превоз до и од работното место и на надоместокот за исхрана на вработените кај буџетските корисници од централната власт, се определувал дискриминаторски однос на државата кон наведените вработени со оглед дека им се утврдувале пониски надоместоци за превоз и исхрана отколку на вработените во стопанството и кои надоместоци не ги задоволувале елементарните потреби за намената за кои се доделувале. Тоа се правело преку суспендирање на правото на наведените надоместоци определени со Законот за работните односи, кој бил основен закон донесен согласно уставната определба

од член 32 став 5, како и определени со колективните договори. Поради тоа, член 13 став 1 и член 14 од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2007 година не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 8, член 9 и со член 32 став 5 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 13 став 1 од Законот, „надоместокот за превоз до и од работното место, по претходно дадена писмена изјава се исплатува за вработените и избраните и именуваните функционери кај буџетските корисници од централната власт и единките корисници чие место на живеење е оддалечено над 2,5 км од работното место, но не повеќе од 900 денари месечно.“ Во член 14 од Законот се определува дека „надоместокот за исхрана (доколку исхраната не е организирана) за вработените кај буџетските корисници од централната власт и единките корисници изнесува 2.300 денари месечно. Надоместокот за исхрана се исплатува по претходно доставени списоци до Министерството за финансии од страна на буџетските корисници од централната власт и единките корисници.“

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со оглед на тоа што Законот и неговите оспорени одредби престанале да важат со истекот на 2007 година, Судот утврди дека нема процесни претпоставки за постапување по иницијативата, па согласно означената одредба од Деловникот на Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.156/2007)

## 254.

**У.бр.265/2007**

**- Член 29-ѓ од Законот за социјална заштита**

*- Article 29-f of the Law on Social Welfare*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 5 март 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 29-ѓ од Законот за социјална заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/1997, 16/2000, 17/2003, 65/2004, 62/2005, 111/2005 и 40/2007).

2. М-р Орданчо Пецов од Неготино на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот член од Законот не бил во согласност со членовите 1, 34 и 35 од Уставот на Република Македонија. Меѓутоа, ниту во дополнувањето на иницијативата не се наведени причините поради кои оспорената одредба од Законот не била во согласност со одредбите од Уставот, како што предвидува членот 15 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 29-ѓ од Законот за социјална заштита висината на социјалната прична помош се утврдува во зависност од периодот на користење на правото, и тоа:

- во првите две години, во висина утврдена во членот 29-а на овој закон;

- во текот на третта, четвртата и петтата година, во висина од 70% од утврденото ниво, согласно со членот 29-а на овој закон и

- по истекот на петтата година, во висина од 50% од утврденото ниво, согласно со членот 29-а на овој закон.

Во случај на прекин во користењето на правото на социјална парична помош до 60 месеца, корисникот има право да го доискористи преостанатото право на социјална парична помош, согласно со ставот 1 на овој член.

Ако прекилот на користењето на правото на социјална парична помош е подлг од 60 месеца корисникот има повторно право на социјална парична помош, согласно со ставот 1 на овој член.

По исклучок од ставот 1 на овој член, семејство или домаќинство во кое има невработено лице инвалид на трудот кој не користи надоместок во центарот за вработување или во Фондот за пензиско и инвалидск осигурување или носителот на правото е невработено лице на кое му недостасуваат најмногу пет години, пензиски стаж до остварувањето на правото на пензија, правото на социјална парична помош го остварува согласно со членот 29-а на овој закон.

4. Според член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија, одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Во конкретниов случај, според Судот исполнети се условите за примена на цитираната деловничка одредба, а поради следново:

Со писмо Р.бр.103/2007 од 11 декември 2007 година, Уставниот суд на Република Македонија од подносителот на иницијативата побара да ја дополни иницијативата, согласно член 15 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија и да прецизира со кои одредби од Уставот не е во согласност оспорената одредба од Законот.

Во предвидениот рок, подносителот на иницијативата, доставил дополнување на иницијативата, по кое е оформен предметот У.бр.265/2007.

Меѓутоа, видно од содржината на доставеното дополнување, според Судот, не се содржани причините поради кои подносителот смета дека оспорениот член 29-ѓ од Законот за социјална заштита не е во согласност со членовите 1, 34 и 35 од Уставот, со што не е во целост постапено по барањето за прецизирање, поради што во случајов постојат процесни пречки за одлучување по 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.265/2007)

## 255.

### У.бр. 257/2007

- **Правилник за единствените критериуми и постапката за избор во наставно-научни, наставни, наставно-стручни и соработнички звања на Универзитетот “Св. Климент Охридски“ – Битола донесен од Универзитетскиот сенат на 12-та седница одржана на 03.02.2003 година; Статут на Полициската академија бр. 5-0201/35 донесена од Управата за Полициската академија на седницата одржана на 01.11.2005 година, и Конкурс за наставници и соработници на Полициската академија објавен во “Дневник“, “Утрински весник“ и “Вест“ на 31.05.2007 година.**

- *Rulebook for single criteria and procedure for the election in academic, teaching, educational and associate titles at the “St. Clement of Ohrid “ University – Bitola, adopted by the University Senate at its 12<sup>th</sup> Session held on 03.02.2003; Statute of the Police Academy no.5-0201/35 adopted by the management of the Police Academy at its session held on 01.11.2005, and Competition for teachers and associates at the Police Academy published in “Dnevnik”, “Utrinski Vesnik” and “Vest” on 31.05.2007.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 13 март 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законистоста на:

а) Правилникот за единствените критериуми и постапката за избор во наставно-научни, наставни, наставно-стручни и соработнички звања на Универзитетот "Св. Климент Охридски" – Битола донесен од Универзитетскиот сенат на 12-та седница одржана на 03.02.2003 година,

б) Статутот на Полициската академија бр. 5-0201/35 донесена од Управата за Полициската академија на седницата одржана на 01.11.2005 година, и

в) Конкурсот за наставници и соработници на Полициската академија објавен во "Дневник", "Утрински весник" и "Вест" на 31.05.2007 година.

2. М-р Орданчо Пецов од Неготино, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законистоста на актите означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, распишаниот конкурс точно однапред требало да означи за кое соработничко звање ќе се вршел изборот: дали за помлад асистент или за асистент, значи едното од двете.

Имено, подносителот на иницијативата наведува дека Законот не им оставал никаква можност за манипулација на надлежните за избор, туку однапред требало да се знае за точно кое работно место има потреба и таквото работно место да се објавува за слободно, а на конкурсот да се јават соодветни кандидати што ги исполнуваат пропишаните законски услови. Тоа практично значело дека рецензионата комисија му давала предност на некој дипломиран

студент пред два месеца и го избрала за помлад асистент, а го игнорирала кандидатот што е магистер на науки точно од областа за која се барал соработникот.

Притоа, подносителот на иницијативата смета дека наведените акти претставувале општи прописи наменети за неограничен и однапред непредвидлив број и круг на корисници, и затоа му предлага на Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот правилник, статут и конкурс и тие акти да бидат поништени.

3. Судот на седницата утврди дека со оспорениот Правилник за единствените критериуми и постапката за избор во наставно-научни, наставни, наставно-стручни и соработнички звања на Универзитетот “Св. Климент Охридски” – Битола, се уредуваат единствените критериуми и постапката за избор во наставно-научни, наставни, наставно-стручни и соработнички звања на Универзитетот “Св. Климент Охридски” – Битола.

Судот на седницата, исто така, утврди дека со оспорениот Статут на Полициската академија во Скопје се утврдуваат и се уредуваат: начинот на остварување на улогата, задачите и дејностите на Академијата; правниот статус и обележјата; остварувањето на автономијата; условите под кои се врши самоевалуацијата на Академијата; финансирањето на дејноста и имотот на Академијата; јавноста во работата; органите на Академијата; високообразовната дејност; правата и обврските на студентите; дипломите, уверенијата, промоциите за завршени студии и евиденцијата; континуираното образование; наставно-научните и соработничките звања; признавањето на високообразовните студии; организирањето на издавачката дејност; како и други прашања од значење за работата и дејноста на Академијата.

Судот на седницата понатаму утврди дека со оспорениот Конкурс се предвидува дека за избор на наставници и соработници се потребни: еден наставник во сите наставно-научни звања по предметот Криминалистичка техника; и еден наставник во сите наставно-научни звања по предметот Компјутерски криминал и информациски систем од Катедрата за Криминалистички науки; како и еден наставник во сите наставно-научни звања по предметот Информациско-телекомуникациски систем од Катедрата за Полициски науки.



4. Согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Во врска со делот на иницијативата со која се оспорува Правилникот и Статутот, Судот утврди дека таа не ги содржи потребните елементи утврдени во членот 15 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, односно не се наведени причините за оспорување, ниту пак, се наведени уставните и законските одредби во однос на кои се оспоруваат.

Од содржината на оспорениот Правилник и Статут, произлегува дека тие преставуваат прописи во смисла на член 110 од Уставот, меѓутоа со оглед на тоа што во иницијативата не се наведени причини поради кои се оспоруваат, Судот оцени дека не постојат процесни претпоставки за одлучување по неа во овој дел.

По однос на оспорениот Конкурс, Судот оцени дека од неговиот назив и содржина неспорно произлегува дека е конкретен акт со кој се огласува избор на наставници и соработници, а не пропис со кој на општ начин се уредуваат определени односи, односно прашања на неопределен број на субјекти во правото, и дека поради тоа не е надлежен да одлучува за неговата уставност и законитост.

Со оглед на тоа што во иницијативата не се наведени причини за оспорување на уставноста и законитоста на оспорениот Правилник и Статут, и што оспорениот конкурс не е пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија туку е поединечен, односно конкретен акт, Судот согласно член 28 алинеја 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија одлучи како во точката 1 од ова решение.

5. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.257/2007)

## 256.

### У.бр.222/2007

- Член 60 став 4 алинеја 1, член 70 став 3 алинеја 1 и член 73 став 2 алинеја 1 од Законот за Народната банка на Република Македонија

- *Article 60 paragraph 4 line 1, Article 70 paragraph 3 line 1 and Article 73 paragraph 2 line 1 of the Law on the National Bank of the Republic of Macedonia*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 26 март 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 60 став 4 алинеја 1, член 70 став 3 алинеја 1 и член 73 став 2 алинеја 1 од Законот за Народната банка на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.3/2002, 51/2003, 85/2003, 40/2004, 61/2005 и 129/2006).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 60 став 4 алинеја 1, член 70 став 3 алинеја 1 и член 73 став 2 алинеја 1 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата по цитирањето на оспорените членови наведува дека тие не биле во согласност со членовите 8 став 1 алинеја 1, 3 и 4; 9; 13 став 1; 14 став 1; 23; 25; 51 и 54 став 1 од Уставот затоа што со нив се ограничувале правата на граѓаните како последица од осуда за кривично дело која настапувала по сила на закон, а не како казна (забрана) што ја изрекувал судот во рамките на видовите на кривичната санкција. Освен тоа, се вршело ограничување на правата на граѓаните без да се има уставна основа

за тоа. Во оспорените одредби не биле конкретно наведени кривичните дела ниту изречените казни за нив. Овој недостаток на оспорените законски одредби, дозволувал целосна дискреција при одлучување за ова прашање, при што поединецот не бил заштитен од самоволно отповикување, дури и во случај кога кривичното дело не било во никаква врска со наведените функции, од причина што оспорените одредби биле недоволно прецизни и јасни и не се обезбедувала правна сигурност на граѓаните.

3. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 60 став 4 алинеја 1, член 70 став 3 алинеја 1 и член 73 став 2 алинеја 1 од Законот за Народната банка на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.3/2002) е предвидено дека член на советот на Народната банка, гувернерот на Народната банка и вицегувернерот на Народната банка може да биде отповикан во случај кога е осуден за кривично дело.

Судот во натамошната постапка утврди дека со Законот за изменување и дополнување на Законот за Народната банка ("Службен весник на Република Македонија" бр.51/2003), оспорените членови 60 став 4 алинеја 1, 70 став 3 алинеја 1 и 73 став 2 алинеја 1 содржински се променети и во нив е утврдено дека член на Советот на Народната банка, гувернер и вицегувернер може да биде отповикан во случај кога е осуден за кривично дело со казна затвор и тоа:

а) Во периодот од правосилноста на пресудата до денот на издржување на казната и пет години од денот кога ја издржал казната во случај на осуденост со правосилна судска пресуда со казна затвор до три години, и

б) Во периодот од правосилноста на пресудата до денот на издржување на казната и десет години од денот кога ја издржал казната во случај на осуденост со правосилна судска пресуда со казна затвор над три години.

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Имајќи ги предвид наведените уставни и деловнички одредби утврдената фактичка состојба, како и наводите во иницијативата со кои подносителот на иницијативата оспорува одредби од Законот кои престанале да важат, односно нивната содржина е суштински изменета и покрај фактот што тоа му е укажано по предметот У.бр.205/2005, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, поради што одлучи како во точката 1 од ова решение.

5. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.222/2007)

## 257.

### У.бр.190/2007

**- Член 1 ставовите 4, 5, 6, 7 и 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за политички партии**

*- Article 1 paragraphs 4, 5, 6, 7 and 8 of the Law on Changing and Supplementing the Law on Political Parties*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 27 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 9 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 1 ставовите 4, 5, 6, 7 и 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за политички

партии („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2007 и 8/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување уставноста на член 1 ст. 4, 5, 6, 7 и 8 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените одредби од Законот не можеле да опстојуваат во правниот поредок со оглед на фактот што тие зависеле од членот 1 став 3 од Законот кој Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр.23/2007 од 2 мај 2007 година го укинал како несогласен со Уставот на Република Македонија, на кој начин се повредувала темелната вредност на уставниот поредок владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3, член 20 и член 51 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 1 став 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за политички партии е предвидено дека давањето на потписи од ставот 3 на овој член започнува 45 дена пред денот на истекот на рокот од последната регистрација на политичката партија.

Според оспорениот став 5 на член 1 од Законот „по истекот на рокот од став 3 на овој член во рок од осум дена основниот суд е должен да ја извести политичката партија да постапи согласно со рокот утврден во ставот 3 на овој член.

Во оспорениот став 6 на член 1 од Законот е предвидено: „политичката партија е должна во рок од осум дена од денот на добивањето на известувањето од основниот суд да постапи согласно со ставот 3 на овој член“.

Во оспорениот став 7 на член 11 од Законот е предвидено „ако политичката партија не постапи во рокот утврден во став 6 на овој член, основниот суд по службена должност ќе донесе решение за бришење на политичката партија од судскиот регистар и по правосилноста на решението за тоа ќе го извести Основниот суд Скопје II - Скопје заради бришење на политичката партија и до Единствениот судски регистар на политички партии“.

Во оспорениот став 8 на член 11 од Законот е предвидено: „Бришењето на политичка партија од судскиот регистар и

од Единствениот судски регистар на политички партии се објавува во „Службен весник на Република Македонија“ (и во најмалку две јавни гласила од кои едно е на службен јазик различен од македонскиот, кој го зборуваат најмалку 20% од граѓаните во Република Македонија) во рок од 15 дена од денот на бришењето на политичката партија од судскиот регистар“.

Во натамошната постапка е утврдено дека Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр.23/2007 од 2 мај 2007 година, го укинал член 1 став 3 од Законот за политичките партии. Во наведениот член од Законот било предвидено дека „политичката партија е должна пред истекот на секои четири години од денот на регистрацијата да достави до Основниот суд поединечно дадени потписи заверени пред нотар, со број на потписи потребни за основање на политичка партија“.

Судот, исто така утврди дека по повод Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.23/2007 од 2 мај 2007 година Собранието на Република Македонија донело Закон за изменување и дополнување на Законот за политички партии („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2008).

Според член 1 од наведениот закон е предвидено дека во член 11 по став 2 се додава нов став 3 кој гласи:

3. Политичката партија е должна пред истекот на секои четири години од денот на регистрација да достави до основниот суд од член 17 тав 2 на овој закон поединечно дадени потписи заверени пред нотар со број на потписи потребни за основање на политичка партија. Во став 4 бројот 45 се заменува со бројот „90“.

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби, наводите на подносителот на иницијативата според кои оспорените членови не можеле да опстојат во правниот поредок поради фактот

што тие се повикуваат на член од Законот кој е отстранет од правниот поредок со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, како и фактот што со Законот за изменување и дополнување на Законот за политички партии („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2008) е уредено прашањето за тоа во кој рок и каде се даваат потписите за пререгистрација на политичката партија, Судот оцени дека престанале причините заради кои се оспоруваат наведените членови, поради што се исполнети условите за примена на член 28 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

5. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 и 2 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.190/2007)

## 258.

### У.бр.263/2007

- **Основен Закон за искористувањето на селскостопанското земјиште**

- *Basic Law on the Use of the Rural Economic Land*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 3, 71 и 78 став 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 9 април 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТРФЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на Основниот Закон за искористувањето на селскостопанското земјиште („Службен лист на ФНРЈ„ бр.43/1959 и

53/1962 и „Службен лист на СФРЈ„ бр.10/1965-пречистен текст, бр.25/1965 и 12/1967).

2. Ова решение да се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Бранко Скеднеровски од Куманово на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорениот Закон бил донесен во 1959 година во периодот на федеративно уредена заедница, во чиј состав била и Социјалистичка Република Македонија. Нејзиниот уставен поредок се засновал на сосема поинакви политички и економски основи од сегашните, од каде оспорениот закон не соодветствувал на уставниот поредок воспоставен со Уставот на Република Македонија. Покрај овој факт, судовите се уште во своите пресуди го применувале оспорениот Закон и оспорениот член 47 од Законот за измени и дополненија на Основниот Закон за искористување на селскостопанско земјиште („Службен лист на СФРЈ“ бр.12/1967). Ова можело да се види и од пресудата на Основниот суд Берово П.бр.84/2004 од 21 октомври 2004, потврдена со пресуда на Апела-циониот суд Штип Гж.бр.1492/2005 од 20 септември 2005 година што се прилагаат кон иницијативата. Потоа се укажува на содржината на членовите 112 став 1 и 156 од Законот за сопственост и други стварни права, според кои одредби правото на поднесување на тужба за поврат на индивидуално определена ствар од држателот не застарувало.

Оттаму, оспорениот Закон и посебно оспорената одредба ги повредувале член 8 став 1 алинеи 3 и 6, член 30 и член 51 од Уставот на Република Македонија, како и член 6 од Уставниот закон за спроведување на Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека, Основниот Закон за искористувањето на селскостопанското земјиште бил донесен во 1959 година и за време на своето постоење во правниот поредок претрпел измени и дополнувања во 1962, 1965 и 1967 година.

Во посебно оспорениот член 47 од Законот за измени и дополненија на Основниот Закон за искористување на селскостопанско земјиште од 1967 година, било предвидено дека:



„Земјиште на кое постои право на сопственост а кое сопственикот не го обработувал ниту за тоа земјиште плаќал обврски спрема општествената заедница-десет или повеќе години до денот на влегувањето во сила на овој закон, туку за тоа време земјиштето го користел без договор со сопственикот на работната организација или општествено-политичката заедница преминува во општествена сопственост ако сопственикот на земјиштето за тоа време не поднел тужба за признавање на своето право на сопственост на тоа земјиште или тужба за надоместок за користење на земјиштето“.

5. Согласно членот 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според членот 28 алинеа 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Во конкретниот случај оспорениот Основен Закон за искористувањето на селскостопанското земјиште не е дел од правниот поредок на Република Македонија.

Имено, во членот 16 точка 7 од Уставниот закон за спроведување на Уставот на Социјалистичка Република Македонија („Службен весник на Социјалистичка Република Македонија“ бр.7/1974) било предвидено до донесување на соодветен републички закон Основниот Закон за искористувањето на селскостопанското земјиште да се применува како републички закон. Во случајот тој соодветен закон е Законот за користење на земјоделското земјиште („Службен весник на Социјалистичка Република Македонија бр.40/1976 година), кој влегол во сила на 16 декември 1976 година.

Од анализата на одредбите на наведениот закон произлегува дека во него не е содржана изречна одредба за престанок на важење на сега оспорениот Основен закон за искористување на селскостопанското земјиште. Меѓутоа, споредувајќи ја содржината на двата наведени закони, особено нивните општи одредби, произлегува дека се однесуваат на иста правна проблематика, од каде со влегување во сила на Законот за користење на земјоделското земјиште, односно од 16 декември 1976 година,

оспорениот основен закон, а заедно со него и посебно оспорената одредба повеќе не се дел од правниот поредок на Република Македонија.

Според тоа, престанокот на важење на оспорениот закон претставува процесна пречка за одлучување на Судот за уставноста на Законот и посебно оспорената одредба и како такви не можат да бидат предмет на уставносудска оценка, согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот.

Судот на седницата, исто така, утврди дека отсуството на изречна одредба за престанок на важење на оспорениот закон довела до тоа истиот се уште да биде евидентиран во регистарот на правни прописи како важечки.

Поради вака утврдениот неспорен факт Судот оцени дека, согласно член 78 став 3 од Деловникот, се исполнети условите за објавување на донесеното решение во „Службен весник на Република Македонија“, а со цел евидентирање на престанокот на важење од страна на надлежните институции и заинтересираните лица.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.263/2007)

## 259.

### У.бр.40/2008

**- Одлука за одложување заминување во пензија на Претседателот на Судскиот совет на Република Македонија бр.07-2132/1 од 24 декември 2007 година, донесена од Судскиот совет на Република Македонија.**

*- Decision on the delaying of the retirement of the President of the Judicial Council of the Republic of Macedonia no.07-2132/1 of 24 December 2007, adopted by the Judicial Council of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 7 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за одложување заминување во пензија на Претседателот на Судскиот совет на Република Македонија бр.07-2132/1 од 24 декември 2007 година, донесена од Судскиот совет на Република Македонија.

2. Ана Кочова од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата подносителката најнапред се повикува на членот 50 став 1 од Уставот, како и на членот 112 став 2 од Уставот, за потоа самата да констатира дека оспорената одлука не била општ акт, меѓутоа со оглед на тоа што била од поголемо значење и имала пошироко влијание за јавноста, особено за судската бранша, истата ја напаѓа по два основа. Како причини поради кои се оспорува предметната одлука се наведува дека со нејзиното донесување Судскиот совет на Република Македонија се ставил над Уставот и законите, затоа што тој со неа одлучувал за прашање што не е утврдено како негова надлежност во член 31 од Законот за Судскиот совет и затоа што ниту во овој, а ни во Законот за судовите, не се предвидувало продолжување на работниот однос на претседателот на Судскиот совет по истекот на мандатот доколку ги исполни условите за старосна пензија, за што фактички се одлучило со оспорената одлука.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека со оспорената одлука се вршела дискриминација на судиите во Република Македонија, со прекршување на правото на еднаквост во остварувањето на правата од работен однос и од пензиското осигурување, со оглед на тоа што со неа на Претседателот на

Судскиот совет му се обезбедувало заминување во пензија со 65 години, наместо со 64 години живот, а тоа значело и остварување на повисока пензија.

Според наводите во иницијативата, дискриминацијата на судиите во Република Македонија што била направена со донесувањето на оспорената одлука била очигледна, затоа што на сите судии кои заминале во пензија поради исполнување на законските услови не им била дадена можност да го користат правото на продолжување на работниот однос, какво што право му било утврдено во оспорената одлука на претседателот на Судскиот совет.

Од наведените причини во иницијативата се предлага Уставниот суд да утврди дека оспорената одлука има пошироко влијание во општеството и дека истата е донесена спротивно на Уставот и законите и како таква да ја поништи. Исто така, а со оглед на импликациите што веќе ги предизвикала оваа одлука, се предлага Судот до донесување на конечна одлука, да донесе временна мерка, односно да ја стави вон сила оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената одлука Судскиот совет на Република Македонија ја донел на седницата одржана на ден 13 декември 2007 година и со оваа одлука се одложува заминувањето во пензија на Претседателот на Судскиот совет на Република Македонија до навршување 65 години возраст.

4. Согласно член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд 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 на Република Македонија Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува по барањето.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби, како и од содржината на оспорената одлука, а независно од нејзиниот назив што е вообичаен и за одлуките како посебен вид на нормативни акти, произлегува дека оваа одлука е поединечен, односно конкретен акт затоа што со неа Судскиот совет на Република Македонија одлучил за одложување на заминување во пензија на актуелниот претседател на Судскиот совет на Република Македонија до навршување на 65 години возраст, а не уредува определени односи

на општ начин и на неопределен број на субјекти во правото, што е карактеристика за секој вид на пропис.

Тргувајќи од тоа што оспорената одлука не содржи одредби од нормативен карактер и не претставува општ правен акт, односно пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија, туку е поединечен, конкретен акт, Судот утврди дека не е надлежен да ја оценува нејзината согласност со Уставот и со законите, поради што во конкретниот случај се исполнети условите за примена на член 28 алинеја 1 од Деловникот.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.40/2008)

**- Издвоено мислење на Игор Спировски, Судија на Уставниот суд на Република Македонија**  
*- Separate opinion of Igor Spirovski, judge at the Constitutional Court of the Republic of Macedonia*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на РМ“ бр.70/92), по моето гласање против Решението У.бр.40/2008 од 7 мај 2005, со кое Судот ја отфрли иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката на Судскиот совет на Република Македонија за одложување на заминување во пензија на Претседателот на Судскиот совет, го издвојувам и писмено го образложувам следното

### ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Оспорената одлука носи назив “Одлука за одложување заминување во пензија на Претседателот на Судскиот совет на Република Македонија“ и има еден став којшто гласи: “Се одложува

заминувањето во пензија на Претседателот на Судскиот совет на Република Македонија до навршување 65 години возраст“. Следи потпис.

Мозинството судии на Уставниот суд сметаат дека означената одлука “независно од нејзиниот назив што е вообичаен и за одлуките како посебен вид на нормативни акти, ... е поединечен, односно конкретен акт затоа што со неа Судскиот совет на Република Македонија одлучил за одложување на заминување во пензија на актуелниот претседател на Судскиот совет до навршување на 65 години возраст, а не уредува определени односи на општ начин и на неопределен број на субјекти во правото, што е карактеристика за секој вид на пропис“.

Јас се согласувам само со тоа дека називот на еден акт не е релевантен за определувањето на неговата правна природа. Тој став е исклучително значаен за суштинското разбирање на надлежноста на Уставниот суд низ неговата не така кратка историја и служел како основ за надминување на стерилниот формализам и концентрирање кон одлучување за принципиелни прашања со далекусежни практични и теориски последици. Во согласност со тој став, Судот прифаќал надлежност за оценување на уставноста или уставноста и законитоста на акти кои не изгледале како прописи или општи акти ниту по својот назив, ни по својата форма, туку имале таков карактер поради нормативното значење на нивните одредби, дури и кога тие се однесувале на конкретен настан: актот на Собранието на РМ за изгласување недоверба на Владата; известувањето (по факс) на Министерството за образование за одржување богослужба во училиштата на првиот училишен ден; инструкција за правата од пензиско и инвалидско осигурување; позитивната листа на лекови – да наведем само некои. Тој став, според тоа, налага Судот во секој случај грижливо да испита која е вистинската природа на еден акт независно од неговата форма и појавни карактеристики. Контекстот, или односите на кои се однесува, нужно е тежишна точка на секоја анализа.

Меѓутоа, нормативниот карактер на Одлуката е видлив дури и на формално и појавно ниво, а моето несогласување со мозинството судии, за жал, започнува уште на теренот на идентификација на нејзината содржина. Имено, во Одлуката воопшто не се споменува име и презиме на некое лице кое е претседател на Судскиот совет, ниту се употребува зборот “актуелниот“, па останува нејасно врз што се темели тврдењето дека Одлуката се однесува на

актуелниот претседател. Ова е дотолку попроблематично ако се има предвид дека тоа тврдење се издига на ниво на факт и е клучниот аргумент во Решението на Судот за третманот на Одлуката како поединечен акт. Се разбира, можно е да се идентификува времето на донесување на Одлуката, како и тоа кое лице било претседател на Судскиот совет во тоа време, но од тоа само може да се заклучи кое лице било претседател на Судскиот совет во време на донесување на Одлуката и дека таа се однесува и на него, но не и да се изведе заклучок дека поимот “Претседателот” употребен во Одлуката се однесува само на тој претседател. Таков заклучок може да се изгласа, но не може да се изведе. Оспорената одлука, според тоа, дури и од формална точка на гледиште, прифаќајќи го објективното значење на употребените термини, се однесува на “Претседателот на Судскиот совет”, т.е. на секој претседател на Судскиот совет кој ќе ги исполни условите за старосна пензија додека е на таа функција.

Понатаму, Одлуката пропишува дека заминувањето во пензија на претседателот на Судскиот совет се одложува до навршување на 65 години возраст, а не решава поединечна ситуација во која би морало да се изнесе уставен или законски основ за таков поединечен акт, да се наведе точниот датум до кога му се одложува заминувањето во пензија на дотичното лице и да се наведе како факт дека тоа лице наполнило 64 односно 62 години возраст, за да има смисла одлагањето на заминувањето во пензија во неговиот/нејзиниот случај над таа возраст. Очигледно, во одлуката нема ниту еден од овие елементи и сосема е јасно дека таа објективно пропишува услов што важи како норма за функцијата претседател на Судскиот совет. Според тоа, не само по називот, туку и по изразот, оспорената одлука многу повеќе има карактеристики на акт со кој се воспоставува општо правило, отколку како поединечен акт со кој се решава поединечна ситуација. Нејзиното општо дејство нема да престане со заминувањето на актуелниот претседател, туку ќе продолжи да важи се додека не биде изречно derogирана, а се дотогаш секој нов претседател на Советот ќе може да се повика на неа, тоа е несомнено. Поединечните акти, се разбира, не престануваат на таков начин. Согледувањето и прифаќањето на овие очигледни карактеристики беше доволно за воспоставување на надлежноста на Уставниот суд.

Да се вратам на суштинскиот аспект, на контекстот. Според точка 1 ставови 8 и 9 од Амандманот XXVIII на Уставот, мандатот на избраните членови на Судскиот совет трае шест години, со право на уште еден избор, а основите и постапката за престанок на

функцијата или разрешување на член на Советот се уредуваат со закон. Претпоставувам дека за никого не е спорно, прво, дека одредбите од Уставот што се однесуваат на мандатот на членовите на Судскиот совет се однесуваат и на оние членови што ќе бидат избрани за претседатели на тој орган, второ, дека Уставот не пропишува можност на кој било член, па и на претседателот на Судскиот совет, да му биде продолжен мандатот, и трето, дека престанокот на функцијата и разрешувањето на член на Советот (и на претседателот) може да се уредуваат само со закон и имаат смисла само пред истекот на мандатот утврден со Уставот и дека значат истовремено престанок на мандатот за вршење на функцијата (и тогаш кога не изминале шест години).

Во членот 31 став 1 точка 3 од Законот за Судскиот совет е предвидено дека на член на Советот му престанува мандатот со исполнување на условите за старосна пензија согласно со законот. Согласно со Законот за пензиското и инвалидското осигурување, условите за старосна пензија се исполнети кога осигуреникот ќе наполни 64 години возраст (маж) односно 62 години возраст (жена).

Според тоа, Уставот и означените закони, земени во целина, го поставуваат правилото, односно нормата дека на кој и да е член на Судскиот совет кој наполнил 64 години (маж), односно 62 години (жена), му/и престанува мандатот во Советот (тука го оставам настрана проблемот на половата нееднаквост). Што прави оспорената одлука? Таа вели дека не е точно дека на членот на Судскиот совет што е негов претседател ќе му престане функцијата, односно мандатот во Советот кога ќе наполни 64 односно 62 години возраст, туку кога ќе наполни 65 години возраст, т.е. ги менува условите за престанок на мандатот, со оглед на тоа што “одложувањето на заминувањето во пензија” значи само тоа дека лицето продолжува да ја врши таа функција. Таа не е акт што е донесен заради примена на правилото од член 31 став 1 точка 3 од Законот за Судскиот совет или на некое друго правило што се однесува на мандатот на членовите на Советот во конкретен поединечен случај, напосто затоа што ни во Уставот, ни во Законот за судскиот совет кои единствено го регулираат мандатот, не постои правило за продолжување на мандатот над означените старосни граници. Напротив, таа одлука создава ново правило за статусот на една јавна функција, односно нова норма што ја дерогира претходната и, со оглед на положбата на Судскиот совет како “самостоен и независен орган на судството” (т.1 на Амандман XXVIII на Уставот), настапува со неприкосновена правна сила во правниот



поредок. Во оваа смисла се согласувам со мнозинството судии дека Одлуката не е подзаконски пропис во смисла на член 110 од Уставот, - таа, напротив, има сила на закон, ако не поголема. По една ваква одлука, дури и кога таа би се однесувала на конкретно лице, веќе не е важно што велат Уставот и законите за престанокот на мандатот на членовите или претседателите на Советот, туку што вели за тоа Судскиот совет со свој акт. Според тоа, прашањето врзано за оваа одлука не е дали со неа бил погрешно применет или бил повреден законот (последново не е исклучено), туку дали Судскиот совет има уставно овластување да ги определува условите за траењето на мандатот на својот претседател; проблемот не е нејзината законитост, туку нејзината уставност. Оваа одлука задира во сржта на принципот на поделбата на власта на законодавна, извршна и судска како темелна уставна вредност. Ако претходно многу лесно се покажа дека според Уставот не постои можност за продолжување на мандатот, а условите за неговиот престанок, исто така според Уставот, може да се пропишат само со закон, тогаш не би требало да биде така тешко да се оцени дека оспорената одлука, не само по формата и изразот, туку и по својата правна природа и суштина, е од најопшт, темелен уставен карактер затоа што поставува прашања за уставните овластувања во системот на поделбата на власта и таа објективно не може да остане надвор од надлежноста на Уставниот суд.

За жал, ефектот од пристапот на мнозинството судии во овој предмет е што Уставниот суд уште еднаш се доведува во положба, според моето мислење без добри разлози, да не каже ништо за темелни прашања на уставноста за коишто треба да го има последниот збор. Со таква маргинализирана положба на Уставниот суд трајно не можам да се согласам.

## 260.

**У.бр.67/2008**

**- Одлука бр.23 од 11 мај 2007 година донесена од Управниот одбор на здравствената станица на Универзитетот „Св.Кирил и Методиј“-Скопје.**

*- Decision no.23 of 11 may 2007, made by the Board of Directors of the health station at "Ss. Cyril and Methodius" University – Skopje.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 21 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката бр.23 од 11 мај 2007 година донесена од Управниот одбор на здравствената станица на Универзитетот „Св.Кирил и Методиј“-Скопје.

2. Златко Солев од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот, означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата најнапред наведува дека врз основа на Програма на Министерството за здравство како специјалист-стоматолог по протетика бил изземен од приватизацијата во примарната здравствена заштита заедно со ординацијата во која работел. Меѓутоа, раководителот на здравствената станица, по сопствена иницијатива распишал конкурс за давање под закуп на ординацијата на подносителот на иницијативата, а Управниот одбор на здравствената станица, спротивно на Законот и Статутот го укинал неговото работно место на 11 мај 2007 година. Потоа е донесено и решение со кое му е даден отказ, но не поради укинување на работното место, туку поради непријавување на конкурсот.

Врз основа на наведеното, подносителот на иницијативата смета дека со одлуката е повреден Уставот со кој му било загарантирано правото на работа, Законот за работните односи, по однос на незапазување на постапката за укинување, а исто така бил повреден и Статутот на здравствената станица по однос на неможноста за негово изменување. Ова од причина што Статутот не бил изменет и во него постоело стоматолошко одделение и неговото работно место. Имено, правно не било одржливо и било недозволено со интересен акт-одлука на орган кој управува со Јавна здравствена установа да се врши измена на Статутот како највисок управен акт во установата, кој бил донесен од основачот (Собранието на Република

Македонија), без негово одобрение и согласност. Таквата одлука била противуставна и незаконска. Ова од причина што со неа се укинувало целото стоматолошко одделение со негова општа и специјалистичка дејност и единствено неговото работно место, во кој случај се направила измена без согласност на основачот, што било невозможно. Поради сето наведено подносителот на иницијативата смета дека Уставниот суд како највисока правна инстанца треба да ја укине-поништи наведената одлука и да ја поврати правната сила на Правилникот за систематизација на работните места која постоела пред донесувањето на одлуката.

3. Судот на седницата утврди дека, Управниот одбор на Здравствената станица на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје, врз основа на член 28 став 1 алинеја 3 од Статутот на Здравствената станица, член 200 од Законот за здравствената заштита, како и решението на министерот за здравство бр.22-7538/5 од 23 јануари 2007 година на седницата одржана на 11 мај 2007 година донел одлука, (бр.23 од 11 мај 2007 год.) за донесување на Правилник за измена на Правилникот за систематизација на работи односно работни задачи (работни места) на Здравствената станица.

Според членот 1 на Одлуката, во Правилникот за систематизација на работи односно работни задачи-работни места на Здравствената станица на Универзитетот „св. Кирил и Методиј“ - Скопје, во глава IV, се брише точка „2.Одделение за стоматологија“, како и од глава „V“ од Систематизација на работи односно работни задачи-работни места се бришат членовите 43, 46, 55, 56, 57 и 58.

Во членот 2 од Одлуката е определено дека истата се донесува врз основа на Програмата за спроведување на Законот за здравствената заштита доставена од Министерството за здравство на 9 јануари 2007 година, како и решението на министерот за здравство означено во уводот на одлуката.

Во членот 3 од Одлуката е определено дека овој Правилник влегува во сила осмиот ден по неговото објавување.

Судот, исто така, врз основа на увидот во иницијативата и нејзината целина, утврди дека подносителот на иницијативата оспорениот акт го означува како одлуката бр.23 од 11 мај 2007 година донесена од Управниот одбор на здравствената станица на Универзитетот „Св.Кирил и Методиј“ - Скопје за укинување на работното место стоматолошка протетика во специјалистичкото одделение за стома-

толошко-протетска дејност. Меѓутоа, од доставената документација се утврди дека станува збор за одлука под наведениот број и датум со која не се укинува конкретното работно место на подносителот на иницијативата, туку се вршат измени во Правилникот за систематизација на работните места.

4. Согласно членот 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на прописите и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од содржината на оспорената одлука произлегува дека со неа се врши бришење на одделни делови и одредби од Правилникот за систематизација на работи односно работни задачи-работни места на Здравствената станица на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“-Скопје, што е во функција на извршување на работите од надлежноста на Здравствената станица. Од таму, оспорената одлука има карактер на интересен акт, односно акт што ги уредува внатрешните односи, што значи дека не содржи општи норми на однесување, не уредува односи на субјектите во правото на општ начин и на неопределен број на субјекти во правото. Според тоа, Судот оцени дека оспорената одлука нема карактер на пропис подобен за уставносудска оценка.

Со оглед на фактот што оспорената одлука нема карактер на пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија, туку претставува интересен акт, за каков што го смета и самиот подносителот на иницијативата, Судот оцени дека не е надлежен за оценување на неговата согласност со Уставот и со законите, поради што се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.67/2008)

## 261.

**У.бр.92/2008**

**- Решение за разрешување на Претседателот на Советот на Општина Кисела Вода број 07-1928/2 од 13.03.2008 година.**

*- Resolution for discharge of the President of the Council of the Kisela Voda Municipality no.07-1928/2 of 13.03.2008*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 21 мај 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законистоста на Решението за разрешување на Претседателот на Советот на Општина Кисела Вода број 07-1928/2 од 13.03.2008 година.

2. Горан Арсовски од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законистоста на Решението означено во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспореното решение било во директна спротивност со темелните вредности од член 8 став 1 алинеја 8 од Уставот на Република Македонија, членовите 37, 39, 48 од Законот за локална самоуправа, членовите 33 од Статутот на Општина Кисела Вода и членовите 25, 40, 55, 57 и 64 став 2 од Деловникот на Советот на општина Кисела Вода.

Имено, оспореното решение било спроведено на незаконит начин, бидејќи истото било донесено по иницијатива за самосостанување на членовите на Советот на Општината. Во

иницијативата понатаму се наведува дека, институтот самосостанување било предвидено само во член 37 од Законот за локална самоуправа, а не било предвидено во ниту една друга одредба од Законот, ниту постоело можност за самосостанување при конституиран Совет на општината што го чинело ваквото решение противзаконито.

Оттаму, не била запазена постапката за свикување и раководење со седниците на Советот, од причини што оваа седница била водена од член на советот иако Претседателот на советот бил присутен, а одлуката не била потпишана од Претседателот на советот.

Поради наведените причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспореното решение и истото да биде поништено.

3. Судот на седницата утврди дека во оспореното решение е утврдено разрешувањето на претседателот на Советот на Општина Кисела Вода.

Според точката 1 од оспореното Решение, Горан Арсовски се разрешува од должноста претседател на Советот на Општина Кисела Вода, а во точката 2 од истото решение е утврдено дека решението влегува во сила со денот на донесување, а ќе се објави во “Службен гласник на Општина Кисела Вода”.

4. Согласно член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република 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 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од називот и содржината на оспореното решение неспорно произлегува дека е поединечен акт со кој се разрешува претседател на Советот на општина Кисела Вода, а не е пропис со кој на општ начин се уредуваат определени односи, односно прашања на неопределен број на субјекти во правото, што е карактеристично за секој вид на пропис.

Со оглед на тоа што оспореното решение не е пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија туку е поединечен, односно конкретен акт, Судот одлучи дека не е надлежен да ја оценува неговата согласност со Уставот и со закон.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.92/2008)

## 262.

### У.бр.207/2007

**- Член 17 од Правилникот за пуштање на пазар и ставање во употреба на моторни возила, приклучни возила, опрема и делови кои можат да се вградат и/или да се користат на нив**

*- Article 17 of the Rulebook for placement on the market and into use of motor vehicles, connecting vehicles, equipment and parts that may be integrated and/or used on them*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 21 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 17 од Правилникот за пуштање на пазар и ставање во употреба на моторни возила, приклучни возила, опрема и делови кои можат да се вградат и/или да

се користат на нив („Службен весник на Република Македонија“ бр.134/2006, 9/2007, 156/2007 и 42/2008).

2. Друштвото за производство, промет, застапување и посредување Ман Импортер Македонија ДОО Скопје, преку полномошникот Бранко Гроздановски, адвокат од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 17 од Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со оспорената одредба се ограничувало добивањето на сообразност (хомологација), максимум за три примероци од ист тип на возила со што се повредувал принципот на слободата на пазарот и претприемништвото утврдено во членот 55 став 1 од Уставот и како темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија, како и членот 20 став 4 од Законот за безбедност на производите.

Имено, во наведениот закон не постоеле ограничувања по однос на количината на производите, туку само во однос на тоа дека производите не смееле да се пуштат на пазар или стават во употреба ако не биле сообразни со пропишаните технички барања од техничките прописи, ако не била извршена оцена на сообразноста според пропишаната постапка, ако не биле означени на пропишан начин и ако не биле проследени со документите определени во техничките прописи. Тоа биле единствените ограничувања и забрани кои ги утврдувал Законот за безбедност на производите, па согласно тоа оспорениот правилник не можел да предвиди други ограничувања кои што не биле предвидени во Законот.

Поради наведеното подносителот на иницијативата бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 17 од оспорениот Правилник.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 17 од Правилникот, за произведените и увезените возила во Република Македонија од ист изведен тип на возило, на производителот, застапникот или увозникот за секое поднесено барање му се издава изјава за сообразност на возилата за единечно произведени возила од ист изведен тип на возило.



4. Согласно член 110 алинеја 2 од Уставот, Уставниот суд на Република 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 Македонија Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по неа.

Со оглед на тоа што оспорената одредба од Правилникот во делот кој се оспорува со иницијативата е изменета со Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за пуштање на пазар и ставање во употреба на моторни возила, приклучни возила, опрема и делови кои можат да се вградат и/или да се користат на нив („Службен весник на Република Македонија“ бр.156/2007) со кој во оспорениот член 17 зборовите: „до три примероци“ се бришат, Судот утврди дека постојат процесни пречки за одлучување по истата, поради што согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија иницијативата ја отфрли.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.207/2007)

## 263.

### **У.бр.121/2008**

**- Решение за избор на заменик на Градоначалникот на општина Аеродром бр. 07-3121/3 од 7 мај 2008 година, донесено од Советот на општина Аеродром**

*- Resolution for the election of a deputy to the Mayor of Aerodrom Municipality no.07-3121/3 of 7 May 2008, adopted by the Council of Aerodrom Municipality*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 18 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на Решението за избор на заменик на Градоначалникот на општина Аеродром, бр. 07-3121/3 од 7 мај 2008 година, донесено од Советот на општина Аеродром, („Службен гласник на општина Аеродром“ број 7/2008).

2. Марија Тодоровска од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспореното решение не било во согласност со членот 36 од Законот за локалната самоуправа поради тоа што со одредбите од овој закон, ниту со друг закон, не било предвидено советот на општината да избира заменик на градоначалникот на општината.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Аеродром, го донел оспореното решение, со кое во членот 1 утврдил дека со ова решение се врши избор на заменик на Градоначалникот на општина Аеродром.

Со членот 2 од ова решение е утврдено дека за заменик на Градоначалникот на општина Аеродром се избира членот на советот на општина Аеродром, проф. д-р Југослав Зибероски, а во членот 3 е определено дека на избраното лице му мирува функцијата член на Советот за времето кога го заменува Градоначалникот.

Со членот 4 е определено дека ова решение стапува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на општина Аеродром“.

4. Согласно членот 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на прописите и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Судот оцени дека со оспореното решение се врши избор на определено лице за конкретна функција во општина Аеродром. Со оглед на тоа, оспореното решение има карактер на конкретен акт со кој се уредуваат внатрешни односи во општината Аеродром, и не се содржани општи норми со кои се уредуваат односи на субјектите во правото на општ начин. Поради тоа, оспореното решение нема карактер на пропис подобен за уставносудска оценка и Судот не е надлежен да одлучува за неговата законитост, поради што се исполнети условите од членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и Игор Спировски. (У.бр.121/2008)

## 264.

**У.бр.103/2008**

**- Правилник за работни односи на Македонската филхармонија од 26 март 1991 година**

*- Rulebook for working relations of the Macedonian Philharmonic Orchestra of 26 March 1991*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеја 1 од

Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 11 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот за работни односи на Македонската филхарминија од 26 март 1991 година.

2. Панче Докузов, адвокат од Штип на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот акт бил во спротивност со Законот за работните односи, Законот за култура и со Уставот на Република Македонија. Имено, од самата преамбула на оспорениот акт произлегувало дека истиот бил донесен врз основа на закони кои биле укинати, односно не биле повеќе во правна сила. Овој акт не бил усогласен со одредбите на Законот за работни односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005), особено член 269 каде стои обврска за усогласување на овој акт со Законот во рок од 6 месеци од денот на влегувањето во сила на законот. Исто така, овој Правилник бил во спротивност и со член 155 став 1 од Законот за културата, особено на планот на аудиција и реаудиција. Правилникот бил во спротивност и со темелните вредности на Уставот инкорпорирани во членот 8.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот Правилник содржи прашањата по однос на работните односи во Македонската филхармонија групирани во осумнаесет глави.

4. Согласно членот 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на прописите и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од содржината на оспорениот акт произлегува дека со него се уредуваат правата, обврските, одговорностите на работниците, начинот и постапката за нивното остварување, органите кои одлучуваат за правата, обврските и одговорностите на работниците на Македонската филхарминија и други прашања од работните односи.

Оттаму, Судот оцени дека оспорениот акт има карактер на интерен акт, односно акт што ги уредува внатрешните односи, што значи дека не содржи општи норми на однесување, не уредува односи на субјектите во правото на општ начин и на неопределен број на субјекти во правото. Според тоа, оспорениот Правилник нема карактер на пропис подобен за уставно судска оценка.

Со оглед на фактот што оспорениот Правилник нема карактер на пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија, туку претставува интерен акт, Судот не е надлежен за оценување на неговата согласност со Уставот и со законите, поради што се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.103/2008)

## 265.

### У.бр.109/2008

**- Член 7 став 1 и членот 22 во делот: „согласно со одредбите од овој закон“ од Законот за референдум и граѓанска иницијатива**

*- Article 7 paragraph 1 and Article 22 in the part: “pursuant to the provisions of this law” of the Law on Referendum and Citizen Initiative*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 18 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 7 став 1 и членот 22 во делот: „согласно со одредбите од овој закон“ од Законот за референдум и граѓанска иницијатива („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/1998).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 7 став 1 и дел од членот 22 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата по цитирање на оспорените одредби наведува дека со оспорениот дел кој гласи: „согласно со одредбите од овој закон“ се вршела недозволена рестрикција на членот 73 став 3 од Уставот, која била пак резултат на забраната за распишување на референдум за прашањата неведени во оспорениот член 7 став 1 од Законот.

Според подносителот на иницијативата посебно била проблематична забраната за распишување на референдум за прашањата на изборите, бидејќи со ваквата забрана се девалвирал граѓанскиот суверенитет во Република Македонија (член 2 од Уставот), особено ако се имала предвид невозможноста на извршната власт пред време да го распушти Собранието на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека, во член 7 став 1 од Законот, беше предвидено дека, референдум не може да се распише за прашања што се однесуваат на Републичкиот буџет и завршната сметка на Буџетот, за јавните давачки, за резервите на Републиката, за прашања на изборите, именувањата и разрешувањата и за амнестија.

Во членот 22 од Законот беше предвидено дека, Собранието е должно да распише законодавен референдум кога предлог ќе поднесат најмалку 150.000 избирачи, за прашања од надлежност на Собранието согласно со одредбите од овој закон. Одредбата се оспорува во делот: „согласно со одредбите од овој закон“.

4. Според член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија 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 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Имено, според член 92 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија„ бр.81/2005 од 27 септември 2005 година), со денот на влегувањето во сила на овој закон (3 октомври 2005 година), меѓу другото, престанува да важи и Законот за референдум и граѓанска иницијатива („Службен весник на Република Македонија“ број 24/98).

Тргувајќи од суштината на член 110 од Уставот произлегува дека Судот ја оценува уставноста само на оние закони кои што се дел од правниот поредок на Република Македонија, што со други зборови значи дека Уставниот суд е надлежен да ја оценува уставноста само на оние закони кои се во правна сила, односно важат и се применуваат на територијата на Република Македонија, а не и на закони кои што престанале да важат.

Притоа, во член 47 алинеја 1 од Деловникот, постои исклучок од вака определената надлежност и тоа за случаите кога Судот ќе најде основи за оценување на уставност во времето на важење на оспорените акти, но само под услов актот да престанал да важи во текот на постапката пред Уставниот суд за оценување на неговата уставност, а не и пред тоа, што овде не е случај.

Имајќи ги предвид наведените уставни и деловнички одредби и пред се фактот што оспорените одредби како дел од Законот за референдум и граѓанска иницијатива престанале да важат со влегувањето во сила на Законот за референдум и други облици на

непосредно изјаснување на граѓаните, и повеќе не се дел од правниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека како такви не можат да бидат предмет на оцена на уставноста пред Уставниот суд, заради постоење на процесни пречки за одлучување.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседа-те-лот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и Игор Спировски. (У.бр.109/2008)

## 266.

### У.бр.258/2008

**- Поглавје 17 од Упатството за примена на Законот за данокот на додадена вредност, број 08-9289/1 од 19 јуни 2000 година**

*- Chapter 17 of the Instruction for implementaion of the Law on Value-Added Tax, no.08-9289/1 of 19 June 2000*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 28 мај 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на Поглавје 17 од Упатството за примена на Законот за данокот на додадена вредност, број 08-9289/1 од 19 јуни 2000 година, донесено од министерот за финансии на Република Македонија.



2. Друштвото за услуги, производство, транспорт и трговија „Книговодител“ ДООЕЛ од Штип, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот дел од Упатството бил во несогласност со членот 51 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија и со членот 5 од Законот за данок на додадена вредност како и упатувало на примена која била надвор од законската определба. Имено, со оспореното поглавје од Упатството, министерството во улога на законодавен орган го проширило значењето на членот 5 од Законот, со тоа што упатувало правните субјекти да плаќаат средства на данокот на додадена вредност (ДДВ) или камати на неплатен ДДВ, ако оттуѓат средство за работа со кое стекнувачот продолжувал да ја врши дејноста и создавал доход исто како претходниот сопственик. Ова со членот 5 од Законот не било предвидено и во пракса, се применувало на тој начин што овластените службени лица не признавале како дел од имот целина на машини за вршење на дејноста и цели градежни објекти во кои се вршела дејноста. Од овие причини министерството навлегло во ингеренциите на законодавната власт, и се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот дел од Упатството.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 160 од Законот за органите на управата („Службен весник на СРМ“ број 40/1990 и „Службен весник на Република Македонија“ бр.63/1994 и 63/1998) и член 64 од Законот за данокот на додадена вредност, министерот за финансии го донел Упатството за примена на Законот за данокот на додадена вредност (ДДВУ), кое има 121 поглавје.

Поглавјето 17 од ова Упатство се однесува на оттуѓување на деловен потфат (стопанска дејност).

4. Според членот 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Врз основа на членот 160 од Законот за органите на управата кој важел во време на донесувањето на оспореното упатство, било предвидено дека министерот со упатство можел да го пропише начинот на постапувањето во извршувањето на одделни одредби на законите и другите прописи и општи акти, а со членот 64 од Законот за данокот на додадена вредност е предвидено дека поблиските прописи за извршување на овој закон ќе се донесат во рок од 60 дена од денот на влегувањето ви сила на овој закон.

Судот оцени дека оспореното упатство се заснива на овие општи одредби од наведените закони, како основа на која е донесено.

Законот за данокот на додадена вредност нема посебна норма со која се дава овластување на министерот со подзаконски акт да го пропише начинот на постапувањето во извршувањето на одредбите од тој закон. Без посебно законско овластување министерот за финансии го донел оспореното упатство кое не е објавено во „Службен весник на Република Македонија“, и се однесува на службените лица во примената на Законот за данокот на додадена вредност.

Со оглед на тоа што оспореното упатство е донесено од министерот како акт со кој се даваат работни насоки на службените лица во примената на Законот за данокот на додадена вредност, тоа не е дел од правниот поредок и не е објавено во „Службен весник на Република Македонија“, што значи не претставува пропис во смисла на членот 110 од Уставот на Република Македонија, за да може Уставниот суд да ја цени неговата согласност со Уставот и закон. Поради тоа Судот оцени дека не е надлежен да одлучува по иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.258/2007)

## 267.

**У.бр.65/2008**

**- Член 266 став 1 алинеја 1 и член 267 став 1 алинеја 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата**  
*- Article 266 paragraph 1 line 1 and Article 267 paragraph 1 line 1 of the Law on Road Traffic Safety*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 25 јуни 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 266 став 1 алинеја 1 и член 267 став 1 алинеја 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2007).

2. Пано Аргиев од Кавадарци на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членовите 266 став 1 алинеја 1 и 267 став 1 алинеја 1 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените членови од Законот не биле во согласност со член 9 од Уставот на Република Македонија. Ова затоа што законодавецот не предвидел преоден режим во кој постојниот кадар во автошколите кои биле со вишо образование не биле во можност да се стекнат со високо образование. Притоа законодавецот претходно имал донесено соодветни решенија со кои било предвидено преоден режим на група на граѓани на кои им овозможил своето вишо образование да го дооформат со соодветно високо образование и тоа било направено во согласност со Уставот.

Според тоа, подносителот смета дека поаѓајќи од начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот на Република Македонија на законодавецот изрочно му се забранува да носи различни решенија за ист проблем.

Понатаму, подносителот на иницијативата наведува дека во јануари 2008 година поднел иницијатива за оценување на уставноста на наведените членови во однос на член 9 од Уставот на Република Македонија. Уставниот суд на Република Македонија не ја прифатил иницијативата со образложение дека Судот ја оценувал уставноста на членовите 266 став 1 алинеа 1 и член 267 став 1 алинеа 1 од Законот за безбедноста на сообраќајот на патиштата при што ги имал предвид аргументите изнесени во барањето кое го отфрлил поради немање на основи за поинакво одлучување.

Меѓутоа, од одговорот добиен од Судот подносителот не знаел кои негови аргументи биле земени во предвид при оценување на оспорените членови, а особено имајќи предвид дека во предметот У.бр.130/2007 Уставниот суд во своето решение се повикува на членовите 8, 32, 51, 55 и 58 од Уставот, а не го имал предвид член 9 од Уставот. Токму поради тоа сега тој повторно бара Судот по однос на наведените оспорени членови да се произнесе за нивната согласност со член 9 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 266 став 1 алинеа 1 од Законот е предвидено дека претседател на испитна комисија од член 265 став 1 на овој закон може да биде лице кое преку општите услови за засновање на работен однос го исполнува и посебниот услов да има завршено високо образование (технички факултет - сособраќајна насока, полициска академија, правн или педагошки факултет).

Во оспорениот член 267 став 1 алинеа 1 од Законот е предвидено дека испитувач по наставна програма сообраќајни правила и прописи (теоретски дел) може да биде лице кое покрај општите услови за засновање на работен однос да има завршено високо образование (технички факултет - сособраќајна насока, полициска академија, правен или педагошки факултет).

4. Понатаму, Судот утврди дека по предметот У.бр.130/2007 од 21 ноември 2007 година, не повел постапка за оценување на уставноста на член 266 став 1 алинеа 1 и член 267 став 1 алинеа 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата.

Во образложението на решението се наведува дека Судот имајќи ги предвид одредбите од член 8 став 1 алинеа 3, член 9, член 44, член 32 став 1 и член 68 став 1 алинеа 2 од Уставот на Република Македонија оценил дека право е на законодавецот при утврдување на посебните услови за засновање на работен однос за извршување на одредени задачи да го утврди степенот и видот на образование, односно да утврди дали за вршење на одредени работи ќе биде определен само степенот на образование без оглед на видот на образование, или ќе определи повеќе видови на образование од одреден степен, како што тоа е направено во конкретниот случај.

Во однос на наводите на подносителите на иницијативите по истиот предмет У.бр.130/2007, дека законодавецот не предвидел рок во кој постојниот кадар кој не го исполнувал условот во поглед на степенот на образованието и во тој рок би се стекнал со соодветен степен на образование, Судот посебно се осврнал на тие наводи и изразил став дека законодавецот е тој кој цени дали е нужно со предвидувањето на нови услови, односно нови решенија да предвиди и преоден режим во кој ќе овозможи лицата кои не го исполнуваат условот во поглед на степенот на образованието да го дооформат своето образование, поради што и од овој аспект оспорените членови не биле доведени под сомнение во однос на уставните одредби на кои се повикува подносителот меѓу кои е и член 9 од Уставот.

5. Според член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија, покрај другото одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно член 28 алинеите 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежна да одлучува за барањето и ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Имајќи ги предвид наведените уставни и деловнички одредби, содржината на оспорените членови во однос на наводите од иницијативата како и наведената уставно судска практика, Судот смета дека наводите во иницијативата не се основани и не се точни. Ова затоа што при оценка на наведените членови Судот го изразил својот став и по однос на прашањето дека право е на законодавецот да го уреди прашањето на преодниот режим.

Со оглед на тоа што во конкретниов случај по предметната иницијатива во суштина подносителот на иницијативата ги оспорува наведените членови од причина што тие, а и Законот во целина не содржел одредба која го регулира преодниот режим на вработените во автошколите кои според новиот реж им не го исполнувале условот во поглед на степенот на образование, односно се бара укинување на одредба која фактички не постои, Судот оцени дека согласно член 110 од Уставот и член 28 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија постојат основи 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.65/2008)

## 268.

**У.бр.101/2007**

**- Член 13 став 1 и член 24-б од Законот за основното образование**

*- Article 13 paragraph 1 and Article 24-b of the Law on Elementary Education*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 септември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите за поведување постапка за оценување на уставноста на член 13 став 1 и член 24-б од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.44/1995, 24/1996, 34/1996, 35/1997, 82/1999, 29/2002, 40/2003, 42/2003, 63/2004, 55/2005, 81/2005, 113/2005, 35/2006, 70/2006 и 51/2007).

2. Петре Илиевски, адвокат од Скопје и Либерално Демократската партија на Република Македонија, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 13 став 1 и членот 24-б од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативите, поаѓајќи од уставната гаранција за слободата на верското уверување, слободата на вероисповеста и одвоеноста на државата од верските заедници и религиозни групи, произлегувало дека државата и нејзините органи со закон или други прописи не можеле на граѓаните на Република Македонија да им наметнуваат верско дејствува во било каков вид и форма.

Имено, верското определување и самозапознавање со религијата на било која религиозна група преку изучување на верски книги, според Уставот, граѓанинот имал можност да ги реализира во рамки на верските заедници и религиозни групи, како и надвор од нив, но не и во рамки на државните училишта како јавни институции.

Од овие причини оспорените одредби од Законот не биле во согласност со членот 16 став 1, членот 19 и Амандман VII од Уставот на Република Македонија.

3. По повод иницијативите, за оспорените одредби од Законот, беше изготвен реферат со уставносудска анализа и по предметот се водеше расправа на Уставниот суд на Република Македонија на триесет и првата седница одржана на 5 декември 2007 година. Пред Судот се поставија повеќе спорни правни прашања за кои Судот заклучи дека е потребно да се одржи подготвителна седница, која Судот ја закажа и одржа на 22 април 2008 година и за таа цел беше претходно изготвен „Реферат за подготвителна седница по предметот У.бр.101/2007 година“.

На дваесет и првата седница на Уставниот суд на Република Македонија, одржана на 11 јуни 2008 година Судот го разгледуваше изготвениот „Предлог за одлучување по одржана подготвителна седница по предметот У.бр.101/2007“.

4. Согласно членот 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Собранието на Република Македонија на седница одржана на 1 август 2008 година донесе Закон за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008) кој влегол во сила на 27 август 2008 година и согласно членот 187 со денот на влегувањето во сила на овој закон, престанал да важи Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. бр.44/1995, 24/1996, 34/1996, 35/1997, 82/1999, 29/2002, 40/2003, 42/2003, 63/2004, 55/2005, 81/2005, 113/2005, 35/2006, 70/2006 и 51/2007).

Со оглед на тоа што Законот за основното образование во кои биле предвидени и оспорените одредби, престанал да важи и не е во правниот поредок, Судот оцени дека согласно наведената деловничка одредба се настапени услови за отфрлање на иницијативите поради постоење на процесни пречки за одлучување.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.101/2007)



## 269.

**У.бр.140/2008**

**- Точка 7 од Работната единица – „Механизација и одржување на кругот на Фабриката“, предвидена во Правилникот за внатрешна организација на работењето и систематизација на работните места во Фабриката за шеќер „4-ти Ноември“ АД Битола, бр.0101-2387/1**

*- Item 7 of the Working Unit – “Mechanization and maintenance of the factory’s grounds”, envisaged in the Rulebook for internal organization of the work and systematization of the jobs in the Sugar Factory “4<sup>th</sup> November” AD Bitola, no.0101-2387/1*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 17 септември 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на точката 7 од Работната единица – „Механизација и одржување на кругот на Фабриката“, предвидена во Правилникот за внатрешна организација на работењето и систематизација на работните места во Фабриката за шеќер „4-ти Ноември“ АД Битола, бр.0101-2387/1, донесен од Управниот одбор на Фабриката на 31 август 2007 година.

2. Петар Костовски од Битола, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбата од Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, определувањето во оспорената одредба работното место - инженер за механизација и одржување на кругот на Фабриката да го врши лице - дипломиран технолог, иако таквото образование не опфаќа знаења за возила и

нивната механика, ниту за одржување на простор околу индустриски објекти, значело злоупотреба на тоа образование и доведување на подносителот на иницијативата во положба да не може стручно и квалитетно да ги изврши тие задачи, поради што оспорената одредба не била во согласност со Уставот на Република Македонија и со закон.

3. Судот на седницата утврди дека Правилникот ја определува внатрешната организација на Фабриката (I. Производно-технички сектор, чии делови се работни единици: „Техничка управа“, „Лабораторија“, „Електро- служба“, „Механизација и одржување на кругот на Фабриката“, „Сировара и варница“, „Рафинерија“, и „Енергана“, и II. Сектор за економско, финансиско, комерцијално, правно ..... работење).

Оспорената точка 7 е систематизирана како дел од Производно-техничкиот сектор и како дел од работната единица „Механизација и одржување на кругот на Фабриката“, при што одредбата предвидува работното место - инженер за механизација и одржување на кругот да го врши лице - дипломиран технолог.

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

Од изнесената уставна одредба произлегува дека Уставниот суд на Република Македонија е надлежен да одлучува за уставноста и законитоста на подзаконските прописи и колективните договори.

Со оглед на тоа што оспорениот правилник уредува прашања за внатрешна организација на работењето и систематизација на работните места во Фабриката за шеќер „4-ти ноември“ АД Битола, а не права и обврски на граѓаните во определени општествени сфери, односно Правилникот нема екстерно значење, Судот оцени дека Правилникот не претставува пропис во смисла на член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, поради што Уставниот суд на Република Македонија не е надлежен да постапува по иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.140/2008)

## 270.

**У.бр.168/2007**

**- Член 4 став 2 од Закон за изменување и дополнување на Законот за комуналните такси**

*- Article 4 paragraph 2 of the Law on Changing and Supplementing the Law on Utility Fees*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 17 септември 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 4 став 2 од Закон за изменување и дополнување на Законот за комуналните такси („Службен весник на Република Македонија“ бр.92/2007).

2. Кирил Тодоровски, градоначалник на општина Аеродром, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата најнапред укажува дека „согласно член 10 став 1 точка 4 алинеја 6 од Законот за градот Скопје („Службен весник на Република Македонија“бр.55/2004), градот Скопје е надлежен за изградба и одржување на јавното осветлување

на магистралните и собирните улици на подрачјето на градот Скопје“ и дека „во член 15 став 1 точка 4 алинеја 4 од истиот закон е предвидено дека општините во градот Скопје се надлежни за изградба и одржување на јавно осветлување на станбени и сервисни улици на подрачјето на општината“. Понатаму, се наведува дека „врз основа на таа надлежност, на единиците на локалната самоуправа им се префрлани средства по основ на такса за улично осветлување ...“.

Со други зборови, подносителот на иницијативата тргнува од стојалиште дека трговското друштво за дистрибуција на електрична енергија (ЕСМ-ЕВН, н.з.) на општините им префрлал средства од такса за улично осветлување, за изградба и одржување на јавно осветлување на станбени и сервисни улици на подрачјето на општината.

При таква состојба, подносителот на иницијативата смета дека оспорените законски одредби значеле пропишување обврска за општините во градот Скопје која има ретроактивно дејство, а тоа не било во согласност со член 52 од Уставот на Република Македонија.

Имајќи ги предвид изнесените аспекти на оспорување, Судот оцени дека се оспорува само член 4 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за комуналните такси, а не сите одредби од тој закон.

3. Судот на седницата утврди дека во член 4 став 2 од Законот се определува дека „Обврските што произлегуваат од должничко-доверителските односи меѓу градот Скопје и трговското друштво од членот 20 тарифен број 10 став 3 на овој закон (ЕСМ-ЕВН, н.з.) настанати по основ на неплатена електрична енергија за осветлување на магистралните и собирните улици на подрачјето на градот Скопје ќе ги надоместат општините во градот Скопје од приходот по основ на такса за улично осветлување префрлени на сметка на општините во градот Скопје во периодот од 1 јули 2005 до денот на влегувањето во сила на овој закон“.

Од изнесената законска одредба, според мислењето на Судот, произлегува дека средства за трошоците за улично осветлување на магистрални и собирни улици во градот Скопје, кои неосновано се уплатувани на општините во градот Скопје од 1 јули 2005 година до влегувањето во сила на Законот, тоа е 1 август 2007 година, ќе се надоместат од општините во Градот со оглед дека се неосновано уплатувани таму, а не дека се воведува обврска за

општините во Градот која обврска е на градот Скопје и која има ретроактивно дејство, како што се интерпретира законската одредба со иницијативата.

4. Со оглед на тоа што членот 4 став 2 од Законот нема такво значење какво што му се дава во иницијативата, тој член не може да се оценува од иницираниот аспект, па нема процесни претпоставки за постапување по иницијативата, поради што Судот одлучи согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.168/2007)

## 271.

### У.бр.157/2008

**- Правилник за систематизација на работните места во Казнено поправната установа ЗАТВОР-СКОПЈЕ Стопанска Единица „8 Септември“ бр.0101-1461/1**

*- Rulebook for the systematization of the jobs in the penitentiary ZATVOR-SKOPJE, Economic Unit "8<sup>th</sup> September" no.0101-1461/1*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 септември 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на Правилникот за систематизација на работните места во Казнено поправната установа ЗАТВОР-СКОПЈЕ Стопанска Единица „8 Септември“ бр.0101-1461/1, донесен од Директорот на установата по предходна согласност на Директорот на Управата за извршување на санкциите на 29 јули 2008 година.

2. Билјана Зефиќ од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со оспорениот правилник при систематизирањето на работните места, спротивно на Уредбата за начелата за внатрешна организација на органот на државната управа, делокругот на работа на стопанската единица како организациона единица која била истовремено и самостоен правен субјект, се преклопувал делокругот на работа на Секторот за извршно-управно и финансво работење на ЗАТВОРОТ-СКОПЈЕ како орган на државната управа. Имено, според описот во новиот правилник, во членот 5 точка 2.1 извршителот на досегашните работни задачи - Одговорен работни за сметководство во стопанската единица бил преименуван во - Раководител во КПУ ЗАТВОР-СКОПЈЕ - Стопанска единица „8-ми Септември“ за финансиско и сметководствено работење и ги преземал работните задачи на извршителот на работното место - Одговорен работник за буџетско работење кои работни задачи стоеле систематизирани во непроменетиот дел од претходниот Правилник кој останал во сила, заведен под бр.0101-1605/1 од 19.10.2006 година, каде и требало да останат систематизирани бидејќи правно и економски било неосновано сметководствен работник во стопанската единица да ги преклопува работните задачи на буџетските сметководствени работни. Оттука, немало никаков правен основ некој што не бил вработен во органот на државната управа и што немало никакви допирни точки со буџетското работење, да им е раководител на сметководствените работници вработени во буџетската работна заедница кои во сите досегашни закони за извршување на санкциите претставувале составен дел на Секторот за извршно-управно и финансво работење затоа што немале доволно голем обем за да бидат ангажирани поголем број на вработени и со тоа да бидат организирани како самостоен сектор. Со ваква организација на работа

не се формирал сектор за финансиско работење а се отворало работно место - раководител на нешто што формално не постоело и ги мешал сметководствени работи на буџетската сметка и на стопанската сметка.

Во член 4 точка 2.2. од новиот Правилник за систематизација, систематизирано било работно место - раководител на Казнено поправна установа ЗАТВОР -СКОПЈЕ Стопанска единица „8-ми Септември“ за извршно управно работење (втор Раководител во иста организациона единица кои немале кого да раководат), а во член 7 точка 2 во описот на работните задачи на извршителот кој ќе биде распореден на ова работно место, се препишани работите и задачите на раководителот на Секторот за извршно-управно и финансво работење кој бил систематизиран, исто така, во непроменетиот дел на претходниот Правилник. Во секторот за извршно-управно и финансво работење кој согласно Законот за извршување на санкциите бил дел од работната заедница на органот на управата, систематизирани се 11 работни места од кои се пополнети 7 работни места, и со преклопувањето повторно на делокругот на работите на овој сектор, овие вработени ги раководи правникот на Стопанската единица. И со даденото име на наведените две работни места - Раководители на некакво работење (финансиско и сметководствено и извршно - управно) а не раководители на организациони единици (кои не можело да ги има во состав на Стопанската единица која самата претставува единствена организациона единица - Трговско друштво), повторно не било постапено во согласност со Уредбата за начелата на внатрешна организација на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.105/2007) каде во член 5 став 5 е наведено дека со „Секторот раководи раководител на сектор кој за својата работа му одговара на функционерот кој раководи со органот“.

Во иницијативата понатаму се наведува дека и во Законот за извршување на санкциите во член 27 било предвидено дека во Казнено поправната установа и Воспитно поправната установа да се организираат Сектори за ресоцијализација, за обезбедување, за извршно - управно и финансво работење, стопанско-инструкторски и Сектор за здравствена заштита и за секој од наброените сектори се наведени задачите заради кои биле формирани истите (членовите 28, 29, 30, 31 и 32). Организирањето на Стопанските единици не било споменато во рамките на овој дел посветен на организација на Казнено поправна установа и Воспитно поправна установа, туку е регулирано со посебна глава седум посветена на организирање на

стопанските единици како засебни организациони единици со кои овој закон дозволува да раководи раководител на Стопанска единица назначен од директорот на установата кој пак согласно Законот за трговските друштва бил управител на Стопанската единица, а не директор (како што било наведено во оспорениот Правилник за систематизација).

Со оглед на наведеното, подносителот на иницијативата смета дека оспорениот Правилник за систематизација на работните места не е во согласност со Законот за извршување на санкциите и со Уредбата за начелата за внатрешна организација на органите на државната управа, поради што се бара Судот да поведе постапка за оценување на законитоста на овој Правилник.

3. Судот на седницата утврди дека Со оспорениот Правилник за систематизација на работните места во казнено-поправната установа ЗАТВОР-СКОПЈЕ , Стопанска единица „8-ми Септември“ се утврдуваат звањата на работници потребни за извршување на работите во казнено-поправната установа ЗАТВОР-СКОПЈЕ - Стопанска единица „8-ми Септември“ видот, називот и распоредот на работните места, како и видот и степенот на стручната подготовка, условите потребни за вршење на работите и опсиот на работните места.

Оспорениот Правилник содржи 16 члена во кои се уредени прашањата во врска со потребните работници за вршење на работите и задачите, како и описот на работните места.

Во член 16 од оспорениот Правилник е утврдено дека со влегувањето во сила на овој Правилник престануваат да важат точките од т. 7.0. и член 12 од т. 5 - опис на работните места од Правилникот за систематизација на работните места во Казнено-поправната установа ЗАТВОР-СКОПЈЕ и Стопанска единица „8-ми Септември“ заведен под бр.0101-1605/1 од 19 октомври 2006 година.

4. Според член 110 алинеја 2 од Уставот на Република 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 на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.



Поаѓајќи од правните елементи што го определуваат прописот, а според кој тој треба да содржи општи норми на однесување, да уредува односи на субјектите во правото на општ начин и за неопределен број субјекти во правото, Судот оцени дека оспорениот акт нема карактер на пропис во смисла на наведената уставна одредба, поради што не е подобен за уставно судска оценка.

Имено, оспорениот правилник има карактер на интерен акт со кој се определуваат работните места на Казнено поправната установа ЗАТВОР-СКОПЈЕ Стопанска единица „8-ми Септември“, се утврдуваат условите потребни за извршување на овие работни места и се утврдуваат описот на работите и задачите кои се извршуваат на некои работни места, со што се овозможува остварување на работите од надлежност на установата.

Со оглед на фактот што оспорениот правилник нема карактер на пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија, туку претставува интерен акт, Судот утврди дека не е надлежен за оценување на неговата согласност со Уставот и со законот, поради што согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија иницијативата ја отфрли.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и Игор Спировски. (У.бр.157/2008)

## 272.

**У.бр.127/2008**

**- Правилник за содржината и методологија за изработка на заштитно-конзерваторските основи за културното наследство**

*- Rulebook for the contents and methodology of preparation of the protective-preservation bases for the cultural heritage*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеи 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 1 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот за содржината и методологија за изработка на заштитно-конзерваторските основи за културното наследство („Службен весник на Република Македонија“ бр.111/2005), донесен од министерот за култура на Република Македонија.

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, од текстот на оспорениот Правилник не можело да се утврди дека министерот за култура ја пропишал содржината и методологијата за изработка на заштитно-конзерваторските основи по претходно прибавено мислење од министерството надлежно за работите на просторното планирање и уредување на просторот, со што бил повреден член 8 став 1 алинеи 3 и 10, член 51, член 56 и член 96 од Уставот на Република Македонија, член 71 став 8 од Законот за заштита на културното наследство како и Законот за просторно и урбанистичко планирање.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот правилник има 34 члена содржани во IV - глави и тоа: I глава - Општи одредби, потоа II глава ги содржи одредбите за содржина на основите, главата III ги обработува членовите во врска со Методологија за изработка на основите и главата IV ја содржи завршната одредба.

4. Според член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува меѓу другото 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 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.

Подносителот во иницијативата наведува дека од текстот на оспорениот Правилник не може да се утврди дека министерот за култура ја пропишал содржината и методологијата за изработка на заштитно-конзерваторски основи по претходно прибавено мислење од надлежните министерства. Меѓутоа според Судот, прибавувањето на мислење од надлежните министерства е само дел од постапката за донесување на Правилникот, чија оценка не е во надлежност на Уставниот суд на Република Македонија, а во смисла на цитираната уставна одредба.

Исто така, Судот оцени дека, иницијативата треба да се отфрли и од причини што подносителот со иницијативата бара оспорениот Правилник да содржи нешто што го нема, па Судот ниту по овој основ на е надлежен да постапува, односно да цени дека актот треба да содржи и нешто друго.

Тргувајќи од наведените причини Судот оцени дека во конкретниов случај, се исполнети условите за отфрлање на иницијативата, во смисла на наведената деловничка одредба.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.127/2008)

## 273.

**У.бр.120/2008**

**- Одлука за одобрување на еднократна парична помош бр. 07-239/8 - за лицето Илија Шаркоски од Обршани; Одлука за одобрување на еднократна парична помош бр. 07-239/10 - за лицето Ладе Ефтинџиоски од**

**Обршани; Одлука за одобрување на еднократна парична помош бр. 07-239/11 - за лицето Трајан Чагароски од Кривогаштани;- Одлука за одобрување на еднократна парична помош бр. 07-239/12 - за лицето Кирил Најдоски од Крушеани, и Одлука за одобрување на еднократна парична помош бр. 07-239/13 - за лицето Васо Мицески од Годивле**

*- Decision on approving a one-time pecuniary aid no.07-239/8 – for the person Ilija Sharkoski from Obrshani; Decision on approving a one-time pecuniary aid no.07-239/10 – for the person Lade Eftindzioski from Obrshani; Decision on approving a one-time pecuniary aid no.07-239/11 – for the person Trajan Chagaroski from Krivogashtani; - Decision on approving a one-time pecuniary aid no.07-239/12 – for the person Kiril Najdoski from Krusheani, and Decision on approving a one-time pecuniary aid no.07-239/13 – for the person Vaso Miceski from Godivle*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 15 октомври 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

- Одлуката за одобрување на еднократна парична помош бр. 07-239/8 - за лицето Илија Шаркоски од Обршани;
- Одлуката за одобрување на еднократна парична помош бр. 07-239/10 - за лицето Ладе Ефтинџиоски од Обршани;
- Одлуката за одобрување на еднократна парична помош бр. 07-239/11 - за лицето Трајан Чагароски од Кривогаштани;
- Одлуката за одобрување на еднократна парична помош бр. 07-239/12 - за лицето Кирил Најдоски од Крушеани, и
- Одлуката за одобрување на еднократна парична помош бр. 07-239/13 - за лицето Васо Мицески од Годивле, донесени од Советот на општина Кривогаштани на 16 април 2008 година.

2. Горан Каравиловски – градоначалник на општина Кривогаштани на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуките означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, овие акти биле неуставни и незаконити.

Имено, подносителот на иницијативата наведува дека иако Советот на Општината знаел дека во Буџетот на Општината за 2008 немало средства за еднократна помош на финансиски загрозени лица и семејства, сепак донесол одлуки кои не би можело да се реализираат. Според него, во членот 47 од Законот за социјална заштита ("Службен весник на Република Македонија" бр.21/2006) децидно било кажано дека барателите на еднократна помош требало да се упатат во Центарот за социјална работа, кој имал право да одлучува по согледаните околности, да ја утврдел потребата и да доделел еднократна парична помош.

Поради наведените причини, со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одлуки.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Кривогаштани на седницата одржана на 16 април 2008 година донесе одлуки за еднократна парична помош за овие лица: Илија Шаркоски, Ладе Ефтинџиоски, Трајан Чагароски, Кирил Најдоски и Васо Мицески.

Според чен 1 од Одлуката бр.07-239/8, се одобрува еднократна парична помош на лицето Илија Шаркоски од н.м. Обршани.

Според член 2 од Одлуката, средствата кои се одобрени да му се исплатат на барателот Илија Шаркоски се во висина од 3000 денари.

Според член 3 од Одлуката, за исплатата на одобрените средства, како еднократна парична помош ќе се донесе посебно Решение.

Според член 4, оваа Одлука влегува во сила со денот на објавувањето во "Службен гласник на Општина Кривогаштани".

Судот на седницата исто така утврди дека и другите оспорени одлуки содржински се исти како горенаведената одлука.

4. Согласно членот 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република 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 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од називот и содржината на оспорените одлуки неспорно произлегува дека тие се поединечни акти со кои се врши одобрување на еднократна парична помош на лица кои со барања за финансиска помош се обратиле до Општина Кривогаштани, а не се прописи со кои на општ начин се уредуваат определени односи, односно прашања или се утврдуваат односи на неопределен број на субјекти во правото, што е карактеристично за секој вид на пропис.

Со оглед на тоа што оспорените одлуки не се прописи во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија, туку се поединечни, односно конкретни акти, Судот оцени дека не е надлежен да ја оценува нивната согласност со одредбите на член 47 од Законот за социјална заштита ("Службен весник на Република Македонија" (Пречистен текст) - бр. 50/97, бр. 16/2000, бр. 17/2003, бр. 65/2004, бр. 62/2005, бр. 111/2005 и бр. 21/2006 година).

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.120/2008)

## 274.

**У.бр.189/2008**

**- Наредба, инт.бр.6037-1 од 4 ноември 1997 година донесена од командантот на Воената болница – Скопје**  
*- Order, rest.no.6037-1 of 4 November 1997 issued by the commander of the Military Hospital – Skopje*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 12 ноември 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Наредбата, инт.бр.6037-1 од 4 ноември 1997 година, донесена од командантот на Воената болница - Скопје.

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со оспорената Наредба се повредувал членот 32 став 5 од Уставот на Република Македонија, бидејќи правата на вработените се уредувале со закон и со колективни договори, а не и со наредба.

Со оспорената Наредба, исто така, се повредувале и одредбите од членовите 144-158 и 235 - 250 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија, како и одредбите од член 118 од Законот за работните односи. Имено, условите и критериумите за плата биле утврдени со закон, и истите неможело да се утврдуваат со Наредба, како што било во случајов.

По однос на дежурствата како прекувремена работа, според иницијативата, се уредувале со прописите од областа на здравствоето, а не со Наредба.

Поради наведеното, подносителот на иницијативата смета дека со оспорената Наредба се повредувал член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 32, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија, како и членовите 144 - 158 и 235 - 250 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија и член 118 од Законот за работните односи.

3. Судот на седницата утврди дека со оспорената Наредба во точка 1 на воените лица и граѓанските лица на служба во Армијата на Република Македонија Центар на военоздравствени установи за времето на дежурство во ЦВЗУ кое трае 24 часа им припаѓа следниот процент од надоместокот за службено патување (дневница) и тоа:

- за лекар специјалист	175%
- за лекар	150%
- за мед. техничар	125%
- за болничар	100%

Надоместокот за дежурство во неработни денови се зголемува а 20%, а во денови на државен празник за 30%.

Во точката 2 од Наредбата се наведува дека за секое дежурство на лицата од точка 1 од оваа Наредба им припаѓа слободен ден.

Со точката 3 од Наредбата се утврдува дека на лицата од точка 1 на оваа Наредба за деновите на дежурството износот од оброкот за исхрана им се одбива од износот за надоместокот од точка 1 на оваа наредба, а надоместокот за храна им се намалува за користење на слободен ден.

Според точката 4 од Наредбата надоместокот од точка 1 на оваа наредба се исплатува во готово по список кој е составен на одделенијата во ЦВЗУ според редната листа на дежурство.

Непосредната исплата се врши до 10-ти во наредниот месец за претходниот месец, а списокот се заклучува на крајот на секој месец и истиот го оверува началникот на одделението.



Надоместокот се исплатува од средствата на жиро сметката 40100-788-63 преку благајната на ЦВЗУ по задача 5582 и трошок 427195.

Во членот 5 од Наредбата се определува дека оваа наредба влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се применува од 1.10.1997 година.

4. Согласно член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија 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 на Република Македонија Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува по барањето.

Од содржината на оспорената Наредба произлегува дека со неа се определува процент од надоместокот за службено патување (дневници) за лекар специјалист, за лекар, за медицински техничар и за болничар, како и надомест за дежурство во неработни денови и денови на државен празник, како и начинот за регулирање на износот од оброкот за исхрана на наведените лица. Оттука, оспорената Наредба по својот карактер и содржина претставува интересен акт за начинот на работа во Воената болница - Скопје и истата се однесува само на лицата кои се децидно наведени во точка 1 од Наредбата, и како таков не е пропис и нема основа за мериторна оценка на оспорениот акт, поради што Судот не се впушти во анализа на основаноста на наводите истакнати во иницијативата.

Со оглед на фактот што оспорената наредна нема карактер на пропис во смисла на член 110 од Уставот туку претставува интересен акт, Судот оцени дека не е надлежен за оценување на неговата согласност со Уставот и со законите, поради што се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р

Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.189/2008)

## 275.

**У.бр.94/2008**

**- Член 65 од Законот за утврдување и наплата на јавните приходи**

*- Article 65 of the Law on Determination and Collection of Public Revenues*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 декември 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 65 од Законот за утврдување и наплата на јавните приходи („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2001, 61/2002, 24/2003, 77/2003 и 19/2004).

2. „Интерфуд“ ДООЕЛ од Битола, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата: „ваквата законска одредба од член 65 е спротивна на уставниот принцип на право на рамноправност и еднаквост на сите субјекти во правниот систем, дека сите се еднакви пред законот. Не може граѓаните и правните лица да се должни на државата - Министерството за финансии да плаќаат затезна камата од првиот ден на закаснување, а за државата и

нејзините органи рокот за пресметување и плаќање на камата да почнува да тече 30 дена после поднесувањето на барањето за враќање на повеќе и неправилно наплатениот данок, ....“ Во таа смисла, подносителот на иницијативата укажува на член 63 од истиот закон според кој: „на износот на данокот што не е платен во пропишаниот рок се плаќа камата во висина од 0,1% за секој ден задоцнување“.

Поради тоа, оспорената законска одредба не била во согласност со членовите 9, 51 и 55 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 65 од Законот „доколку се бара враќање на повеќе или погрешно уплатен данок од страна на даночниот обврзник, рокот за плаќање камата тече по истекот на триесеттиот ден од денот на поднесувањето на барањето за враќање на данокот“.

Со член 180 од Законот за даночна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2006) се определува дека: „со денот на примената на овој закон престануваат да важат: Законот за утврдување и наплата на јавните приходи („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2001, 24/2003, 77/2003 и 19/2004); ....“.

Во член 181 од Законот за даночна постапка се предвидува: „овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува од 1 април 2006 година“.

Од изнесените одредби на Законот за даночна постапка произлегува дека оспорениот член 65 од Законот за утврдување и наплата на јавните приходи престана да важи на 1 април 2006 година.

4. Според член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува, покрај другото, за согласноста на законите со Уставот и на другите прописи и колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со оглед на тоа што членот 65 од Законот за утврдување и наплата на јавните приходи престана да важи според членовите 180 и 181 од Законот за даночна постапка, Судот оцени дека нема процесни претпоставки за одлучување по иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.94/2008)

**II. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА**  
**II. REQUESTS FOR THE PROTECTION OF FREEDOMS AND RIGHTS**

**276.**

**У.бр.270/2007**

**- Барање за заштита на човекови права поднесено по истек на рокот од 2 месеци**

*- Request for the protection of human rights submitted upon the expiration of the time limit of 2 months*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 20 февруари 2008 година, донесе

**РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Живко Столески од Македонски Брод, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на верска, национална и политичка основа.

2. Живко Столески од Македонски Брод, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на верска, национална и политичка основа, повредени со Образец за оценување на државен службеник, бр. 04-769/3-64 од 28.03.2007 година; Решение за распоредување, бр. 04-1182/3 од 15.06.2007 година, донесено од министерот за правда; Одлука по жалба, бр. 12-11804/5 од 30.08.2007 година, донесена од Агенцијата за државни службеници - Комисија за решавање во втор степен по жалби и приговори на државните службеници и Решение бр. 12-11805/8 од

02.10.2007 година, донесено од Агенцијата за државни службеници - Комисија за решавање во втор степен по жалби и приговори на државните службеници

Според наводите во барањето, поради партиска неприпадност на некоја од партиите кои се дел од актуелната извршна власт во Република Македонија, а со цел да биде сменет од работното место раководител на подрачното одделение на Министерството за правда во Македонски Брод, подносителот на барањето, за 2006 година бил оценет со оцена „не задоволува“, од страна на државниот секретар, наместо од непосредно претпоставениот раководен работник - раководител на Сектор кој според Законот за државните службеници се јавувал како оценувач на другите раководители на одделенија во овој сектор, при што податоците внесени во образецот за оценување значеле чист субјективизам, заснован на неvistини со навредлива содржина, без спроведена постапка за оценување. Со таквиот начин на оценување, оценувачот извршил дискриминација во поширока смисла, оспорувајќи му го правото на подносителот да биде оценет од страна на непосредно претпоставениот раководен работник, само заради остварување на партиски цели, занемарувајќи ги правата на барателот.

Понатаму се наведува дека на подносителот на барањето му е донесено Решение за распоредување бр. 04-1182/3 од 15.06.2007 година, со кое поради негативната оцена, истиот се распоредува на работно место виш соработник за избори. Против ова решение подносителот на барањето поднел жалба до Агенцијата за државни службеници, по која жалба Агенцијата донела Одлука бр. 12-11804/5 од 30.08.2007 година, со која жалбата се одбива како неоснована. Според подносителот, оваа одлука на Агенцијата била донесена како резултат на местење на членовите на Комисијата по партиска, национална и професионална основа само заради донесување негативна одлука.

Против негативното оценување, подносителот на барањето поднел приговор до Министерството за правда, по кој била донесена Одлука со која се обива приговорот од причини кои немале основ во Законот за државните службеници. Против оваа одлука, подносителот поднел жалба до Агенцијата за државни службеници, при што било донесено незаконито Решение бр. 12-11805/8 од 02.10.2007 година со кое жалбата била отфрлена како недозволена, затоа што Агенцијата веќе одлучила за распоредувањето на

подносителот на барањето поради незадоволителната оцена, со што Агенцијата за државни службеници му го ускратила правото на жалба и покрај тоа што во конкретниот случај се работело за посебни постапки (оценување и распоредување), со што Агенцијата го покрила своето претходно незаконито одлучување. Притоа, подносителот посебно истакнува дека за исти вакви случаи Агенцијата не постапувала единствено, за што се доказ нејзините одлуки од друго време а за истиот закон, кои се дадени во прилог на барањето.

Понатаму, се наведува дека Агенцијата за државни службеници и Министерството за правда објавиле јавен оглас бр. 74/2007 од 19.04.2007 година во дневниот весник „Дневник“ за огласување на работното место раководител на одделение на кое подносителот на барањето сеуште бил распореден, со што се создал паралелизам од водење две постапки за исто работно место, не водејќи сметка за Законот и за правата на барателот, со кои дејствија биле повредени правата и слободите на барателот. Поради вака настанатиот паралелизам во постапките, подносителот на барањето поднел Известување за тоа до Агенцијата за државни службеници, со барање да му биде одговорено, но и покрај поднесената ургенција, истиот сеуште немал добиено одговор и покрај тоа што според Уставот имал право на тоа.

На крај, подносителот на барањето посебно нагласува дека со сите претходно наведени акти и дејствија извршени од страна на Министерството за правда и Агенцијата за државни службеници, тој бил институционално дискриминиран со доведување во обесправена положба, ограничување и оспорување на правата како граѓанин, доведен бил во состојба на правна нееднаквост само заради постигање на определени цели. Исто така, нагласува дека образецот за оценување бил полн со предрасуди кои предизвикувале кај барателот ментално страдање поради тоа што познавањето на правниот и политичкиот систем на Република Македонија, за жал досега не му помогнало, така што не било можно да се работи под постојано заплашување и казнување и неизвесност што ќе се случи со оценувањето за 2007 година.

Поради наведеното се бара од Уставниот суд на Република Македонија да постапи по барањето и да донесе соодветна одлука, со тоа што, до донесувањето на конечна одлука, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и тоа: Образец за оценување, бр. 04-769/3-64 од 28.03.2007 година,

Решението за распоредување бр. 04-1182/4 од 15.06.2007 година донесено од Министерството за правда и Решението бр. 12-11805/8 од 2.10.2002 година донесено од Агенцијата за државни службеници.

3. Судот на седницата утврди дека со Образец за оценување на државен службеник, бр. 04-769/3-64 од 28.03.2007 година, подносителот на барањето, за 2006 година е оценет со оцената 1,44 („не задоволува“). Оценувањето го извршил државниот секретар во Министерството за правда, наместо раководителот на Секторот за државна управа, изборен систем и изборни надлежности, кој бил непосредно претпоставен раководен државен службеник и овластен да ги изврши оценувањето, а кој доставил барање до државниот секретар, за изземање на оценувањето на подносителот на приговорот, поради лични причини, кое му било одобрено.

Истовремено со образецот за оценување, кој на државниот службеник му е доставен на 04.07.2007 година, на подносителот на барањето му е доставено и Решение за распоредување бр. 04-1182/3 од 15.06.2007 година, со кое, поради оценувањето со оцената „не задоволува“, согласно член 31 од Законот за државните службеници, од работното место раководител на подрачното одделение е распореден на работно место виш соработник за избори.

Подносителот на барањето на 12.07.2007 година поднел благовремена жалба против Решението за распоредување на работното место виш соработник за избори до Агенцијата за државни службеници. Агенцијата за државни службеници - Комисија за решавање во втор степен по жалби и приговори на државните службеници, донела Одлука број 12-11804/5 од 30.08.2007 година, со која жалбата се одбива како неоснована и Решението за распоредување се потврдува. Нема доказ за денот на приемот на оваа одлука.

Истовремено, подносителот на барањето на 12.07.2007 година поднел и благовремен приговор против извршеното оценување до Комисијата за преиспитување на оценките за државните службеници во Министерството за правда. Оваа комисија донела Одлука бр. 04-4823/3 од 06.08.2007 година, со која го одбила приговорот. Одлуката е доставена до подносителот на барањето на 20.08.2007 година.



Против оваа одлука, подносителот на барањето поднел благовремена жалба до Агенцијата за државни службеници, на 04.09.2007 година. Агенцијата за државни службеници - Комисија за решавање во втор степен по жалби и приговори на државните службеници, донела Решение број 12-11805/8 од 02.10.2007 година, со која жалбата се отфрла како недозволена, затоа што Комисијата веќе решавала по жалба на истиот државен службеник поднесена против Решението за распоредување, кое го потврдила. Оваа одлука е примена на 05.11.2007 година. Подносителот на барањето има поднесено тужба за поништување на оцената за 2006 година, по која е формиран предмет во Основниот суд во Кичево, заведен под П. бр. 595/07.

На 19.04.2007 година Агенцијата за вработување објавила Оглас бр. 74/2007 за вработување десет државни службеници во Министерството за правда, при што под реден број 1 од Огласот се објавува потреба за вработување на еден раководител на Подрачното одделение Македонски Брод, Сектор за државна управа, изборен систем и управни надлежности (работното место на кое во тоа време сеуште е распореден подносителот на барањето). Подносителот на барањето на 7 јуни 2007 година поднесува писмено известување до Агенцијата за државни службеници, во кое укажува на паралелизам во постапката (истовремено водење на постапка за распоредување и постапка за пополнување на истото работно место кое сеуште не е упразнето), поради што смета дека постапката е незаконита.

Со акт бр.04-297/2 од 18.01.2008 година, по негово барање, Министерството за правда го известува подносителот на барањето дека на наведениот оглас за работното место раководител на Подрачното одделение Македонски Брод, е вработено лицето Милан Трпески, за што подносителот бил писмено известен со акт број 04-2343/19 од 27.11.2007 година. Подносителот на барањето го спори добивањето на известувањето за извршениот избор, наведувајќи дека на тој начин му е ускратено правото на жалба гарантирано со Уставот.

4. 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 на начелата на приоритет и итност. Со ставот 2 од овој член на Уставот се гарантира судска заштита на законитоста

на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

Според член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република 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, а според алинеја 3 од истиот член, 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 здржување 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 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 по барањето, односно ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Имајќи ги предвид наведените деловнички одредби, како и наводите во барањето за заштита на слободите и правата повредени со оспорените акти: Образец за оценување на државен службеник, бр. 04-769/3-64 од 28.03.2007 година; Решение за распоредување, бр. 04-1182/3 од 15.06.2007 година, донесено од министерот за правда и Одлука по жалба, бр. 12-11804/5 од 30.08.2007 година, донесена од Агенцијата за државни службеници - Комисија за решавање во втор степен по жалби и приговори на државните службеници, произлегува дека подносителот на барањето своето барање за заштита на правата повредени со наведените конечни акти го има доставено до Уставниот суд на Република Македонија по истекот на рокот од 2 месеци од денот на нивното доставување, поради што постојат

процесни пречки за одлучување по барањето во овој дел. Поради тоа Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на барањето во овој дел.

Во однос на оспореното Решение бр. 12-11805/8 од 02.10.2007 година, донесено од Агенцијата за државни службеници - Комисија за решавање во втор степен по жалби и приговори на државните службеници, со кое жалбата на подносителот на барањето изјавена против Одлуката на Комисијата за преиспитување на оценката при Министерството за правда, е отфрлена како недозволена, Судот утврди дека барањето за заштита на правата повредени со овој конечен акт е доставено до Судот благовремено и дека против ова решение, подносителот има заведено судски спор пред Основниот суд во Кичево, под П.бр. 595/07, по кој постапката е во тек.

Во оваа смисла, имајќи ги предвид наводите во барањето според кои, поради составот на Комисијата, подносителот бил дискриминиран по национална и верска основа, Судот утврди дека наведеното решение е донесено од страна на Агенцијата за државни службеници - Комисија за решавање во втор степен по жалби и приговори на државните службеници, во состав: Мишо Василевски, претседател, Идрис Фазлиоски, член и Јасмина Гелевска, заменик член. Во одговорот на барањето, доставен до Судот во фаза на претходна постапка од Агенцијата за државни службеници, со акт. бр.13-194/2 од 22.01.2008 година, се наведува дека претседателот и заменик членот кој учествувале во донесувањето на оспореното решение се изјаснувале како Македонци, а членот како Турчин, од каде произлегува дека составот на комисијата не може да претставува основ за дискриминација на подносителот на барањето по основ на национална и верска припадност.

Во однос на наводите во барањето според кои отфрлањето на жалбата како недозволена (со напред наведеното решение) за подносителот значело обесправување на правото на жалба, се со цел да се потврди претходно донесената одлука во врска со распоредувањето на подносителот, Судот оцени дека ваквите наводи всушност претставуваат барање заштита на право од работен однос, чија заштита се обезбедува пред редовните судови, а не пред Уставниот суд на Република Македонија. Имено, законитоста на актите донесени од Министерството за правда и Агенцијата за државни службеници со кои подносителот смета дека му се

повредени правата од работен однос (во врска со оценувањето, распоредувањето и учеството на јавен оглас за вработување), се цени во постапка пред редовен суд, во која смисла подносителот на барањето има заведено судски спор. Уставниот суд не одлучува за примената на законите и другите прописи од страна на надлежните органи, ниту има надлежност да ја оценува законитоста на постапките и одлуките на надлежните органи по конкретни предмети. Заштитата на правата од работен однос не спаѓа во корпусот на слободи и права, кои согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, се штитат пред Уставниот суд на Република Македонија. Поради наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на барањето во овој дел.

Во однос на наводите во барањето за тоа дека подносителот бил дискриминиран по политичка основа, Судот оцени дека тоа во барањето само декларативно е наведено, без наведување на никакви аргументи и докази со кои би се утврдила и потврдила ваквата состојба, освен наводите дека подносителот не припаѓал на партиите кои биле дел од актуелната извршна власт во Република Македонија. Поради тоа ваквите наводи во барањето се начелни и неаргументирани и не можат да претставуваат основ за утврдување на дискриминација на подносителот по политичка основа.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.270/2007)

## 277.

**У.бр.93/2008**

**- Барање за заштита на слободи и права што се однесува на слободата на мислата и јавното изразување на мислата**

*- Request for the protection of freedoms and rights relating to the freedom of thought and public expression of thought*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеи 1 и 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 18 јуни 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Слободан Беличански од Прилеп за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесува на слободата на мислата и јавното изразување на мислата.

2. Слободан Беличански од Прилеп, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесува на слободата на мислата и јавното изразување на мислата, повредени со Решение Дов.бр.27/07 од 29 јануари 2008 година донесено од Советот за одлучување по жалба при Врховниот суд на Република Македонија.

Подносителот на барањето, најнапред хронолошки ги прикажува спроведените постапки за негово разрешување од вршење-то на судиската функција и негово времено оддалечување од вршење-то на судиската функција со посочување на писмени докази и коментар по однос на секоја од фазите на двете постапки.

Потоа, подносителот на иницијативата по однос на жалбе-ните постапки посебно акцентира дека предлагал запирање на постапката за негово разрешување поради протек на рокот за поднесување на барањето за утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција, согласно член 58 став 1 во врска со член 55 став 1 од Законот за судскиот совет, како и тоа дека информацијата на претсе-дателот на Основниот суд во Прилеп Дов.бр.5/2006 од 13 ноември 2006 година, според формата и содржината не можела да има третман на благовремено поднесено барање за утврдување на нестручно или несовесно вршење на судиската функција. Впрочем, со информацијата од наведениот датум и не се барало поведување на постапка за утврдување на негово нестручно или несовесно вршење на судиската функција, туку тоа било сторено подоцна со барање Дов.бр.5/2006 од 26 февруари 2007

година. Во поткрепа на ваквото тврдење се прилага-ат писмени докази.

Оттаму, Советот за одлучување по жалба при Врховниот суд на Република Македонија, не можел во образложението на актот со кој била сторена повредата на слободите и правата да заклучи дека нема пречекорување на субјективниот рок за поднесување на барањето за утврдување на нестручно или несовесно вршење на судиската функција и да прифати дека информацијата од 13 ноември 2006 година (доставе-на до Судскиот совет на Република Македонија на 15 ноември 2006 година) треба да се толкува како барање за поведување на постапка.

Според тоа, во случајот, не биле земени предвид неспорни факти и докази, ниту пак било земено предвид неговото правилно толкување на Законот за Судскиот совет на Република Македонија, а ако тоа се случело за подносителот на барањето ќе следувал поволен исход на постапката. Притоа, требало да се има предвид дека формулацијата на членот 9 од Уставот упатувала на заклучокот дека еднаквоста значела и еднаквост при примената на одреден пропис, а членовите 15 и 24 од Уставот зборувале и за слободата на правното мислење на човекот и граѓанинот како странка или учесник во судска или друга постапка, како составен дел на слободата на мислење на човекот и граѓанинот. Имено, слободата на мислата, како човеково и граѓанско право, вклучувала право на човекот и граѓанинот да формира и искажува мислење во ситуации кога манифестира свој поглед на светот, кога заштитува туѓо или свое на закон или друг правен акт засновано право. Според тоа, искажувањето на правното стојалиште во жалбената постапка, а при заштита на свое право од работен однос, односно функција преставувало акт на користење на слободата на мислата, кое, во конкретниот случај, не се исцрпувало само во чинот на формирање на правното мислење и негово искажување во писмена или усмена форма, туку и со негово респектирање и уважување од страна на жалбените органи.

Бидејќи тоа не било случај, подносителот на барањето предлага заради укажаните повреди на слободите и правата од членот 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд да донесе одлука за заштита на слободите и правата, да го поништи Решението Дов.бр.27/7 од 29 јануари 2008 година, со задолжение Судскиот совет за решавање по жалба, формиран при Врховниот суд на Република

Македонија повтор-но да одлучува по двете поднесени жалби на подносителот на барањето.

3. Судот на седницата утврди дека Советот за одлучување по жалба при Врховниот суд на Република Македонија, формиран согласно член 60 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија, решавајќи по жалбите на судијата Слободан Беличански од Прилеп, на седницата одржана на 29 јануари 2008 година, донел Решение Дов.бр.27/07 од 29 јануари 2008 година со кое жалбите на Слободан Беличански се одбиваат како неосновани, а Решенијата на Судскиот совет на Република Македонија Дов. бр. 07-11/7 од 29 ноември 2007 година и Дов.бр.27-11/10 од 13 декември 2007 година, се потврдуваат.

Според образложението на Решението Дов.бр.27/07 од 29 јануари 2008 година неосновани се жалбените наводи за сторена повреда на постапката од страна на Судскиот совет на Република Македонија, сторени на начин што барањето за поведување на постапка за утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција било поднесено по истекот на рокот од 3 месеци определен во членот 55 став 1 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија. Ова од причина што информацијата на претседателот на Основниот суд во Прилеп составена на 13 ноември 2006 година треба да се толкува како барање за поведување на постапка, од каде очигледно не може да стане збор за пречекорување на рокот од наведената законска одредба.

4. Согласно членот 9 од Уставот на Република Македонија, 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 општествена положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според Амандманот XXI на Уставот, со кој е заменет член 15 од Уставот, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд. 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.

Со член 16 став 1 од Уставот на Република Македонија се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.

Според членот 24 од Уставот, секој граѓанин има право да поднесува преставки до државните органи и другите јавни служби и на нив да добие одговор. Граѓанинот не може да биде повикан на одговорност, ниту да трши штетни последици за ставовите изразени во преставките, освен ако со нив не сторил кривично дело.

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 на начелата на приоритет и итност. Со ставот 2 од овој член на Уставот се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

Согласно Амандман XXV на Уставот со кој се заменува членот 98 од Уставот, судската власт во Република Македонија ја вршат судовите. Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

Според член 99 став 1 од Уставот, судијата се избира без ограничување на траењето на мандатот.

Со Амандманот XXVI на Уставот со кој се заменува ставот 3 на членот 99 од Уставот, се утврдуваат случаите кога на судијата му престанува судиската функција и кога судијата се разрешува. Така, се утврдува дека судијата се разрешува:

- поради потешка дисциплинска повреда што го прави недостоен за вршење на судиската функција пропишана со закон и
- поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција под услови утврдени со закон.

Според Амандманот XXVIII став 1 на Уставот со кој се заменува членот 104 од Уставот, Судскиот совет на Република Македонија е самостоен и независен орган на судството. Советот ја обезбедува и ја гарантира самостојноста и независноста на судската власт.



Согласно Амнадманот XXIX став 1 на Уставот со кој се заменува членот 105 од Уставот и се брише алинејата 15 на ставот 1 на членот 68 од Уставот, Судскиот совет на Република 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 дисциплинската одговорност на судиите;
- одлучува за одземање на имунитетот на судиите;
- предлага двајца судии на Уставниот суд на Република Македонија и
- врши други работи утврдени со закон.

Со Законот за судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 60/2006), се уредуваат постапката за избор на Судскиот совет на Република Македонија, начинот на остварување на неговите функции и начинот на работа и одлучување.

Според членот 55 став 1 од Законот, дисциплинска постапка се поведува по барање на член на Советот, претседателот на судот, претседателот на повисокиот суд или општата седница на Врховниот суд на Република Македонија во рок од три месеца од денот на осознавање на сторената повреда, но не подолго од една година од денот на сторувањето.

Постапката за утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција, како еден од основите за разрешување на судија од судиската функција, се пропишува со член 58 од овој закон. Така, со ставот 1 на овој член, се утврдува дека постапката за утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција се води согласно со членот 55 од овој закон, а ја спроведува Комисија за утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција. Согласно ставот 2 на истиот член, Советот од своите редови формира Комисија за утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција составена од пет члена. Според став 4 на овој член, врз основа на извештајот на Комисијата и расправата на седницата, Советот може да ја запре постапката и да го разреши судијата поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција.

Согласно член 59 од овој закон, Советот може времено да отстрани судија од вршење на судиската функција кога е поведена постапка за утврдување одговорност на судијата, согласно со Законот за судовите.

Со членот 60 од истиот закон се уредува правото на жалба. Така, согласно став 1 на овој член, против одлуката на Советот судијата има право на жалба до Советот за одлучување по жалбите на Судскиот совет против решенија за разрешување или изречена дисциплинска мерка формиран при Врховниот суд на Република Македонија. Согласно ставот 2 на истиот член, Советот за одлучување по жалба е составен од девет члена од кои: тројца судии на Врховниот суд на Република Македонија, четворица судии од апелационите судови и двајца судии од судот од кој е судијата против кој е водена постапката.

Според член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република 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, а според алинеја 3 од истиот член, 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 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 по барањето, односно ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Тргувајќи од наведените уставни и законски одредби, произлегува дека решението на Советот за одлучување по жалба при Врховниот суд на Република Македонија за одбивање на жалбите на подносителот на барањето е донесено во постапка пропишана со Уставот и Законот за Судскиот совет на Република Македонија.

Понатаму, имајќи ја предвид надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија, утврдена во членот 110 од Уставот произлегува дека наводите во барањето за повреда на слободата на мислата, практично претставуваат барање за заштита на правата од работен однос, како што наведува и самиот подносител на барањето, односно за тоа Уставниот суд да се постави во позиција на инстанцијоно надреден арбитер, што треба да влијае врз жалбениот орган да ги респектира жалбените наводи и да го прифати толкувањето на законските норми на начин како што ги преставува подносителот на барањето. Тоа, според оценка на Судот би значело впуштање во оценка на законитоста на работата на надлежен орган кој постапувал по изјавените жалби во постапката за разрешување на конкретен носител на судиската функција, за што Уставниот суд на Република Македонија не е надлежен да одлучува.

Од друга страна, слободата на мислата, значи право на човекот слободно да мисли за сите прашања и слободно да гради свест за себе, за природата и за општеството во кое живее и работи и за така изразената мисла да не трпи штетни последици, што овде не е случај. Имено, слободата на мислата како индивидуална човекова слобода е различна уставна и правна категорија од практикувањето на правото во конкретен случај, односно оцената на доказите и жалбените наводи во постапките што се водат пред државните органи или оценка на искажан правен став во својство на стручно лице на што инсистира подносителот на барањето.

Оттука, произлегува дека обврската на државните органи за респектирање на изразена мисла на учесниците во постапките што се водат пред нив е фактичко прашање кое не е опфатено во корпусот на слободи и права на човекот и граѓанинот чија заштита се обезбедува пред Уставниот суд согласно член 110 алинеја 3 од Уставот.

Поради наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеите 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија 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 претседа-те-лот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.93/2008)

## 278.

### У.бр.126/2008

**- Заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, што се однесува на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност.**

*- Protection of the freedoms and rights under Article 110 line 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia, relating to the prohibition of discrimination against citizens on grounds of social status.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 2 јули 2008 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Здравко Тумбовски од Радовиш за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, што се однесува на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност.

2. Здравко Тумбовски од Радовиш, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесува на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност, повредена со дејствие на неисплата на регрес за годишен одмор за 2005 и 2006 година од страна на ШИК „Плачковица“ АД Радовиш и со Пресудата ГЖ бр.47/2008, донесена од Апелациониот суд во Штип на 11 март 2008 година.

Подносителот на барањето наведува дека бил извршен директор во ШИК „Плачковица“ АД Радовиш, дека бил разрешен на 4 мај 2006 година, дека не му бил исплатен регрес за годишен одмор за 2005 и 2006 година, дека поднел тужба за исплата на наведениот регрес и дека Основниот суд во Радовиш го уважил тужбеното барање и го задолжил ШИК „Плачковица“ АД Радовиш да го исплати регресот (Пресуда П.бр.321/07 од 28 ноември 2007 година). Но, Апелациониот суд во Штип, со Пресуда ГЖ бр.47/2008 од 11 март 2008 година, ја преиначи првостепената пресуда и пресуди одбивање на тужбеното барање на Тумбовски за исплата на наведениот регрес како неосновано.

Подносителот на барањето наведува дека, од друга страна, на Благој Прастов, кој бил во иста фактичка состојба како Тумбовски му бил пресуден и исплатен регрес за годишен одмор. Имено, Прастов бил извршен директор во ШИК „Плачковица“ АД Радовиш пред Тумбовски, бил разрешен од таа функција на 20 февруари 2002 година, не му бил исплатен регрес за годишен одмор за 1999, 2000, 2001 и 2002 година, тој поднел тужба за исплата на неисплатениот регрес, Основниот суд во Радовиш го уважил тужбеното барање и му пресудил регрес за годишен одмор за наведените години – Пресуда П.бр.96/04 од 14 јули 2004 година, а Апелациониот суд во Штип ја потврдил првостепената пресуда – Пресуда ГЖ бр.2543/2004 од 10 февруари 2005 година. При таква состојба, се смета дека неисплатата на регрес за годишен одмор за 2005 и 2006 година на него од страна на ШИК „Плачковица“ АД Радовиш, како и Пресудата на Апелациониот суд во Штип ГЖ бр.47/2008 од 11 март 2008 година со која се одбива неговото тужбено барање за исплата на регресот како неосновано, значи „кршење на уставно загарантираното право за забрана на дискриминација на граѓаните на Република Македонија по основ на социјална припадност“, поради што бара Уставниот суд непосредно да го примени Уставот на Република Македонија и да ги отстрани последиците од оспореното дејствие и Пресудата.

3. Судот на седницата утврди дека со Пресудата ГЖ бр.47/20 08, донесена од Апелациониот суд во Штип на 11 март 2008 година, уважена е жалбата на ШИК „Плачковица“ АД Радовиш, преиначена е Пресудата на Основниот суд во Радовиш П.бр.321/07 од 28 ноември 2007 година и пресудено е одбивање на тужбеното барање на Здравко Тумбовски од Радовиш, со кое се бара исплата на регрес за годишен одмор за 2005 и 2006 година, како неосновано.

Во образложението на Пресудата се наведува дека одредбите од Законот за работните односи се однесуваат на правата од работен однос на работниците кои имаат договор за вработување (членовите 1, 4, 5) и дека статусот на раководните лица се уредува со член 366 од Законот за трговските друштва според кој на избраните лица не се применуваат одредбите од Законот за работните односи за, покрај другото, надоместоци на плата. Оттука, се смета дека Тумбовски како извршен директор требало да ги регулира правата и обврските од работен однос со склучување на ткн. менаџерски договор и бидејќи таков договор не бил склучен, Тумбовски не може да ги бара тие права врз основа на Законот за работните односи.

Според тоа, основа за донесувањето на Пресудата се наведените одредби од Законот за работните односи и Законот за трговските друштва, а не социјалниот статус на Тумбовски.

Од друга страна, со Пресудата ГЖ бр.2543/2004, донесена од Апелациониот суд Штип на 10 февруари 2005 година (од друг судски совет), потврдена е првостепената пресуда (П бр.96/04, донесена од Основниот суд во Радовиш на 14 јули 2004 година) и на Благој Прастов му е определен регрес за годишен одмор за 1999, 2000, 2001 и 2002 година врз основа на член 45 од Општиот колективен договор за стопанството.

Според тоа, и овде основот за донесувањето на оваа Пресуда е правна норма, одредба од Колективен договор, а не социјалниот статус на Прастов.

4. Имајќи ја предвид изнесената фактичка состојба, според која причина за одбивање на тужбеното барање на Тумбовски за исплата на регрес за годишен одмор од страна на Апелациониот суд во Штип се законски одредби наведени во Пресудата ГЖ бр.47/2008 од 11 март 2008 година, а не неговата социјална припадност, Судот оцени дека со барањето за заштита на забраната

на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност, доставено до Уставниот суд на Република Македонија, всушност се бара инстанцино постапување на Судот по правосилна пресуда при невоедначена судска практика која е во надлежност на Врховниот суд на Република Македонија (член 101 од Уставот на Република Македонија), а тоа не е надлежност на Уставниот суд на Република 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, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Лилјана Ингилизова - Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.126/2008)

## 279.

### У.бр.100/2008

#### - Барање за заштита на слободи и права

- *Request for the protection of freedoms and rights*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 10 септември 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Блаже Ангеловски од Делчево, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забрана на дискриминација, повредени со пресуда П.бр. 132/07 донесена од Основниот суд Делчево.

2. Блаже Ангеловски од Делчево, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на

забрана на дискриминација и владеење на правото, повредени со пресуда П.бр. 132/07 донесена од Основниот суд Делчево.

Според наводите во барањето, судијата Душко Симов од Основниот суд Делчево, спротивно на темелните вредности на Уставот и владеењето на правото, не почитувајќи ја правосилната пресуда потврдена и во втор степен која станала извршна на 29.01.2007 година, го отфрлил како неосновано тужбеното барање П.бр. 132/07 поднесено врз основа на правосилната пресуда и врз основа на член 102 став 2 од Законот за работните односи, со што пресудил дискриминаторски спротивно на член 102 ставовите 2 и 4 од Законот за работните односи и спротивно на член 407 став 1 од Законот за парничната постапка.

Судскиот совет на Република Македонија тврдел дека не може да се меша во одлуката на судијата кој бил слободен во одлучувањето. Дискриминаторската пресуда ја потврдил и Апелациониот суд во Штип, без расправа, со едноставно препишување на образложението на првостепената пресуда, без почитување на фактите доставени со тужбата и со поднесоците доставени до Судот.

Понатаму, во барањето се наведува дека владеењето на правото, како една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија подразбирало еднаквост на граѓаните пред законот, а со Уставот на граѓаните им се гарантирала судска заштита за законито работење на сите државни институции, како и на судовите. Слободата и слободното одлучување во современото општество било ограничено со правни норми, кои се неограничени се додека не ги прекршуваат воспоставените правни норми, т.е. додека се во рамките на законитото однесување и одлучување. Правото на слободно одлучување во донесувањето судски одлуки од страна на судиите, не подразбирало потполна слобода на одлучување, туку напротив, одлуката требало да биде во зависност од пропишаните и прифатени норми на однесување, а тоа подразбирало почитување на законот и законитост на одлуките или уставно кажано, владеење на правото без дискриминација. Една од најексплоатираните категории во правото била вистината и кога една постапка била завршена и настапила правосилност, повеќе никој не можел да се сомнева во таа правна вистина.

Поради наведеното, подносителот на барањето, како невработен инвалид со 40% телесно оштетување, незаконито отпуштен од работа од страна на Приватна фирма за вработување на



инвалиди „Алпин -Ком“ Делчево, бара заштита на правата и слободите на човекот и заштита од дискриминација на Основниот суд во Делчево во однос на неговата социјална припадност, поради неправилна примена на материјалното право, поради што бара Уставниот суд да донесе одлука за да се отстрани дискриминаторското однесување на судот изразено со пресудата П.бр. 132/07 и да се почитува законот.

3. Судот на седницата утврди дека подносителот на барањето за заштита на слободите и правата, Блаже Ангеловски, до Основниот суд Делчево поднел тужба за исплата на плата за периодот 01.06.2006 година до 31.12.2006 година, повикувајќи се на правосилна судска пресуда П. бр. 392/06 на Основниот суд Делчево и Гж. бр. 1732/06 на Апелациониот суд Штип.

Основниот суд Делчево, со пресуда П.бр 132/2007 донесена на 08.10.2007 година, го одбил тужбеното барање на тужителот во целост, како неосновано.

Со пресуда на Апелациониот суд во Штип, РОЖ.бр.17/2008, донесена на 14.02.2008 година, жалбата на подносителот е одбиена како неоснована и Пресудата на Основниот суд Делчево, П.бр 132/2007, е потврдена.

4. Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија, меѓу другото, одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите. 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.

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.

Со оглед на наведеното, Уставниот суд нема надлежност да одлучува за примената на законите и другите прописи од страна на надлежните органи, ниту има надлежност на инстанционо повисок суд да ја оценува законитоста на постапките и одлуките на судовите и другите органи по конкретни предмети на граѓаните.

Според членот 28 алинеите 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува по барањето или ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Тргувајќи од фактот дека во доставеното барање за заштита на слободата и правото за забрана на дискриминација и владеење на правото, поднесено од подносителот Блаже Ангеловски, во истото нема наводи за тоа дека со донесувањето на оспорената пресуда П.бр. 132/07, Основниот суд Делчево извршил дискриминација на подносителот на барањето по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност. Податокот изнесен во барањето за тоа дека подносителот на барањето бил невработен инвалид со 40% телесно оштетување, сам по себе не е доволен аргумент за тоа дека судот извршил дискриминација на подносителот по основ на социјална припадност. Напротив, од наводите во барањето произлегува дека истите практично претставуваат барање за тоа Уставниот суд да се постави во позиција на инстанционо надреден арбитер и да се впушти во оценка на законитоста на работата на судот кој постапувал во овој предмет, за што Уставниот суд на Република Македонија не е надлежен да одлучува.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.100/2008)

## 280.

**У.бр.196/2008**

**- Барање на заштита на слободи и права**

*- Request for the protection of freedoms and rights*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 22 октомври 2008 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Зоран Милков од Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

2. Зоран Милков од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и изразувањето на мислата, политичка припадност и дискриминација по основ на пол, раса и социјална општествена положба, повредени со Решение на Генералниот секретар на Владата на Република Македонија број 04-4644/1 од 14 декември 2004 година.

Според наводите во барањето, со решението донесено од Генералниот секретар на Владата на Република Македонија, како и со пресудите донесени од Основниот суд Скопје II - Скопје, Апелациониот суд во Скопје и Врховниот суд на Република Македонија, спротивно на темелните вредности на Уставот, владеењето на правото, непочитувајќи ја аксиомата предвидена во член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија, забрана за повратно дејство на закон, освен кога е тоа поповолно за граѓанинот, биле повредени слободите и правата на подносителот на барањето предвидени во членот 110 алинеја 3 од Уставот.

Имено, подносителот на барањето бил државен советник во Владата на Република Македонија, но со решение на Генералниот секретар на Владата бил прераспореден на пониско работно место - раководител на одделение. Таа постапка за прераспоредување не била спроведена во согласност со законот и истата се водела врз дискриминаторска основа, односно од причина што истиот не бил припадник на политичката партија на СДСМ, бил прераспореден на друго работно место.

Во текот на остварувањето на своите права пред судовите во Република Македонија, тужбата за поништување на решението за прераспоредување била одбиена, со правосилна пресуда на Основниот суд Скопје II - Скопје П.бр.306/2005 од 4 мај 2006 година, а Врховниот суд на Република Македонија со Решение Рев.бр.653/2007 од 4 јуни 2008 година поднесената ревизија ја отфрлил како недозволена бидејќи Законот за парнична постапка не допуштал вонредно правно средство - ревизија за работни спорови. Но, според подносителот Врховниот суд на Република Македонија применил закон кој бил понеповолен за тужителот.

Оттука, подносителот на барањето смета дека со ваквите дејствија преземени со Решение на Генералниот секретар на Владата на Република Македонија, како и на судовите биле повредени неговите права за слободата на уверувањето, совеста, мислата и изразувањето на мислата, политичката припадност и дискриминација по основ на пол, раса, социјална и општествена положба, предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека Владата на Република Македонија, на седницата одржана на 17 јануари 2000 година, донела Решение број 17-155/2 од 17 јануари 2000 година со кое Зоран Милков, дипломиран економист, го именувала за републички советник.

Генералниот секретар на Владата на Република Македонија, со Решение број 04-4644/1 од 14 декември 2004 година врши прераспоредување на државниот службеник Зоран Милков кој дотогаш бил распореден на работно место државен советник за економски прашања, на работно место раководител на Одделение за стратешко планирање и следење на спроведувањето на стратешките приоритети - Сектор за стратегија, планирање и следење.

Против ваквото решение, подносителот вложил приговор до Агенцијата за државни службеници, која одлучувајќи по приговорот, со Одлука од 1 март 2005 година, истиот го одбил како неоснован, а решението на Генералниот секретар на Владата на Република Македонија го потврдил. Откако ова решение станало конечно, подносителот на барањето Зоран Милков, до Основниот суд Скопје I Скопје поднел тужба за поништување на решението, кој по одржаната расправа донел Пресуда П.бр.306/2005 од 4 мај 2006 година, со која ја одбил тужбата по барање на тужителот Зоран Милков за поништување на предметното решение како неоснована.

Апелациониот суд во Скопје, одлучувајќи по жалбата на тужителот Зоран Милков, со Пресуда Реж.бр.38/2007 од 14 февруари 2007 година истата ја одбил како неоснована, а пресудата на Основниот суд во Скопје ја потврдил во целост.

Одлучувајќи по ревизијата изјавена против правосилната пресуда на Основниот суд во Скопје, Врховниот суд на Република Македонија, истата ја отфрлил како недозволена со Решение Рев.бр.653/2007 од 4 јуни 2008 година, бидејќи во случајов не се работело за спор од работен однос по повод престанок на работен однос, туку за поништување на решение за прераспоредување што во смисла на член 372 став 3 точка 3 од Законот за парничната постапка тужбата е недопуштена.

4. Согласно членот 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 забраната за 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 дејствие 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 месеца 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.

Со оглед на наведеното, Уставниот суд нема надлежност да одлучува за примената на законите и другите прописи од страна на надлежните органи, ниту има надлежност на инстанционо - повисок суд да ја оценува законитоста на постапките и одлуките на судовите и другите органи по конкретни предмети на граѓаните.

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Имено, видно од содржината на доставеното барање за заштита на слободите и правата поднесено од подносителот Зоран Милков (кое по барање на Судот е дополнително прецизирано), во истото не се содржани наводи за тоа дека со донесување на актите на Владата на Република Македонија и судовите во Република Македонија била извршена повреда на слободите и правата што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата ниту пак е извршена дискриминација на подносителот по основ на пол, раса, социјална и политичка припадност.

Според Судот барањето за заштита на слободи и права практично претставуваат барање Уставниот суд да се постави во позиција на инстанционо нареден арбитер и да се впушти во оценка на законитоста на работата на извршните органи, како и на судовите кои постапувале во овој предмет, за што Уставниот суд не е надлежен да одлучува.

Поаѓајќи од напред наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд 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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.196/2008)

## 281.

### У.бр.195/2008

- Барање за заштита на слободи и права поради наводна дискриминација по основ на социјална припадност; Не е направена дискриминација по основ на социјална припадност со оглед на фактот што барателот ќе го оствари правото по формирање на Помошно тело за прашања од пензии во рамките на Постојниот заеднички комитет.

- *Request for the protection of freedoms and rights owing to an alleged discrimination on grounds of social status; No discrimination on grounds of social status has been made given the fact that the submitter will exercise his right following the setup of a Assisting Body for issues relating to pensions within yje Permanent Joint Committee.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 24 декември 2008 година, донесе

### О Д Л У К А

1. СЕ ОДБИВА барањето на Драган Стојановски од Битола за заштита на слободите и правата, по основ на социјална припадност утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

2. Драган Стојановски од Битола на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на слободите и правата поради дискриминација по основ на социјална припадност.

Во барањето за заштита на слободите и правата подносителот на барањето ретроспективно ги опишува донесените акти од надлежните органи во постапката што ја води за исплата на остварено право на инвалидска пензија. Најнапред, се посочува на диспозитивот на актот, според кој жалбата се одбивала како неосно-

вана, а заклучокот се поништувал и предметот се враќал на повторна постапка. Според подносителот на барањето вакво решение не можело да постои во правниот поредок на Република Македонија. Потоа се наведува дека Комисијата на Владата на Република Македонија за решавање во втор степен по предметите од пензиското и инвалидското осигурување и за наплата на придонес не постапувала по донесените судски одлуки и за жал, по трет пат ја одбила како неоснована неговата жалба. На тој начин се повредувале членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, член 9 и член 34 од Уставот, а на штета на подносителот на барањето. Ова и од причина што согласно членот 140 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување за правото на пензија на граѓаните се решавало во рок од 30 дена од денот на поднесено уредно барање, а за неговото барање се решавало уште од 1992 година до денес. Освен тоа, тој бил инвалидски пензионер, кој не поседува пари од 1992 година и не можел да се грижи за чување и унапредување на сопственото здравје, со што му се повредувала уставната гаранција од членот 39 од Уставот. Предлага при одлучувањето да се имале предвид и член 5, член 40 став 1 алинеи 5 и 6 и став 3 и член 52 од Законот за управните спорови.

Врз основа на изнесеното подносителот на барањето предлага Судот да утврди повреда на правата и слободите утврдени во членот 110 алинеја 3 од Уставот и да го поништи поединечниот акт на Комисијата и тоа во делот на диспозитивот со кој жалбата се одбива како несонована.

Во поднесокот за појаснување на барањето е наведено дека со актот на Комисијата тој бил дискриминиран по однос на другите граѓани, пензионери, во Република Македонија и тоа сметано од 1 октомври 1992 година од кога водел постапка за остварување на право на прием на инвалидска пензија. Имено, подносителот на барањето смета дека ниту еден граѓанин не смеел да остане без право на пензија во толкав временски период ако ги исполнува условите за тоа и ако Република Македонија се уште била социјална и правна држава како што било определено во член 1 став 1 и член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8 од Уставот. Дискриминаторскиот однос кон него се правел само затоа што како инвалид пензионер потекнувал од поранешната ЈНА, односно од сојузните органи и затоа што пред спорниот период живеел надвор од Република Македонија. Друго објаснување за запоставување на неговите егзистенционални права и слободи од страна на надлежните органи немало.



3. Судот на седницата, врз основа на приложените докази од подносителот на барањето, како и од известувањето на Комисијата за решавање во втор степен по предметите од пензиското и инвалидското осигурување бр.43-1310/2 од 1 декември 2008 година, ја утврди следната фактичка состојба:

Со решение УП.бр.92433 и УП.бр.2555/90 од 10 септември 1990 година на Заводот за социјално осигурување на воени осигуреници од Белград на подносителот на барањето му било признато право на инвалидска пензија, сметано од 1 септември 1990 година.

На 7 февруари 2002 година корисникот на пензија Стојановски Драган поднел барање до Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија за признавање на нов износ на пензија согласно договорот меѓу Македонија и Југославија, видно од Заклучокот П.бр.125161 од 9 април 2002 година за одбивање на барањето за препензионирање како преурането.

Со Заклучок на Комисијата на Владата на Република Македонија за решавање во втор степен по предметите од пензиското и инвалидското осигурување и за наплата на придонес бр.41-2413 од 30 август 2002 година, жалбата на Драган Стојковски е одбиена како неоснована. Според образложението на Заклучокот членот 2 на анексот Д од Договорот за прашањата на сукцесија сеуште не бил во примена бидејќи не бил потпишан од сите поранешни југословенски републики.

Според Заклучоците на Владата за имплементација на Анексот „Д“ од Договорот Драган Стојановски е корисник на аконтативен износ на пензија сметано од 3 јуни 2004 година во износ од 14.794,00.

Врховниот суд на Република Македонија донел пресуда У.бр.1105/2004 од 18 мај 2006 година со која ја уважил тужбата на Драган САтојановски, а заклучокот го поништил.

Комисијата на Владата, во исполнение на пресудата на Врховниот суд со решение УС.бр.43/2002 од 1 февруари 2007 година жалбата на Драган Стојановски ја одбил како неоснована.

Управниот суд со пресуда У.бр.3245/2007 од 7 февруари 2007 година ја уважил тужбата на Драган Стојановски а оспореното

решение на Комисијата го поништил и предметот го вратил на повторно разгледување и одлучување. Според образложението на Судот второстепениот орган одлучил спротивно на укажувањата на Врховниот суд во однос на фактите и околностите кои се однесуваат на примената на Спогодбата за прашањата на сукцесија помеѓу поранешните југословенски републики, од каде неиздржано е образложението на тужениот орган дека се уште се отворени повеќе прашања по однос на примената на Законот за ратификација на спогодбата за прашањата на сукцесија помеѓу поранешните југословенски републики. Имено, Судот сметал дека Договорот е ратификуван, стапил во сила на 3 јули 2006 година, односно е обврзувачки, со што е во примена. Во образложението на Судот е нотирано и тоа дека надлежниот орган е врзан со правното сваќање на судот, како и забелешките на судот во поглед на постапката.

Во образложението на решението на Комисијата на Владата, УС.бр.43-1310/1 од 24 април 2008 година, помеѓу другото стои дека и овој пат Комисијата смета дека жалбените наводи се неосновани и покрај укажувањата на Судот. Имено, според Комисијата од денот на влегување во сила на Законот за ратификација на спогодбата за прашањата на сукцесија помеѓу поранешните југословенски републики (24 февруари 2002 година) немало измени и дополнувања што би значело законско решавање на сите права од пензиското и инвалидското осигурување, иако делумно тие прашања биле споменати во посебниот анекс „Д“. Тоа значело потреба на ниво на земјите договорнички да се уредат сите меѓусебни права и обврски, посебно правото на пензија, меѓусебно преземање и опфаќање на конкретни решенија за исплата на веќе остварени права од пензиското и инвалидското осигурување кои сигурно ќе следат по окончувањето на целата постапка и сите спорни прашања со ратификацијата на Договорот од страна на сите поранешни југословенски републики. Во присуство на отворени прашања од меѓудржавен карактер, Комисијата сметала дека нема законска можност за измена на нападнатото решение. Дадена е правна поука за можност од водење на управен спор.

На решението е нотирано дека е примено на 1 август 2008 година, без да се означат од кого, но според наводите од барањето станува збор за врачување на решението на жалителот Драган Стојановски. Барањето во Судот е поднесено на 11 август 2008 година, а појаснувањето на 18 септември 2008 година.

Владата на Република Македонија на седницата одржана на 16 ноември 2008 година усвоила Заклучоци бр.23-4091/1 од 16 ноември 2004 година, според кои корисниците на воена пензија-македонски државјани, кои правото на пензија го оствариле заклучно со 31 декември 1993 година, според прописите за воени осигуреници, Фондот за пензиското и инвалидското осигурување-Централа-Скопје, ги презема во исплата сметано од 3 јуни 2004 година, без донесување на решение. Според усвоените заклучоци на овие корисници ќе им се исплатува аконтативен износ на пензија во висина на просечната исплатена плата во декември 2003 година, во износ од 11.955,00 денари. Усогласувањето на пензиите ќе се врши на ист начин како и за другите пензии на корисниците во Република Македонија, а средствата за исплата ќе се обезбедуваат од Буџетот на Републиката.

Според Заклучоците за имплементација на Анексот “Д” од Договорот се предвидува да се формира „Помошно тело за прашања од пензии,, кое ќе биде формирано во рамките на Постојниот заеднички комитет.

До денот на поднесување на барањето за заштита на слободите и правата, такво тело не е формирано, а според евиденцијата на Фондот побарувања по ист основ имаат уште 12 корисници на аконтативен износ на пензија.

4. Според член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, 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 забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија секој граѓанин што смета дека со поединечен акт му е повредено право или слобода утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд на Република Македонија 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 член 52 од Деловникот е предвидено дека во барањето од член 51, 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.

Според членот 4 став 1 од Договорот за прашањата на сукцесија се предвидува основање на Постојан заеднички комитет на високи преставници од секоја држава-наследник, кои можат да бидат помогнати од експерти.

Тргувајќи од утврдената фактичка состојба по предметот произлегува дека подносителот на барањето не го остварил своето право од причини што Комисијата и Управниот суд имаат различен правен пристап по однос на прашањето дали е возможна или не директна примена на Договорот за прашањата на сукцесија по основ на правата и обврските на државите-наследници на поранешната СФРЈугославија, без претходно да бидат уредени поедини конкретни прашања за имплементацијата на одредбите од Договорот, односно дали подносителот на барањето може да го оствари правото без да биде формирано Помошно тело за прашања од пензии во рамките на Постојниот заеднички комитет. Оттаму, неоставрувањето на правото не е резултат на направена дискриминација по основ на социјална припадност. Тоа е резултат на различен правен пристап на конкретната проблематика од страна на Комисијата и Управниот суд, како и на неформирање на Помошно тело за прашања од пензии во рамките на Постојниот заеднички комитет .

Имајќи ја предвид наведената состојба Судот оцени дека не е направена дискриминација по основ на социјална припадност само поради околноста што подносителот на барањето како инвалид пензионер потекнувал од поранешната ЈНА, односно од сојузните органи и затоа што пред спорниот период живеел надвор од Република Македонија. Во прилог на неоснованоста на барањето е и околноста што според евиденцијата на Фондот, побарувања по ист основ имаат уште 12 корисници на аконтативен износ на пензија. Притоа се имаше предвид и фактот дека на подносителот на барањето му стои на располагање заведување на управен спор пред Управниот суд заради остварување на бараното право од пензиско осигурување.

Врз основа на изнесеното, Судот утврди дека во конкретниот случај не е сторена повреда на слободите и правата на

човекот и граѓанинот, кои во согласност со член 110 алинеја 3 од Уставот, ги штити Уставниот суд.

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

6. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.195/2008)

### III. СУДИР НА НАДЛЕЖНОСТ III. CONFLICT OF COMPETENCE

## 282.

У.бр. 143/2008

- Позитивен судир на надлежност помеѓу Основниот суд Скопје II и Комисијата за хартии од вредност

- *Positive conflict of competence between the Basic Court Skopje II and the Commission for Securities*

- Комисијата за хартии од вредност за Судот е независно и самостојно регулаторно тело, меѓутоа таа не може да се из земе од структурата на извршно-управните органи во поширока смисла на зборот. По однос на прашањето на постапување за обезбедување на побарувањата и со Законот за обезбедување на побарувањата и со Законот за судовите оваа надлежност му е дадена на судот. Оттука, имајќи ја предвид законската регулатива, наспрема утврдената фактичка состојба произлегува дека во конкретниот случај постои судир на надлежности помеѓу Основниот суд Скопје 2 - Скопје и Комисијата за хартии од вредност и дека надлежен за постапување по однос на времената мерка со кое се бара забрана за располагање, пренесување и отуѓување на 5.339 акции кои подносителот СВИСЛИОН ДОО Скопје ги поседува во АД Агроплод Ресен е Основниот суд Скопје 2 - Скопје.

- *The Court finds the Commission for Securities to be an independent and autonomous regulatory body. However, it cannot be exempted from the structure of the executive-administrative bodies in the wider sense of the word. In view of the issue of acting for the purposes of securing the claims both with the Law on Securing Claims and the Law on the Courts this competence is given to the court. Hence, considering the legal regulation, vis-à-vis the facts of the case it arises that in this concrete case there is a conflict of competences between the Basic Court Skopje II – Skopje*

*and the Commission for Securities and that it is the Basic Court Skopje II – Skopje that is competent to act upon the interim measure which requests prohibition of disposal and transfer of 5,339 shares that the submitter SWISLION DOO Skopje has in AD Agroplod Resen.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 65 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 15 октомври 2008 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УТВРДУВА дека Основниот суд Скопје II - Скопје е надлежен орган за постапување по времената мерка со која се бара забрана за располагање, пренесување и отуѓување на 5.339 акции кои подносителот на Предлогот СВИСЛИОН ДОО Скопје ги поседува во Агроплод АД Ресен.

2. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Трговското друштво за производство, трговија и услуги СВИСЛИОН ДОО Скопје, преку полномошниците Ристо Новаковски и Александар Гоџо, двајцата адвокати од Охрид на Уставниот суд на Република Македонија, на Судот му поднесоа Предлог за решавање судир на надлежност, односно да определи кој орган е надлежен за постапување по времената мерка со која се бара забрана за располагање, пренесување и отуѓување на 5339 акции кои подносителот на предлогот СВИСЛИОН ДОО Скопје ги поседува во Агроплод АД Ресен. Ова затоа што Основниот суд Скопје II - Скопје постапувајќи по предлогот за определување на привремена мерка на доверителот - Министерството за економија застапувано од Државното правобранителство на Република Македонија, против должникот СВИСЛИОН ДОО Скопје со Решение бр. 40/2008 од 18 април 2008 година го одбил предлогот со кое се бараше Судот да донесе решение на привремена мерка со кое ќе му се збранело на должникот да врши било какво располагање, пренесување и

отуѓување на 5.339 акции. Решението е потврдено од Апелациониот суд во Скопје ТСЖ.бр.1053/08 од 12 јуни 2008 година, а за надлежна за донесување на наведената временна мерка се огласи и Комисијата за хартии од вредност која донесе Решение бр.08-1881/3 од 19 мај 2008 година со која се забранува располагање, оптоварување, отуѓување и право на глас на 5.339 обични акции од издавачот Агроплод АД Ресен, во сопственост на СВИСЛИОН ДОО Скопје, стекнати врз основа на склучен договор за продажба на акции помеѓу Министерството за економија и СВИСЛИОН ДОО Скопје од 23 јуни 2006 година, и кое Решение бр.07-19/2 од 8 јули 2008 година било потврдено од Комисијата за решавање на жалби од областа на пазарот на хартии од вредност Скопје.

4. Постапувајќи по поднесениот предлог Судот утврди дека Основниот суд Скопје II - Скопје постапувајќи по предлогот за определување на временна мерка на доверителот Министерството за економија на Република Македонија застапувано од Државното правобранителство на Република Македонија, против должникот СВИСЛИОН ДОО Скопје, а во врска со членовите 33 и 34 од Законот за обезбедување на побарувањата („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2007) на 18 април 2008 година донел Решение Р.врм.бр.40/08 со кое Предлогот на доверителот го одбил.

Во образложението на наведеното решение Судот меѓу другото, наведува дека согласно член 33 став 1 од Законот за обезбедување на побарувањата, временна мерка за обезбедување на парично побарување може да се дозволи ако доверителот го стори веројатно постоењето на побарувањето и опасноста дека без таква мерка должникот ќе ја осуети или значително отежне наплатата на побарувањето со тоа што својот имот односно своите средства ќе ги отуѓи, прикрие или на друг начин ќе располага со нив.

Имајќи ја во вид цитираната законска одредба овој суд нашол дека во конкретниот случај не се исполнети законските услови за дозволување на предложената привремена мерка од причини што доверителот во случајов не го сторил веројатно постоењето на побарувањето. Имено, побарувањето на доверителот во случајот правото од акции произлегувало од Договорот склучен на 14 јуни 2006 година за продажба на акциите на Фондот за ПИОМ за Агроплод АД - Ресен заведен под бр.07-5142/1 од 23 јуни 2006 година, при Министерството за економија. Видно од договорот е дека во самиот петитум на истиот се наведени повеќе одлуки и акти донесени од органите на управата, по однос на кои доверителот не достави докази



дека се поведени био какви постапки за нивно напаѓање, оспорување и слично а кои биле основа и на кои се темели донесениот договор од 14 јуни 2006 година.

Со оглед на тоа што доверителот не го сторил веројатно постоењето на побарувањето како еден од кумулативните услови кои ги предвидува законот, овој суд нашол дека не се исполнети ниту условите во поглед на опасноста дека без предложената привремена мерка должникот може да ја осуети или значително отежни наплатата на побарувањето. Ова од причини што друштвото должник видно од приложената документација преставувало едно од капитално поврзано друштво каде Агроплод АД - Ресен се јавува како оснивач и мнозински сопственик на новите друштва, факт што му бил познат на Министерството за економија видно од предметниот договор каде се јавува како еден од потписниците.

Против ова решение Државното правобранителство на Република Македонија поднело жалба до Апелациониот суд Скопје,

По приемот на жалбата, СВИСЛИОН ДОО Скопје има поднесено одговор на жалба.

Со Решение на Апелациониот суд во Скопје ТСЖ.бр. 1053/08 од 12 јуни 2008 година, примено од подносителот на ден 1 јули 2008 година, одбиена е жалбата на Државното правобранителство како неоснована, а Решението на Основен суд Скопје 2 - Скопје Р.врм.40/2008 од 18 април 2008 година е потврдено. Со тоа Решението на Основен суд Скопје 2 - Скопје, Р.врм. 40/2008 од 18 април 2008 година станало правосилно.

Но, и покрај поведената судска постапка за обезбедување (согласно Законот за обезбедување на побарувањата), Државното правобранителство на Република Македонија, исто така, поднело барање бр.08-1881/1 од 7 мај 2008 година за временна мерка до Комисијата за хартии од вредност, со истото барање да се забрани располагање, отуѓување или оптоварување на истите акции, што значи дека решението на комисијата е донесено после донесувањето на решението од Основниот суд Скопје II Скопје (18 април 2008 година).

По барањето на Државното правобранителство, Комисијата за хартии од вредност, донесува Решение бр.08-1881/3 од 19 мај 2008 година, во управна постапка, со кое се забранува

располагање, оптоварување, отуѓување и правото на глас на 5.339 обични акции од издавачот Агроплод АД Ресен во сопственост на СВИСЛИОН ДОО Скопје, кои се стекнати врз основа на договор за продажба на акции помеѓу Министерството за економија и СВИСЛИОН ДОО Скопје.

Во точката 2 на наведеното решение е наведено дека забраната од точка 1 на ова решение ќе трае до моментот на правосилно завршување на постапката поведена од страна на Државното правобранителство на Република Македонија пред Основниот суд Скопје 2 - Скопје.

Според точката 3 на ова решение, СЕ ЗАДОЛЖУВА Централниот депозитар за хартии од вредност АД Скопје да ги евидентира ограничувањата од точка 1 на ова решение на сметката на хартии од вредност на правното лице СВИСЛИОН ДОО Скопје, а во точката 4 од Решението е наведено дека жалбата изјавена против ова решение, не го одлага неговото извршување.

Во образложението на ова решение меѓу другото, се наведува дека согласно член 184 точка г) од Законот за хартии од вредност, Комисијата за хартии од вредност врши контрола над целокупната документација на издавачите на хартии од вредност, презема мерки и донесува одлуки за заштита на интересите на лицата кои се сопственици или инвестираат во хартии од вредност и спречува нечесни и незаконити дејствија поврзани со работењето со хартии од вредност. Имајќи го предвид напред наведеното, а со цел да се спречат евентуални незаконитости и неправилности во тргувањето со акциите на Агроплод АД Ресен, како и заради заштита на интересите на инвеститорите и обезбедување на интегритет и транспарентност на пазарот на хартии од вредност во Република Македонија, Комисијата за хартии од вредност на својата седница одржана на 19 мај 2008 година донело решение со кое се забранува располагање, оптоварување, отуѓување и правото на глас на 5.339 обични акции од издавачот Агроплод АД Ресен, во сопственост на СВИСЛИОН ДОО Скопје, стекнати врз основа на склучен договор за продажба на акции помеѓу Министерството за економија и СВИСЛИОН ДОО Скопје од 23 јуни 2006 година.

Против ова решение СВИСЛИОН ДОО Скопје поднело жалба бр.08-1881/3 на 25 јуни 2008 година до Комисијата за решавање на жалби од областа на пазарот на хартии од вредност.

Комисијата за решавање на жалби од областа на пазарот на хартии од вредност, со Решение бр.07-19/2 од 8 јули 2008 година, жалбата изјавена против решението на Комисијата за хартии од вредност бр.08-1881/3 од 19 мај 2008 година, поднесена од Страна на СВИСЛИОН ДОО Скопје ЈА ОДБИЛА, а Решението на Комисијата за хартии од вредност бр.08-1881/3 ГО ПОТВРДИЛА.

Подносителот на Предлогот СВИСЛИОН ДОО Скопје, против Решението бр.07-19/2 од 8 јули 2008 година на Комисијата за решавање на жалби од областа на пазарот на хартии од вредност - Скопје, поднело тужба до Управниот суд, кој со Решение У. бр.2726/2008 од 28 јули 2008 година тужбата за поведување управен спор, ја одбил како неоснована.

Во образложението на решението Судот наведува дека тужителот со ништо не сторил веројатно дека со извршувањето на решението означено во диспозитивот на ова решение му се нанесува штета која тешко би можела да се поправи, не докажал дека одлагањето на извршувањето не е спротивно на јавниот интерес, ниту докажал дека со одлагањето на извршувањето нема да се нанесе поголема ненадоместлива штета на спротивната странка. Напротив судот сметал дека во конкретниот случај одлагањето на извршувањето на решението чие одлагање се бара е спротивно на јавниот интерес од причини што јавен интерес е сигурноста во јавниот промет во тргувањето на хартии од вредност и доследна примена на Законот при трансакциите со хартии од вредност.

Подносителот на Предлогот СВИСЛИОН ДОО Скопје против наведеното решение на Управниот суд поднел жалба до Врховниот суд на Република Македонија, кој со Решение Уж.бр.54/2008 од 22 август 2008 година жалбата ја одбива како неоснована, а Решението на Управниот суд Скопје У.бр.2726/2008 од 28 јули 2008 година ГО ПОТВРДУВА, со образложение дека наводите во жалбата дека со извршувањето на решението ќе биде доведено во прашање управувањето во АД „Агроплод“ - Ресен, односно дека тужителот нема да може сразмерно на својот сопственички удел да учествува во донесувањето на одлуките, Врховниот суд на Република Македонија не ги прифати како основани. Ова, од причина што според Врховниот суд на Република Македонија, при одлучувањето по барањето за донесување на времена мерка Управниот суд ја имал предвид како веројатноста за настапување на штета за тужителот, така и веројатноста за настапување на штета на спротивната страна и заштитата на јавниот интерес. По оцена на сите околности

суштествени за одлучување по барањето, по наоѓање на Врховниот суд на Република Македонија, правилно е одлучено дека донесувањето на временна мерка би било спротивно на јавниот интерес, со оглед на тоа што оспореното решение е донесено заради обезбедување сигурност на правниот промет во тргувањето на хартии од вредност и доследна примена на принципот на владеење на правото и почитување на законитоста при трансакциите со хартии од вредност.

5. Според член 110 алинеја 4 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија решава за судир на надлежност меѓу носителите на законодавната, извршната и судската власт.

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 судирот. 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 органа ја прифатат или ја одбијат надлежноста со конечен или правосилен акт.

Во член 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 судирот на надлежност, Уставниот суд го определува надлежниот орган за одлучување по предметот.

Имајќи го предвид наведеното Судот оцени дека основ за постапување на Судот во конкретниот случај претставува постоењето на конечен акт на Комисијата за хартии од вредност и правосилен акт на Основниот суд Скопје 2 - Скопје со кои двата органи се огласиле за

надлежни за Предлогот на СВИСЛИОН ДОО Скопје за обезбедување на побарување, со кое се барало забрана за располагање, пренесување и отуѓување на 5.339 акции кои подносителот на Предлогот ги поседува во Агроплод АД Ресен, односно постои позитивен судир на надлежност.

Согласно ставот 1 на Амандманот XXV со кој се заменува членот 98 од Уставот, судската власт ја вршат судовите, а во ставот 2 на овој Амандман е утврдено дека судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

Надлежноста на судовите е уредена со Законот за судовите, кој во делот II „Организација и надлежност“ во точката 2 е содржан членот 30 од Законот. Во точката 2 на членот 30 од Законот е утврдено дека основните судови со основна надлежност се надлежни да одлучуваат во прв степен по граѓански спорови, меѓу другото, и во постапка за обезбедување и извршување.

Според членот 32 став 4 од Законот, Основниот суд Скопје 2 - Скопје е граѓански суд со основна и проширена надлежност за подрачјето на општините Центар, Карпош, Ѓорче Петров, Сарај, Кисела Вода, Аеродром, Бутел, Гази Баба, Чаир, Шуто Оризари, Чучер-Сандево, Сопиште, Студеничани, Зелениково, Петровец, Илинден и Арачиново.

Во членот 33 од Законот се определени условите за дозволување на привремена мерка. Така, во ставот 1 на овој член од Законот е утврдено дека привремена мерка за обезбедување на парично побарување може да се дозволи ако доверителот го стори веројатно постоењето на побарувањето и опасноста дека без таква мерка должникот ќе ја осуети или значително отежне наплатата на побарувањето, со тоа што својот имот, односно своите средства ќе ги отуѓи, прикрие или на друг начин ќе располага со нив.

Според ставот 2 на овој член доверителот не мора да ја докажува опасноста ако стори, веројатно дека со предложената мерка должникот би претрпел само значителна штета, а во ставот 3 на овој член од Законот е утврдено дека се смета дека опасност постои ако побарувањето би требало да се оствари во странство.

Видовите на привремени мерки за обезбедување на парични побарувања се утврдени во членот 34 од Законот според кој за обезбедување на парично побарување може да се дозволи секоја мерка со која се постигнува целта на таквото обезбедување, а особено:

1. забрана на должникот да располага со подвижни предмети, како и чување на тие предмети;

2. забрана на должникот да ги отуѓи или оптовари своите недвижности или стварни права кои врз недвижноста се запишани во негова корист, со прибелешка на таа забрана во јавна книга или да ги даде под закуп,

3. забрана на должникот да продава хартии од вредност и удели,

4. забрана на должниковиот должник да му исплати на должникот побарување или да му предаде предмети, како и забрана на должникот да прими предмети, да наплати побарување и да располага со нив и

5. налогот на носителот на платен промет на должникот или на трето лице, по налог на должникот да не дозволи од должниковите сметки исплата на паричниот износ за кој е дозволена привремена мерка.

Според ставот 2 на овој член од Законот со привремена мерка не се стекнува заложно право.

Со Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2000, 44/2002 и 82/2008) се уредуваат организацијата, надлежностите и работата на органите на државната управа.

Во членот 5 став 1 од овој закон е утврдено дека органите на државната управа, можат да се основаат како министерства, други органи на државната управа и управни организации. Според ставот 3 од овој член од Законот, другите органи на државната управа според видот на организацијата и степенот на самостојноста можат да се основаат како самостојни органи на државната управа (дирекции, архив, агенции и комисији) или како органи во состав на министерствата (управа, биро, служба, инспекторат и капетанија).

Според членот 7 од Законот, органите на државната управа, кои се основаат само со основниот Закон за организација и работа на органите на државната управа можат да се основаат, укинуваат и нивната надлежност да се утврдува со закон.

Од оваа законска одредба произлегува дека органите на државната управа, можат да се основаат или укинуваат исклучиво со закон.

Со Законот за хартии од вредност се уредуваат начинот и условите на издавање и тргување со хартии од вредност, начинот и условите за регистрирање на хартиите од вредност, утврдување и порамнување на трговските трансакции и нетрговските преноси со хартии од вредност, како и ограничувањата на правата од сопственоста на хартиите од вредност, начинот и условите за функционирање на пазарот на хартии од вредност и на овластените учесници на пазарот, обврските за обелоденување од страна на акционерските друштва со посебни обврски за известување, членовите на органите на управување, директорите и одделни акционери, забранетите дејствија во врска со работењето со хартии од вредност, статусот и надлежностите на Комисијата, начинот и условите на работење на овластените учесници на пазарот при стечај и ликвидација и други прашања што се од значење за хартиите од вредност.

Во ставот 2 од овој член од Законот е утврдено дека за се она што не е уредено со овој закон ќе се применуваат одредбите од Законот за трговските друштва, Законот за стечај и Законот за општата управна постапка.

Согласно членот 181 од Законот за хартии од вредност, во областа на пазарот на капитал се основа Комисија за хартии од вредност која претставува самостојно и независно регулаторно тело, со јавни овластувања утврдени со овој закон.

Според ставот 2 на овој член од Законот, комисијата го регулира и контролира работењето со хартии од вредност на територијата на Република Македонија, според ставот 3 на овој член од Законот, комисијата во рамките на своите законски надлежности и овластувања, се грижи за законито и ефикасно функционирање на пазарот на хартии од вредност и за заштитата на правата на инвеститорите, со цел за постојано јакнење на довербата на јавноста во институциите на пазарот на хартии од вредност во Република Македонија.

Според ставот 4 на овој лен од Законот, комисијата има својство на правно лице, а во ставот 5 е утврдено дека седиштето на комисијата е во Скопје.

Во рамките на своите овластувања и во делокругот на својата работа, Комисијата за хартии од вредност работи согласно Законот за општата управна постапка, како што е определено во членот 232 од Законот за хартии од вредност според кој, ако со овој закон поинаку не е определено, во постапката при донесувањето на решение се применува Законот за општата управна постапка.

По однос на статусот, положбата на комисијата за хартии од вредност за Судот не е спорно дека таа е независно и самостојно регулаторно тело, чија задача е да го регулира и да врши надзор над финансискиот пазар во Република Македонија и да го поттикнува неговиот развој. Меѓутоа таа не може да се из земе од структурата на извршно-управните органи во поширока смисла на зборот со што се исполнува и вториот услов за постапување по предлогот за решавање на судир на надлежност утврден во членот 64 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

Прашањето за обезбедување на побарувањата е уредено со Законот за обезбедување на побарувањата („Службен весник на Република Македонија" бр.87/2007) кој во членот 1 предвидува дека со овој закон се определуваат средствата за обезбедување на побарувањата, начинот на кој тие се определуваат, правилата според кои судот постапува за обезбедување на побарувањата, како и постапувањето на нотарот и постапувањето на извршителот во врска со тоа.

Тргувајќи од содржината на оваа законска одредба произлегува дека по однос на прашањето на постапување за обезбедување на побарувањата и со овој закон се определува судот, иако неспорен е фактот дека надлежностите на судот се утврдени во самиот Закон за судовите.

Во прилог на оваа констатација оди и фактот дека самата Комисија за хартии од вредност во своето решение за времената мерка (бр.08-1881/3 од 19 мај 2008 година) во точката 2 наведува дека забраната од точка 1 на ова решение ќе трае до моментот на правосилно завршување на постапката поведена од страна на Државното правобранителство на Република Македонија пред Основниот суд Скопје II - Скопје, што упатува на заклучок дека ако



Судот има право да одлучува за главната работа, која е причината да не може да одлучува и за времената мерка, дотолку повеќе што Предлогот за времената мерка од страна на Државното правобранителство до Комисијата за хартии од вредност е поднесено на 7 мај 2008 година, откако веќе Основниот суд Скопје II - Скопје донел решение на 18 април 2008 година со кое наведениот предлог го одбил како неоснован.

Оттука, имајќи ги предвид наведените законски одредби, наспрема утврдената фактичка состојба произлегува дека во конкретниот случај постои судир на надлежности помеѓу Основниот суд Скопје 2 - Скопје и Комисијата за хартии од вредност и дека надлежен за постапување по однос на времената мерка со кое се бара забрана за располагање, пренесување и отуѓување на 5.339 акции кои подносителот СВИСЛИОН ДОО Скопје ги поседува во АД Агроплод Ресен е Основниот суд Скопје 2 - Скопје.

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 д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.143/2008)

**- Издвоено мислење на Лилјана Ингилизова-Ристова, судија на Уставниот суд на Република Македонија**  
*- Separate opinion of Liljana Ingilizova-Ristova, judge at the Constitutional Court of the Republic of Macedonia*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), по моето изјаснување и гласање против Одлуката У.бр. 143/2008 од 15 октомври 2008 година, го издвојувам и писмено го обрзложувам следното

## ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Трговското друштво за производство, трговија и услуги „СВИС ЛИОН“ ДОО Скопје, преку полномошниците Ристо Новаковски и Александар Гоцо, двајцата адвокати од Охрид, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за решавање на постоење на позитивен судир на надлежност поради постоење на правосилно решение за временна мерка на Основен суд Скопје 2 Скопје Р. бр. 40/2008 од 18 април 2008 година и конечно Решение бр. 08-1881/3 од 19 мај 2008 година на Комисијата за хартии од вредност донесено врз основа на членовите 52 став 4 и 184 точка г) од Законот за хартии од вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 95/2005, 25/2007 и 7/2008).

Подносителите на барањето сметаат дека: „постоел судир на надлежност помеѓу носителите на судската и извршната власт (односно судовите и Комисијата за хартии од вредност како орган на државната управа и извршната власт)“.

Мнозинството на судиите на Уставниот суд на Република Македонија исто така прифаќа дека Уставниот суд во конкретното барање има надлежност за решавање на судир на надлежност оценувајќи дека: „Комисијата за хартии од вредност е дел на структурата на извршно-управните органи во поширока смисла на зборот“.

Моето мислење е сосема спротивно и во согласност со постоечката уставно-судска практиката на Судот. По однос на статусот на Комисијата за хартии од вредност, Уставниот суд на Република Македонија во Решението У.бр. 53/2006 од 11 април 2007 година и Одлуката У.бр. 66/2006 од 4 јули 2007 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 86/2007 од 10 јули 2007 година) утврдил став: „Комисијата за хартии од вредност не претставува државен орган, односно орган на извршната власт, туку самостојна и независна регулаторна институција која има голема одговорност, односно бројни регулаторни, надзорни, развојни и други функции и врши јавни овластувања. Заради нејзината независност и самостојност, Комисијата за хартии од вредност не се финансира од Буџетот на Република Македонија, туку таа самостојно, согласно член 227 од Законот за хартии од вредност обезбедува средства за нејзина работа“.

Овој став на Уставниот суд по однос на стаусот на Комисијата за хартии од вредност е издвоен во посебна сентенца по решението У.бр. 53/2006 на страна 115 од книгата – Одлуки и решенија на Уставниот суд на Република Македонија за 2007 година.

Како регулаторно тело на финансискиот пазар, Комисијата за хартии од вредност е надлежна за спроведување на Законот за хартии од вредност, Законот за инвестициски фондови и Законот за превземање на акционерските друштва.

Меѓународната организација на комисиите за хартии од вредност (IOSCO), чија полноправна членка е Комисијата за хартии од вредност на Република Македонија, ги има дефинирано трите основни цели на регулаторните тела на финансиските пазари: заштита на инвеститорите, обезбедување на ефикасен, чесен и транспарентен пазар и намалување на системскиот ризик, заштита на инвеститорите во хартии од вредност и спречување на малверзации и измама на штета на купувачите.

Тврдењето на мнозинството судии кое ја донесе одлуката, дека Комисијата за хартии од вредност е дел на структурата на извршно-управни органи во поширока смисла на зборот, нема основ во член 8 алинеја 7 од Уставот на Република Македонија, ниту во Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2000, 44/2002 и 82/2008).

Статусот и пред се, функциите на Комисијата за хартии од вредност утврдени во член 184 од Законот за хартии од вредност, како и фактот што се финансира од сопствени приходи, а не од Буџетот на Република Македонија, самостојното регулаторно тело го чинат независно и тоа не е дел на ниту една државна власт, уште помалку не е дел на систем на управно-извршни органи.

Против решението што го донесува Комисијата за хартии од вредност допуштена е жалба во рок од 15 дена од приемот на решението до Комисијата за решавање на жалби од областа на пазарот на хартии од вредност.

Согласно член 231 став 2 од Законот за хартии од вредност членовите и претседателот на оваа Комисија за жалби на предлог на Комисијата за прашањата на изборите и именувањата ги именува и разрешува Собранието на Република Македонија.

Оттука, воспоставувањето и функциите на Комисијата за хартии од вредност, дури ни во жалбена постапка не е препуштено контролата на нејзините решенија да е во надлежност на комисија избрана од Владата на Република Македонија. Комисијата дејствува самостојно и независно подалеку од било која власт, а особено од извршната.

Друго е прашањето на судската заштита на поединечните акти.

Уставното начело од член 8 алинеја 7 за слободата на пазарот, по мое мислење ја подразбира и слободата на пазарот на капиталот, кој токму затоа во Законот за хартии од вредност е пропишано да го регулира самостојно и независно регулаторно тело, а не управно-извршен орган.

Сметам дека во случајов Уставниот суд немаше судир на надлежност меѓу носители на било која од трите власти во државата како е предвидено во член 110 алинеја 4 од Уставот на Република Македонија, затоа што како што погоре изложив, Комисијата за хартии од вредност не е дел на било која од трите државни власти.

Моето мислење затоа е дека само од овие причини барањето на подносителите е неосновано.

## ПРЕДМЕТЕН РЕГИСТЕР\*

### A

- авторски права (заштита) ..... 90;
- авторски музички дела – надоместок за користење..... 91, 93;
- авторски музички дела – тарифа за користење ..... 104;
- авторски односно сродни права (колективно остварување)..... 101;
- авторски права (заштита) и распределба на авторските надоместоци..... 103;
- адвокат (услови за стекнување статус)..... 65;
- адвокатска дејност - престанок на правото на вршење ..... 77;
- адвокатски испит..... 56;
- акцизи..... 37;
- Армија на Република Македонија – услови за прием ва служба ..... 8;
- акти кои биле еднаш пред оценка на Судот ..... 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249;

### B

- барања за градежни објекти..... 105;
- бучава (управување).....139;
- буџет на општина (постапка за донесување) .....208, 209;
- барања за заштита на слободи и права ..... 276, 277, 278, 279, 280, 281;

### B

- вештачко оплодување.....176;
- високообразовни установи (управување) .....184;
- возачка и патна исправа – времено одземање.....12;
- возачки испит.....13;
- вработување во општинската администрација .....195;

---

\* Броевите се однесуваат на идентификацискиот број на одлуката/решението, а не на У.бр. на предметот

**Г**

- глоба (висина) .....213;
- глоба за прекршок на правни лица.....48;
- гувернер – овластување да ја определува висината на надоместот на администраторите.....27;
- градежно земјиште (уредување).....109;
- градежно земјиште - приватизација и закуп .....98, 99;
- градежно земјиште - надоместок .....95, 107, 211;

**Д**

- данок на непријавен имот и приход.....21;
- данок на промет на недвижност.....43;
- даночна постапка.....19;
- даночна обврска.....44;
- даночни обврзници .....34;
- деловен простор (закуп).....54;
- дежурства во здравството.....155;
- дипломатско-конзуларен службеник – враќање.....15;
- државен службеник (постапка за вработување).....151, 152;
- државна матура (полагање) .....186;
- државни службеници (стручен испит и постапка за селекција).....75;

**Е**

- евидентирање на ажурирани геодетски подлоги.....128;
- енергетски систем (управување).....45;
- електрична енергија (пренос).....46;
- електрична енергија (повластени тарифи).....47;
- експропријација.....102;

**З**

- забрана за вршење на дејност .....190;
- задолжително здравствено осигурување.....182;
- Закон за образование на возрасните .....191;
- Закон за полиција.....9;
- закупнина (висина).....69;
- запирање на постапка.....17, 57, 119, 214, 215, 216;
- застапување во осигурувањето.....18;
- заштита на културното наследство.....188;

- заштита на правата на работниците од работен однос.....160;
- здравствените установи – склучување на договори.....172;

## И

- изјава при стапување на јавна функција.....88;
- исплата на побарување.....72;
- имотни односи.....97;

## Ј

- јавна здравствена установа .....174, 180;
- јавни давачки (услов за основање на банка).....28;
- јавен обвинител – дисциплинско казнување.....68;
- јавен ред и мир (прекршок) .....62;
- јавна функција.....132;
- јавна здравствена организација (основање) ..... 175;
- јавни давачки .....203, 204;

## К

- казна (парична).....144;
- казна доживотен затвор.....66;
- колективен договор (права) .....150;
- карате (организација на модерното и традиционалното).....87;
- конкурс за избор на наставно-научни, наставни,  
наставно-стручни и соработнички звања (постапка) .....189;
- кривично дело.....61;

## Л

- лиценца за авто-такси превоз.....136, 137;

## М

- министер - овластувања ..... 7, 11,20;

## Н

- надомест на плата во случај на отсутност од работа.....156;
- надоместок (паричен) за привремена невработеност.....157;
- надомест на членовите на испитната комисија.....50;

- надомест на штета поради смрт, телесна повреда и нарушување на здравјето.....	134;
- надоместок на членови на советот за дневни трошоци и за присуство на седница .....	206;
- надомест за имот.....	96;
- надоместок за исхрана и превоз на вработените во јавниот сектор.....	145;
- надоместок за капитација .....	179;
- надоместок на членовите на комисиите, одборите и работните тела на општината .....	201;
- надоместок за улично осветление.....	22;
- надоместок за топлинска енергија.....	53;
- надоместок за закуп на недвижности .....	118;
- надоместок по основ на невработеност .....	177;
- надоместок на членовите на советот што учествуваат во постапката за склучување на брак .....	205;
- надоместоци за обезбедување финансиски средства за изградба, реконструкција, одржување и заштита на локалните патишта и улици .....	200;
- неосудуваност – услов за вработување во Министерството за надворешни работи.....	16;
- неосудуваност – услов да се биде акционер.....	32, 33;
- неосудуваност на операторите со прекурзори.....	63;
- Народна Банка на Република Македонија – зголемување на основниот капитал.....	23;
- Народна банка на Република Македонија – судска заштита на поединечните акти .....	25;
- нотарска служба (престанок).....	58;
- нотарите како повереници на судот во оставинската постапка.....	80;
- нотари - трошоци и награда.....	81;
- ненадлежност .....	217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228,229, 230, 231, 232

## О

- обезбедување на имот и лица .....	5;
- обврски на инвеститорот.....	122;
- објекти во сопственост на Република Македонија - продажба, давање под концесија и долготраен закуп на земјиште.....	194;
- обука на кандидати од страна на авто-школите.....	14;
- одлука за одржување на есенски панаѓур .....	207;
- оператор на депонија.....	140;



- општи акти (донесување) .....	202;
- основна плата на работникот.....	148;
- оставина – рочиште за расправање.....	82;

## П

- патни исправи – управна постапка.....	4;
- пензија (намалување на исплатата).....	163;
- пензија (пресметување и вреднување).....	166;
- пензии (усогласување).....	169, 170;
- пензиско и инвалидско осигурување.....	165;
- пензиски фондови (задолжителни и доброволни).....	167;
- плати (распределба).....	143;
- повратно дејство на законите и другите прописи (забрана).....	31, 35;
- повратно дејство што е поповолно за граѓаните.....	41, 42;
- повратно дејство на законот .....	192;
- подзаконски акт (важење - неважење) .....	36;
- повлекување на Предлог-програмата од дневниот ред во фаза на амандманска расправа .....	210;
- полициски службеник – вршење на стопанска дејност.....	6;
- поштенска банка.....	24;
- права утврдени со закон и општиот колективен договор.....	147;
- права на лица со ментална болест.....	173;
- права на цивилните инвалиди .....	212;
- паричен надоместок за живородено дете.....	183;
- право на едно лице да врши определена дејност.....	51;
- право за полагање испит за возач-инструктор.....	133;
- паричен надоместок за помош и нега од друго лице.....	181;
- право на градба.....	129;
- право на сопственост на недвижностите и на други стварни права.....	100;
- прекршок (за внесување или изнесување ефективни домашни странски пари, чекови и монетарно злато).....	29;
- прекршочна постапка (рок).....	83;
- прекршочна постапка – ослободување од трошоци .....	73;
- прекршочни санкции за работодавач.....	158;
- прекувремена работа .....	146;
- преземање на вршење на работите од надлежност на општината.....	196, 197, 198;
- преобразба на јавно претпријатие во трговско друштво.....	55;
- престанок на функцијата на судија или јавен обвинител.....	76;
- престанување на дејствие.....	94;

- пренамена на стан.....	92;
- претставка до Народниот правобранител.....	74;
- проектна документација.....	127;
- процесни пречки за одлучување.....	250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275;
- просветна инспекција .....	187;
- протерување на странец од земјата .....	89;
- полномошно за располагање со имот (важење).....	59;
- политичка партија – изјава за основање.....	86;
- планирање на просторот.....	123;

## Р

- работен однос (дефиниција).....	159;
- работници (распоредување) .....	149;

## С

- самоорганизирање на студентите .....	185;
- секретар (распоредување).....	67;
- сеча на шуми (издавање на одобрение).....	141;
- свидетелство како јавна исправа.....	135;
- слободи и права на човекот и граѓанинот – ограничување.....	10;
- слобода на здружување во политички партии.....	85;
- слободен пристап до информации од јавен карактер .....	193;
- солидарен фонд за посмртна помош.....	164;
- сообраќај – промена на режимот.....	131;
- старосна пензија .....	168;
- стандарди за поставување времени објекти, мебел и урбана опрема.....	199;
- стечајни работници (материјално обезбедување).....	162;
- стручен испит за безбедност при работа.....	161;
- судење во разумен рок.....	78;
- судир на надлежност .....	282;
- судска такса.....	84;

**Т**

- трговски друштва (одговорност).....52;
- трошоци (висина).....138;
- трошоци за издавање на лиценца.....171;

**У**

- упис на трговец поединец во трговскиот регистар.....49;
- управен спор.....71, 79;
- управна постапка.....70;
- урбанистички план (постапка за донесување)..... 106, 108, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 120, 121, 124, 125, 126,130
- урбанистичко планирање (нормативи и стандарди).....117;
- Управен суд – надлежност .....26;
- Управен суд - надлежност *vis-a-vis* надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија.....60, 64;

**Ф**

- Фактурирање на електричната енергија.....38;
- Фискални сметки.....39;
- Фискализација на зелените пазари.....40;
- финансиска полиција – јавен оглас.....1;
- финансиски полицајци – овластување.....2;
- финансиска полиција – истрага.....3;
- финансиска трансакција – запирање.....30;

**Ц**

- цени на лекови .....178;

**Ш**

- шумска полиција (засновање на работен однос).....142;
- штрајк во судовите.....153, 154;

## ALPHABETICAL INDEX\*

### A

- acts that have already been assessed  
by the Court ..... 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238,  
239, 240, 241, 242, 243, 244, 245,  
246, 247, 248, 249;
- Administrative Court – competence .....26;
- Administrative Court - competence vis-à-vis the  
competence of the Constitutional Court of the  
Republic of Macedonia.....60, 64;
- administrative dispute .....71, 79;
- administrative procedure .....70;
- Army of the Republic of Macedonia - conditions for employment .....8;
- attorneyship - termination of the right to perform .....77

### B

- bar examination .....56;
- base salary of the employee.....148;
- budget of a municipality (procedure for adoption ..... 208, 209;
- business space (lease) ..... 54;
- bylaw (validity - invalidity)..... 36;

### C

- certificate as a public document .....135;
- civil servant (employment procedure) ..... 151, 152;
- civil servants (specialist's examination and selection procedure) ..... 75;
- collective agreement (rights) .....150;
- compensation for food and transportation of the employees  
in the public sector ..... 145;
- compensation for property ..... 96;
- compensation to the members of commissions, boards and  
working bodies of the municipality ..... 201;
- competition for the election of academic, teaching,  
teaching-professional and associate titles (procedure)..... 189;
- compulsory health insurance ..... 182;
- conflict of competence ..... 282;

\* The numbers refer to the ID number of the decision/resolution of the Court, not the U.no. of the case.

- construction land – compensation .....	95, 107, 211;
- construction land - privatization and lease .....	98, 99;
- construction land (arrangement) .....	109;
- copyrighted music pieces - compensation for usage .....	91, 93;
- copyrighted music pieces - tariff for usage .....	104;
- copyrights (protection) .....	90;
- copyrights (protection) and distribution of copyrighted remunerations .....	103;
- copyrights that is related rights (collective exercise) .....	101;
- costs (amount) .....	138;
- costs for issuing a license .....	171;
- court duty.....	84;
- criminal offence.....	61;
- cutting forests (issuance of permit) .....	141;
- damage compensation owing to demise, corporal injury, an health deterioration .....	134;

## **D**

- decision on holding an autumn fair .....	207;
- diplomatic-consular official – return .....	15;
- driver's license and passport - interim taking away .....	12;
- driving examination .....	13;

## **E**

- educational inspection .....	187;
- electricity (distribution) .....	46;
- electricity (reduced tariffs) .....	47;
- employees (assignment) .....	149;
- employment in the municipal administration .....	195;
- energy system (management).....	45;
- excise duties .....	37;
- expropriation .....	102;

## **F**

- facilities owned by the Republic of Macedonia -sale, giving under concession and long-term lease of land .....	194;
- fee for capitation .....	179;
- financial police – investigation .....	3;
- financial police - public announcement.....	1;

- *financial police officers – authorization* .....2;
- *financial transaction – suspension* .....30;
- *fine* .....144;
- *fine (amount)*..... 213;
- *fine for corporate minor offence* .....48;
- *fiscal receipts* .....39;
- *fiscalization of the green markets* .....40;
- *foreigner - expulsion from the country* .....89;
- *forest police (employment)* .....142;
- *free access to information of public character* .....193;
- *freedom of association in political parties* .....85;
- *freedoms and rights of the individual and citizen – restriction* .....10;

## **G**

- *general acts (adoption)*..... 202;
- *governor - authorization to determine the amount of the compensation for administrators* .....27;

## **H**

- *health institutions - concluding contracts* .....172;

## **I**

- *in vitro fertilization* .....176;
- *incompetence* .....217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231; 232;
- *inheritance – hearing* .....82;
- *institutions for higher education (management)* .....184;
- *invoicing electricity* .....38;

## **K**

- *karate (organization of modern and traditional)* .....87;

## **L**

- *Law on Adult Education* .....191;
- *Law on the Police* .....9;
- *lawyer (conditions for gaining the status)* .....65;

- lease (amount) .....69;
- license for taxicab transport .....136, 137;

## **M**

- minister – powers .....7, 11, 20;
- minor offence (for taking in or taking out effective domestic foreign currency, checks and monetary gold) .....29;
- minor offence procedure - exemption from costs .....73;
- minor offence procedure (time limit) .....83;
- minor offence sanctions for an employer .....158;

## **N**

- National Bank of the Republic of Macedonia - court protection of individual acts .....25;
- National Bank of the Republic of Macedonia - increase of core capital ..... 23
- no criminal record - condition for employment in the Ministry of Foreign Affairs .....16;
- no criminal record - condition to become a shareholder .....32, 33;
- no criminal record of operators with precursors .....63;
- noise (management) .....139;
- notaries - costs and reward .....81;
- notaries as representatives of the court in the inheritance procedure .....80;
- notary service (termination) .....58;

## **O**

- obligations of the investor .....122;
- old-age pension .....168;
- operator of a dumping ground .....140;
- overtime work .....146;

## **P**

- passports - administrative procedure .....4;
- payment of claim .....72;
- pecuniary remuneration for a child born alive .....183;
- pecuniary remuneration for aid and care by another person .....181;
- pension (calculation and evaluation) .....166;
- pension (decrease in payment) .....163;
- pension and disability insurance .....165;

- *pension funds (compulsory and voluntary)* .....167;
- *pensions (harmonization)* .....169, 170;
- *petition request with the Ombudsman* .....74;
- *police officer - carrying out economic activity* .....6;
- *political party - statement for foundation* .....86;
- *postal bank* .....24;
- *power of attorney to dispose with property (validity)* .....59;
- *prices of medicine* .....178;
- *process obstacles for decision-making* .....250, 251, 252, 253, 254, 255,  
256, 257, 258, 259, 260, 261,  
262, 263, 264, 265, 266, 267,  
268, 269, 270, 271, 272, 273,  
274, 275;
- *professional examination for safety at work* .....161
- *prohibition to perform an activity* .....190;
- *project documentation* .....127;
- *property relations* .....97;
- *protection of cultural heritage* .....188;
- *protection of the rights of employees from working relation* .....160;
- *public fees* .....203, 204;
- *public fees (condition to found a bank)* .....28;
- *public health institution* .....174, 180;
- *public health organization (foundation)* .....175;
- *public law and order (minor offence)* .....62;
- *public office*.....132;
- *public prosecutor - disciplinary punishment* .....68;

## **R**

- *registration of an individual businessman in the trade registry* .....49;
- *registration of updated geodetic foundations* .....128;
- *remuneration (pecuniary) for interim unemployment* .....157;
- *remuneration for lease of immovables* .....118;
- *remuneration for the members of an examining commission* .....50;
- *remuneration on grounds of unemployment* .....177;
- *remuneration to members of the council for daily expenses  
and attendance of a session* .....206;
- *remuneration to salary in case of absence from work* .....156;
- *remuneration to the members of the council taking part  
in the procedure for concluding marriage* .....205;
- *remunerations for ensuring financial means for the construction,  
reconstruction, maintenance and protection of local roads and  
streets* .....200;
- *representation in insurance*.....18;



- requests for building facilities .....	105;
- requests for the protection of freedoms and rights .....	276, 277, 278, 279, 280, 281;
- retroactive effect of the law .....	192;
- retroactive effect of the laws and other regulations (prohibition) .....	31, 35;
- retroactive effect that is more favorable for the citizens .....	41, 42;
- right of a person to perform certain activity .....	51;
- right to construction .....	129;
- right to ownership of immovables and other real rights .....	100;
- right to take an examination for a driving instructor .....	133;
- rights defined by law and the general collective agreement .....	147;
- rights of civilian disabled persons .....	212;
- rights of persons with mental illness .....	173;

## S

- salaries (distribution) .....	143;
- secretary (assignment) .....	67;
- securing property and persons .....	5;
- self-organization of students .....	185,
- sentence to life imprisonment .....	166;
- solidary fund for aid following demise .....	164;
- spatial planning .....	123
- standards for placing interim facilities, furniture and urban equipment.....	199;
- state examination (taking) .....	186;
- statement when assuming a public office .....	88;
- street lighting fee .....	22;
- strike in the courts .....	153, 154;
- suspension of procedure .....	17, 57, 119, 214, 215, 216;

## T

- taking over the performance of the tasks within the competence of the municipality .....	196, 197, 198;
- tax obligation .....	44;
- tax on turnover of immovable property.....	43;
- tax on unreported property and income .....	21;
- tax procedure .....	19;
- taxpayers .....	34;
- termination of an action .....	94;
- termination of the office of a judge or public prosecutor .....	76;
- thermal energy fee .....	53;
- trade companies (liability) .....	52;

- *traffic - change in regime* .....131;
- *training of candidates by driving schools* .....14;
- *transformation of a public enterprise into a trade company* .....55;
- *transformation of an apartment for another usage* .....92;
- *trial within a reasonable time* .....78;
- *turns of duty in health field* .....155;

## **U**

- *unemployed due to bankruptcy of the company (material provision)* .....162
- *urban plan (adoption procedure)* .....106, 108, 110, 111, 112,  
113, 114, 115, 116, 120,  
121, 124, 125, 126, 130;
- *urban planning (normatives and standards)* .....117;

## **W**

- *withdrawal of the Proposed Program from the agenda in  
a stage of debate on amendment* .....210;
- *working relation (definition)* .....159;